

Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	Comitato economico e sociale	
	Sessione di marzo 1995	
95/C 133/01	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio relativa alle imposte diverse dall'imposta sulla cifra d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati — versione codificata	1
95/C 133/02	Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo al sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità europea	2
95/C 133/03	Parere in merito a « Europa 2000+ — Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo »	4
95/C 133/04	Parere alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modifica del Regolamento (CEE) n. 3928/92 che istituisce un programma pilota di osservazione NAFO applicabile ai pescherecci della Comunità che operano nella zona di regolamentazione dell'organizzazione della pesca nell'Atlantico nord-occidentale (NAFO)	7
95/C 133/05	Parere in merito alla proposta di regolamento CE del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 3013/89 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine	8

IT

2

(segue)

Spedizione in abbonamento postale gruppo I/70% — Milano.

<u>Numero d'informazione</u>	Sommarlo (<i>segue</i>)	Pagina
95/C 133/06	Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 93/16/CEE intesa ad agevolare la libera circolazione dei medici e il reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli, mediante il conferimento alla commissione di competenze di esecuzione per l'aggiornamento di taluni articoli della direttiva stessa	10
95/C 133/07	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti	13
95/C 133/08	Parere sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un programma d'azione comunitario sulla prevenzione dell'AIDS e di altre malattie contagiose nel contesto dell'azione in materia di salute pubblica	23
95/C 133/09	Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) della Commissione relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato CE a categorie di accordi per la distribuzione di autoveicoli e il servizio di assistenza alla clientela	27
95/C 133/10	Parere riguardante l'assetto del territorio e la cooperazione interregionale nel Mediterraneo	32
95/C 133/11	Parere in merito alla relazione economica annuale 1995	42

II

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio relativa alle imposte diverse dall'imposta sulla cifra d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati — versione codificata

(95/C 133/01)

Il Consiglio, in data 24 novembre 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 99 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

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 unico Noordwal, in data 7 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, a larga maggioranza e 1 astensione, il seguente parere.

1. Le direttive iniziali sono state adottate con l'obiettivo di armonizzare progressivamente la struttura delle imposte specifiche che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati e che sono state modificate a più riprese.

2. La proposta in esame è volta a semplificare la normativa in vigore, raggruppando in un unico testo le

Direttive 72/464/CEE del Consiglio del 19 dicembre 1972 e 79/32/CEE del 18 dicembre 1978 e le successive modifiche ad esse relative. Trattandosi di codificazione costitutiva, la nuova direttiva sostituisce i testi precedenti senza modificarne la sostanza.

3. Considerando quanto precede, il Comitato accoglie la proposta in esame.

Bruxelles, 29 marzo 1995.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo al sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità europea

(95/C 133/02)

Il Consiglio, in data 29 marzo 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Affari economici, finanziari e monetari», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Bento Gonçalves, in data 7 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 29 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Osservazioni di carattere generale

1.1. La proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo al sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità europea (doc. COM(94) 593 def. — 94/0314 CNS) mira a creare un quadro di riferimento per l'elaborazione dei conti nazionali, denominato SEC (Sistema europeo dei conti), destinato ad elaborare conti e tabelle su basi comparabili per le esigenze dell'Unione europea. La proposta di regolamento mira inoltre a definire un programma di trasmissione alla Commissione, in base ad un calendario preciso, dei conti e delle tabelle elaborate secondo il SEC.

Le disposizioni del regolamento e degli allegati sono vincolanti per tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

1.2. Il SEC ricalca la struttura del sistema di contabilità nazionale (SCN) adottato dalla Commissione per la statistica dell'ONU nel febbraio 1993 al fine di assicurare una maggiore attendibilità dei dati e la comparabilità dei risultati su scala mondiale e di armonizzare i sistemi e i modelli statistici con quelli dell'OCSE.

1.3. I dati da ottenere costituiscono gli elementi fondamentali della base di calcolo del PNL ai prezzi di mercato, per un corretto computo della terza e quarta categoria di risorse del bilancio comunitario.

1.4. In base alle finalità dei fondi strutturali, inoltre, l'ammissibilità delle regioni a beneficiare delle disposizioni previste per gli obiettivi 1 e 5 b è determinata principalmente dal raffronto del loro PIL pro capite con quello dell'Unione europea nel suo insieme.

1.5. La proposta all'esame e tutti gli allegati hanno formato oggetto di numerose riunioni preparatorie a livello comunitario, di consultazioni degli Stati membri e di contatti internazionali.

1.6. Il sistema proposto si applica unicamente ai conti nazionali degli Stati membri e agli istituti nazionali di statistica e non comporta alcun obbligo diretto per le imprese.

I metodi di raccolta dei dati statistici presso le imprese potranno eventualmente essere coordinati in seguito da ciascuno Stato membro attraverso la ridefinizione dei sistemi di rilevazione attualmente utilizzati.

1.7. La proposta mira ad attribuire parte delle competenze agli Stati membri, attraverso l'armonizzazione dei concetti e delle nomenclature, ed a definire le informazioni necessarie per i principali utenti :

- istituzioni comunitarie
- amministrazioni nazionali, regionali e locali
- organizzazioni internazionali
- operatori economici
- organismi di ricerca.

1.7.1. Spetta agli Stati membri raccogliere i dati e selezionare i metodi da utilizzare a tale scopo.

1.7.2. Occorre adeguare le definizioni statistiche, le nomenclature e le regole contabili comuni allo sviluppo tecnico e socioeconomico, ed elaborare un elenco d'informazioni necessarie.

Gli Stati membri già procedono alla raccolta di tali informazioni. La metodologia di raccolta e la presentazione dei dati devono essere uniformate in modo che il consolidamento dei dati rappresenti concetti identici e comparabili in tutti gli Stati dell'Unione.

1.8. L'atto giuridico contenuto nella proposta di regolamento permette di fissare il quadro di riferimento (concetto, nomenclatura ed elenco d'informazioni) senza entrare nei particolari dell'organizzazione e dei metodi

di elaborazione dei conti; la responsabilità della loro esecuzione incombe infatti ai diversi Stati membri.

1.9. Gli Stati membri dovranno armonizzare i propri sistemi statistici con le disposizioni del regolamento ma sono tenuti a trasmettere solo le informazioni strettamente necessarie a livello comunitario.

2. Osservazioni particolari

2.1. Il Comitato rileva che gli Stati membri non sono obbligati ad attenersi al SEC-95 per le loro proprie esigenze.

2.2. L'allegato A alla proposta di regolamento concerne la metodologia relativa alle norme, definizioni, nomenclature e regole contabili comuni, denominata Sistema Europeo dei Conti 95 — (SEC-95).

2.3. L'allegato B consta di un elenco di tabelle che gli istituti nazionali di statistica dei diversi Stati membri dovranno trasmettere alla Commissione e dei rispettivi termini.

2.4. Il Comitato sottolinea l'importanza di creare il «comitato del programma statistico SEC», denominato «comitato», previsto all'articolo 4 della proposta.

2.5. Il Comitato ribadisce che i termini per la «prima trasmissione» di cui all'articolo 7 devono essere identici per tutti gli Stati membri. Eventuali eccezioni vanno ridotte al massimo o, meglio ancora, evitate per consentire che la raccolta dei dati statistici nella Comunità sia quanto più rapida possibile e si basi su concetti e programmi di trasmissione comparabili.

3. Il Comitato approva la proposta di regolamento e gli allegati.

Bruxelles, 29 marzo 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

Parere in merito a «Europa 2000+ — Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo»

(95/C 133/03)

Conformemente all'articolo 23, terzo comma, Regolamento interno, il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, a larga maggioranza e due astensioni, il seguente parere: «Europa 2000+ — Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo».

La Sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale e urbanistica» ha adottato all'unanimità il parere il 10 marzo 1995 (relatore: E. Müller).

1. Osservazioni generali

1.1. Il Comitato constata con soddisfazione che alcune delle proposte presentate nei pareri in merito alla prima comunicazione «Europa 2000, — le prospettive per lo sviluppo del territorio comunitario»⁽¹⁾ si riflettono nelle azioni e negli orientamenti adottati da allora in materia di pianificazione del territorio comunitario, ed in particolare nella comunicazione in esame.

1.2. Il Comitato si compiace di avere l'occasione di pronunciarsi in merito alla comunicazione della Commissione, accolta con favore dal Consiglio informale di Lipsia nel settembre 1994, che dovrà servire da base per la messa a punto di uno schema europeo di pianificazione territoriale (schema di sviluppo dello spazio comunitario) nonché per lavori di ricerca, per progetti pilota e per l'organizzazione di una rete europea di istituti di ricerca (osservatorio europeo).

1.3. Il presente parere costituisce una prima presa di posizione del Comitato, destinata a fornire un contributo ai lavori del Consiglio informale di Strasburgo. Come tale si concentrerà sugli aspetti più salienti della comunicazione, permettendo, secondo il Comitato, di giungere rapidamente ad azioni concertate di cooperazione nel settore dell'assetto territoriale, conformemente alla nuova procedura ed ai nuovi orientamenti contenuti nel documento «Europa 2000+» e con i quali il Comitato globalmente concorda.

1.4. La nuova iniziativa corrisponde, a giudizio del Comitato, ad un'accresciuta sensibilizzazione dei cittadini sulla necessità di attuare una politica di assetto territoriale, attraverso una concertazione con tutte le parti in causa — ed in modo particolare gli enti regionali e locali ed i partner economici e sociali.

1.5. Il Comitato ritiene pertanto che la nuova iniziativa di cooperazione in materia di assetto territoriale dovrà iscriversi tra gli obiettivi globali come la coesione economica e sociale e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini. Il tutto nel rispetto delle specificità

locali e in un ambito di partenariato con i vari soggetti interessati. A tale riguardo, il Comitato intende svolgere appieno il proprio ruolo consultivo.

2. Osservazioni particolari e proposte

In attesa di esaminare in modo più dettagliato la comunicazione, il Comitato desidera apportare sin d'ora un contributo costruttivo ai ministri riuniti nel Consiglio informale a Strasburgo, ed ha deciso di concentrarsi sugli aspetti che seguono:

2.1. La comunicazione della Commissione dimostra la necessità ed abbozza le direttrici di una cooperazione a vari livelli e in numerosi campi dell'assetto territoriale, e consente di riconoscere che è necessario e urgente elaborare a livello UE una politica dell'assetto territoriale europeo.

Questo obiettivo, d'altra parte, non deriva solo dalla comunicazione, bensì anche da vari articoli del Trattato (articolo 130 sulla coesione, articolo 129 B sulle reti transeuropee e articolo 130 S sull'ambiente) nonché da vari capitoli del Libro bianco su «Crescita, competitività, occupazione».

Secondo il Comitato le disposizioni dell'articolo 129 D del Trattato, relative alle reti transeuropee, possono costituire una giustificazione supplementare alla realizzazione di una politica di assetto territoriale, e il Consiglio potrebbe utilmente ispirarsi al momento di elaborare lo schema di sviluppo dello spazio comunitario.

La messa a punto di una politica di pianificazione territoriale europea si giustifica soprattutto col fatto che la definizione di azioni in tale contesto è indissociabile dall'attuazione di altre politiche comunitarie, considerate le interconnessioni e l'impatto sull'assetto territoriale della realizzazione delle politiche obbligatorie dell'UE.

⁽¹⁾ GU n. C 287 del 4. 11. 1992 e GU n. C 339 del 31. 12. 1991.

2.1.1. Il Comitato reputa che la politica di assetto territoriale europeo debba essere strutturata nel rispetto dei sistemi di ripartizione delle competenze quali sono applicati negli Stati membri.

2.1.2. Considerando che la politica di assetto territoriale europeo può essere eseguita in modi differenti, il Comitato si pronuncia in favore di un esplicito riconoscimento di tale politica nel Trattato, in occasione della revisione cui procederà la Conferenza intergovernativa del 1996. Invita gli Stati e gli organi comunitari a operare sin d'ora in tal senso, promuovendo la percezione dell'opportunità di attuare tale politica e tenendo conto, nella loro azione, del principio della sussidiarietà, del consolidamento globale della competitività e delle caratteristiche peculiari di ogni Stato membro.

2.2. I lavori del Comitato per lo sviluppo territoriale, ed in particolare lo schema di sviluppo dello spazio comunitario, costituiscono, secondo il Comitato, la trascrizione dell'analisi degli sviluppi osservati dall'89 in poi, e riflettono i cambiamenti sopraggiunti in numerosi settori. Come tali, sono idonei a rispondere alle aspettative delle organizzazioni socioprofessionali e dei cittadini, in particolare per quanto riguarda la qualità della vita.

Lo schema di sviluppo dello spazio comunitario va considerato alla stregua di un primo passo in direzione del controllo politico dei principi e degli orientamenti contenuti nel documento «Europa 2000+».

2.2.1. In ogni caso, lo schema di sviluppo dello spazio comunitario non dovrebbe limitarsi a delineare i contorni dei nuovi concetti generali e le linee direttrici, fondate su grandi principi, quali la promozione della coesione economica e sociale, lo sviluppo equilibrato e sostenibile, il rispetto del principio della sussidiarietà o ancora la salvaguardia del patrimonio culturale.

Il contenuto dello schema dovrà fornire le indicazioni relative ai settori da trattare, e proporre un meccanismo che garantisca l'elaborazione di progetti conformi allo Schema stesso e l'organizzazione di adeguate forme di cooperazione, accompagnate da uno strumento di coordinamento.

Da questo punto di vista non sembra che il documento presentato costituisca una buona base di partenza.

2.2.2. Sarà quindi compito del Consiglio di Strasburgo individuare i possibili campi d'azione al livello dell'UE, nel quadro degli orientamenti definiti dallo schema di sviluppo dello spazio comunitario, di cui vanno precisati anche lo status giuridico e gli effetti sulla politica europea dell'assetto territoriale.

2.3. Il Comitato si compiace dell'istituzione del comitato per lo sviluppo territoriale — nel cui ambito viene elaborato lo schema di sviluppo dello spazio comunitario — ma ritiene che sarebbe il caso di definirlo più chiaramente nella compagine degli organi consultivi comunitari, nonché di specificarne la missione, gli obiettivi, la composizione e il funzionamento.

2.3.1. Il Comitato è dell'opinione che il comitato per lo sviluppo territoriale, in nome dell'efficienza e della trasparenza, dovrebbe associare strettamente ai propri lavori rappresentanti degli enti regionali e locali, nonché i partner economici e sociali interessati.

2.3.2. Il Comitato ritiene che sarebbe opportuno adottare, nell'ambito del comitato per lo sviluppo territoriale, che costituisce ancora un elemento della cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri, uno schema di sviluppo dello spazio comunitario che fissi le priorità e gli obiettivi, che sia accettato da tutte le parti in causa, e serva da base a tutte le azioni di cooperazione intraprese ai livelli comunitario, nazionale, regionale o locale.

2.3.3. Occorrerà parimenti riflettere sullo status di cui il comitato per lo sviluppo territoriale potrebbe beneficiare, in modo da superare il livello «intergovernativo». Il Comitato ritiene che esso potrebbe essere dotato dello status di comitato consultivo, una volta che la politica dell'assetto territoriale sia stata riconosciuta dal nuovo Trattato.

Mutatis mutandis, i Consigli dei ministri responsabili dell'assetto territoriale non saranno più dei Consigli informali.

2.4. Il Comitato si compiace della creazione di un osservatorio europeo, che esso stesso aveva richiesto nel parere precedente⁽¹⁾, precisando che l'osservatorio avrebbe dovuto godere di «una certa autonomia nei confronti dei poteri pubblici nazionali e degli organismi europei e ... avvalersi di una rete di istituti ed organismi

⁽¹⁾ Europa 2000 — Le prospettive per lo sviluppo del territorio comunitario (GU n. C 339 del 31. 12. 1991, punto 4.6).

di ricerca di tutti gli Stati membri». Esso invita il Consiglio di Strasburgo a definire le missioni ed il funzionamento di questa rete.

2.5. Il Comitato tornerà nuovamente sui settori e sulle azioni prioritarie, ma ritiene necessario formulare sin d'ora alcune osservazioni in merito alla salvaguardia ed al miglioramento della qualità della vita.

È in effetti evidente, secondo il Comitato, che tutti i futuri orientamenti della politica dell'UE — nell'ambito del mercato interno, dell'Unione economica e monetaria, della competitività dell'Unione, dell'occupazione, della sicurezza interna ed esterna — sarebbero condannate a fallire se non venisse posto un accento particolare sulla qualità della vita dei cittadini.

2.5.1. Il Comitato ritiene quindi che una politica dell'assetto territoriale dovrà essere concepita ed attuata come uno degli elementi importanti atti a contribuire al miglioramento della qualità della vita e, di conseguenza, essere dotata dei mezzi d'azione necessari allo scopo. Inoltre, e a titolo d'esempio, sarà opportuno assicurare nella pratica un collegamento tra gestione del territorio

ed ambiente, nonché tra gestione del territorio e politica regionale.

2.5.2. «Europa 2000+» e lo schema di sviluppo dello spazio comunitario definiscono degli spazi di cooperazione transnazionale. È pertanto necessario individuare uno strumento finanziario adatto per attuare tale cooperazione nel quadro di un adeguato meccanismo di coordinamento. Il Comitato reputa che tale strumento potrebbe prendere la forma di un'iniziativa comunitaria specifica, in quanto gli strumenti esistenti — come Interreg — non corrispondono agli obiettivi cui mira detta politica, a meno che tali strumenti non possano essere ritoccati e adattati all'azione «cooperazione per la gestione del territorio».

2.5.3. Il Comitato è dell'opinione che il Consiglio informale dovrà esaminare le possibilità di un coordinamento tra gli strumenti di sviluppo regionale (FS, FEI, BEI) da un lato, e quelli che devono essere individuati per portare a termine le azioni intraprese nel campo dell'assetto territoriale, dall'altro.

2.5.4. Il Comitato invita fin d'ora il Consiglio a definire un calendario indicativo per la realizzazione dello schema di sviluppo dello spazio comunitario e per la creazione di un osservatorio.

Bruxelles, 29 marzo 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

Parere alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modifica del Regolamento (CEE) n. 3928/92 che istituisce un programma pilota di osservazione NAFO applicabile ai pescherecci della Comunità che operano nella zona di regolamentazione dell'organizzazione della pesca nell'Atlantico nord-occidentale (NAFO)

(95/C 133/04)

Il Consiglio, in data 21 marzo 1995, ha deciso, conformemente al disposto degli 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.

La Sezione «Agricoltura e pesca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Santiago, in data 2 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato, il 29 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, senza voti contrari e con 2 astensioni il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. In occasione della 14ª riunione annuale svoltasi dal 14 al 18 settembre 1992, la commissione della pesca della NAFO ha istituito un programma pilota di osservazione. In base a tale programma, alcuni osservatori verranno imbarcati su pescherecci della Comunità che operano nella zona di regolamentazione dell'organizzazione della pesca nell'Atlantico nord-occidentale (NAFO).

1.2. In qualità di parte contraente della convenzione NAFO, l'Unione europea ha adottato tale programma nel Regolamento (CEE) n. 3928/92.

1.3. Il programma pilota NAFO è stato successivamente prorogato di sei mesi, e, nella 16ª riunione annuale tenutasi dal 20 al 23 settembre 1994, la commissione della pesca ha deciso di prorogarlo di altri 12 mesi, ossia fino al 31 dicembre 1995.

1.4. La proposta della Commissione è intesa a modificare il periodo di applicazione del Regolamento (CEE) n. 3928/92, prorogando il programma pilota NAFO fino al 31 dicembre 1995.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato, pur non essendo contrario alla proposta della Commissione di prorogare il programma NAFO fino al 31 dicembre 1995, formula le seguenti osservazioni:

2.2. Il Comitato deplora la sua mancata consultazione relativamente al Regolamento (CEE) n. 3928/92 e si stupisce che ora gli si chieda di elaborare un parere retrospettivo in merito a una decisione presa nel settembre del 1994.

2.3. A giudizio del Comitato, la presenza di osservatori a bordo di navi della Comunità è una maniera, tra le altre, per proteggere le risorse alieutiche e l'adozione di

tale misura da parte dell'UE testimonia la buona volontà e l'appoggio di quest'ultima allo sviluppo di un'attività di pesca razionale e duratura.

2.4. L'Unione europea sostiene lo sviluppo di metodi globali adeguati per la gestione delle risorse in determinate zone e per la ripartizione delle possibilità di pesca tra le parti contraenti.

2.5. Il Comitato rammenta che oltre 1/4 del pesce destinato al consumo umano proviene da acque internazionali o da acque che si trovano sotto la giurisdizione di paesi terzi, tra i quali figura anche la NAFO.

2.5.1. È pertanto imperativo che l'UE tuteli efficacemente i propri tradizionali diritti di pesca nelle acque internazionali, diritti che sono stati sempre più disattesi in seguito a continue imposizioni unilaterali basate sul pretesto della riduzione delle risorse alieutiche.

2.5.2. Talune misure di tutela ambientale possono in realtà mascherare solo una forma di protezionismo commerciale volto a difendere gli interessi dei pescatori nazionali.

2.6. Lo sforzo di pesca delle navi comunitarie nella zona NAFO non è l'unica causa della situazione critica in cui, stando alla proposta della Commissione, versano alcune specie di pesci. La ripresa di tali specie è compromessa anche da altri fattori, quali i mutamenti ambientali e climatici, gli squilibri di ordine quantitativo tra le specie ittiche, e soprattutto la presenza di unità di pesca di parti non contraenti, i cui livelli di catture e i cui metodi di pesca non sono sottoposti a controlli rigorosi.

3. Osservazioni particolari

3.1. Ai fini di una protezione efficace delle risorse, si richiede il potenziamento e l'ampliamento dell'attuale programma globale di controllo, in modo da sorvegliare le catture dei pescherecci e soprattutto delle navi che battono bandiere di comodo di paesi che non sono parti contraenti.

3.2. Il Comitato si augura che entro breve la FAO concluda i lavori relativi alla stesura del Codice di condotta internazionale per una pesca responsabile, il

quale consentirà l'esercizio della pesca d'alto mare in maniera adeguata e razionale.

Bruxelles, 29 marzo 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

Parere in merito alla proposta di regolamento CE del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 3013/89 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine⁽¹⁾

(95/C 133/05)

Il Consiglio, in data 19 gennaio 1995, 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.

La Sezione « Agricoltura e pesca », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Strauss in data 2 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 29 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Aumento, per la Grecia e l'Italia, delle quote dei premi per pecora e per capra

1.1. In linea generale il Comitato concorda con la proposta.

1.2. Occorre garantire che eventuali diritti individuali supplementari siano attribuiti solo contro prova certa di ammissibilità al premio.

1.3. Anche a causa di una certa confusione a livello amministrativo e dell'estrema complessità del sistema, taluni produttori non hanno presentato domanda per un premio cui, secondo la Commissione, avrebbero avuto diritto. Il Comitato ritiene che per il 1991 bisognerebbe pertanto pagare retroattivamente i premi ai produttori italiani e greci che in quell'anno non sono

stati in grado di presentare una domanda completa; i diritti alle quote andrebbero adeguati di conseguenza. Per ogni anno per il quale si presenta domanda per un numero superiore di capi, occorre fornire una prova certa dell'effettivo numero di pecore possedute.

1.4. Il Comitato reputa che la Commissione dovrebbe valutare l'opportunità di aumentare le quote per far fronte alle legittime domande dei nuovi richiedenti e dei produttori che hanno intrapreso piani di investimento prima dell'introduzione delle quote nel 1993. Il regolamento specifica chiaramente che le richieste di tali produttori devono essere soddisfatte attingendo dalla riserva.

2. Definizione di produttore

2.1. Il Comitato concorda con la proposta.

2.2. È estremamente importante assicurare che la maggiore flessibilità nell'applicazione del trasferimento

⁽¹⁾ GU n. C 382 del 31. 12. 1995, pag. 37.

delle quote non ostacoli il funzionamento del meccanismo del sifone, necessario per garantire una maggiore

competitività del settore ovino.

Bruxelles, 29 marzo 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Sintesi delle proposte in merito alle quali il Comitato economico e sociale è stato consultato

Nell'approvare il pacchetto dei prezzi 1994/95 il Consiglio ha chiesto alla Commissione di formulare delle proposte in merito ai problemi incontrati dall'Italia e dalla Grecia a causa della scelta del 1991 come anno di riferimento per l'attribuzione dei diritti al premio, nonché in merito al trasferimento dei diritti all'interno di un'azienda.

Aumento per la Grecia e l'Italia delle quote dei premi per pecora e per capra

Il regime relativo al settore delle carni ovine e caprine prevede il versamento ai produttori di pagamenti compensativi, sotto forma di premi per pecora e per capra. In seguito alla riforma della PAC del 1992, sono state introdotte quote individuali sulla base delle domande presentate dai produttori nel 1991.

La Commissione propone di aumentare la quota italiana di 600 000 diritti al premio. Tale cifra si basa sulle dichiarazioni delle autorità italiane, secondo le quali :

- con la modifica delle date di presentazione delle domande fra il 1990 ed il 1991 si sono perse circa 140 000 domande;
- errori di interpretazione dei regolamenti comunitari hanno ridotto in Sardegna il numero dei premi versati di 460 000 unità rispetto al numero delle pecore ammissibili al premio.

Anche per la Grecia la Commissione propone di aumentare le quote di 600 000 diritti al premio. Tale aumento compenserebbe il numero inferiore di domande presentate nel 1991, anno di transizione.

Definizione di produttore

In caso di trasferimento dei diritti al premio, il regolamento permette di applicare il meccanismo del « sifone » fino al 15 % della riserva nazionale. Ciò rappresenta un serio problema se il numero di aziende familiari è elevato. La perdita del 15 % dei diritti è considerata grave specialmente nei casi di trasferimenti di diritti all'interno di questo tipo di aziende.

La Commissione propone ora di ovviare a tali difficoltà introducendo un elemento di flessibilità che rispetti però i principi di base del meccanismo del sifone.

Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 93/16/CEE intesa ad agevolare la libera circolazione dei medici e il reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli, mediante il conferimento alla commissione di competenze di esecuzione per l'aggiornamento di taluni articoli della direttiva stessa⁽¹⁾

(95/C 133/06)

Il Consiglio, in data 18 gennaio 1995, ha deciso, conformemente al disposto all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Fuchs, in data 9 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 29 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Osservazioni generali

1.1. Il Comitato osserva che con la presente proposta di direttiva il processo di aggiornamento di taluni articoli della Direttiva sui medici 93/16/CEE dovrebbe essere reso più efficiente.

1.2. È consapevole del fatto che la versione unificata della Direttiva non tiene conto dell'attuale situazione dei titoli di specializzazione negli Stati membri.

1.3. Accoglie con favore l'introduzione nella Direttiva sui medici 93/16/CEE degli adeguamenti non ancora effettuati delle denominazioni corrispondenti alle specializzazioni che nel frattempo sono state introdotte o modificate negli Stati membri.

2. Osservazioni particolari

2.1. Procedura legislativa

2.1.1. Il Comitato prende atto della necessità di avviare una procedura legislativa al fine di modificare l'articolo 5, paragrafo 3, e l'articolo 7, paragrafo 2, riguardanti la disciplina del riconoscimento reciproco dei diplomi, certificati e altri titoli dei medici specialisti, nonché gli articoli 26 e 27 riguardanti i periodi minimi di formazione per le rispettive specializzazioni nelle discipline ivi contemplate.

2.1.2. L'avvio di tale procedura è basato sulla Decisione del Consiglio volta a stabilire le modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (Decisione 87/373/CEE)⁽²⁾.

Grazie all'introduzione di un nuovo articolo 44 A, la Commissione europea dovrebbe acquisire la competenza di «modificare» le summenzionate disposizioni.

Per quanto concerne la modifica dell'articolo 5, paragrafo 3, nonché dell'articolo 7, paragrafo 2, dovrebbe applicarsi la procedura del «comitato consultivo», conformemente alla suddetta Decisione, mentre per la modifica degli articoli 26 e 27 dovrebbe applicarsi la procedura del «comitato di gestione», sempre conformemente alla medesima Decisione.

Nel primo caso, la decisione finale spetta alla Commissione, anche in presenza di un diverso parere del comitato consultivo. Nel secondo caso, se le misure adottate dalla Commissione non sono conformi al parere del comitato di gestione, il Consiglio «deliberando a maggioranza qualificata ... può decidere diversamente», entro il termine specificato nella Decisione.

2.1.3. In entrambi i casi il «Comitato di alti funzionari della Sanità pubblica», istituito con Decisione 75/365/CEE del Consiglio, formato, secondo il Comitato, per quanto possibile da esperti, dovrebbe esercitare la funzione di «comitato consultivo» (art. 5, par. 3 e art. 7, par. 2) nonché di «comitato di gestione» (art. 26 e art. 27). Va a tale proposito specificato che il Comitato di alti funzionari della Sanità pubblica è costituito da componenti designati dagli Stati membri e che si occupa non solamente delle questioni riguardanti i medici, ma anche di quelle relative al personale paramedico, ai dentisti ed agli ostetrici ed alle ostetriche.

2.2. L'autorizzazione va specificata in funzione della finalità

2.2.1. Il Comitato ritiene che la facoltà concessa alla Commissione di «modificare» i summenzionati articoli abbia una portata più ampia rispetto a quanto era richiesto dall'obiettivo iniziale, che si prefiggeva «di rendere più efficiente il processo di aggiornamento di taluni articoli».

2.2.1.1. In primo luogo, il Comitato pone in discussione l'ammissibilità in base al diritto comunitario di tale autorizzazione ad apportare «modifiche». Infatti, conformemente all'articolo 145 del Trattato che istituisce la Comunità europea, «il Consiglio conferisce alla Commissione, negli atti che esso adotta, le competenze di esecuzione delle norme che stabilisce». Nell'esercizio delle competenze di esecuzione ad essa conferite, la

(1) GU n. C 389 del 31. 12. 1994, pag. 19.

(2) GU n. C 197 del 18. 7. 1987, pag. 33.

Commissione non dispone tuttavia della facoltà di modificare né di integrare gli atti del Consiglio.

2.2.1.2. Inoltre, dato che si tratta semplicemente dell'accettazione di nuove denominazioni corrispondenti alle varie specializzazioni o della modifica di denominazioni vigenti, nonché della modifica del periodo minimo di formazione per le rispettive specializzazioni, non è neanche necessaria un'autorizzazione di così vasta portata.

2.2.1.3. Il Comitato prende atto dei motivi con cui si giustifica la procedura di modifica prevista, relativa agli articoli 26 e 27 della Direttiva 93/16/CEE, vale a dire:

«Il problema della durata della formazione dei medici specialisti ha implicazioni di carattere finanziario ed i sistemi sanitari di molti Stati membri dipendono da medici che non hanno ancora completato la loro specializzazione.»

Il Comitato è tuttavia dell'avviso che, per la durata della formazione, non siano rilevanti le implicazioni di carattere finanziario. In questo campo è invece indispensabile valutare esclusivamente se la durata prevedibile della formazione sia tale da poter far definire il medico specializzato in una determinata branca della medicina come medico con un patrimonio di conoscenze ed esperienze corrispondenti a quelle di uno specialista. È questo uno dei motivi alla base dei dubbi nutriti dal Comitato sulla competenza generale della Commissione in materia di modifiche da apportare alle disposizioni in questione.

2.2.1.4. Il Comitato raccomanda che il cosiddetto aggiornamento dei certificati di specializzazione non rappresenti solamente una questione di natura tecnico-redazionale relativa all'iscrizione all'albo degli specialisti, ma che presupponga altresì in casi particolari una valutazione della conformità qualitativa e sostanziale con le specialità analoghe.

2.2.1.5. Il Comitato propone pertanto che, con riferimento alla finalità della proposta (2.2.1.2.), la facoltà di apportare modifiche all'art. 5, par. 4 (nuovo) e all'art. 7, par. 3 (nuovo), nonché agli articoli 26 e 27, sia specificata nelle nuove frasi da aggiungere, in maniera che le competenze della Commissione siano definite in base ai programmi normativi concernenti tali disposizioni, vale a dire che le competenze della Commissione si limitino esclusivamente all'inserimento di nuove denominazioni di specializzazioni ed alla modifica di denominazioni esistenti in base alle disposizioni degli Stati membri, nonché alla modifica della durata minima della formazione dei medici specialisti.

2.2.1.6. Il Comitato propone pertanto che gli articoli 1 e 2 della proposta di direttiva siano formulati come segue:

«Articolo 1

All'articolo 5 della Direttiva 93/16/CEE viene aggiunto il seguente nuovo paragrafo:

“4. Il 3° paragrafo del presente articolo viene modificato in conformità della procedura prevista all'articolo 44 A, 2° paragrafo, esclusivamente nel caso in cui si tratti dell'inserimento di nuove denominazioni di specializzazioni e della modifica di denominazioni esistenti in base alle disposizioni degli Stati membri.”

All'articolo 7 della Direttiva 93/16/CEE viene aggiunto il seguente paragrafo:

“3. Il 2° paragrafo del presente articolo viene modificato in conformità della procedura prevista all'articolo 44 A, 2° paragrafo, esclusivamente nel caso in cui si tratti dell'inserimento di nuove denominazioni di specializzazioni e della modifica di denominazioni esistenti in base alle disposizioni degli Stati membri.”

Articolo 2

Agli articoli 26 e 27 della Direttiva 93/16/CEE viene aggiunta la seguente frase:

“Le disposizioni del presente articolo vengono modificate in conformità della procedura prevista all'articolo 44 A, 3° paragrafo, esclusivamente nel caso in cui si tratti della modifica del periodo minimo di formazione per le varie specializzazioni in base alle disposizioni degli Stati membri.”

2.3. Ruolo dei Comitati consultivi sulla formazione medica

Il Comitato ricorda che, nel contesto della prima adozione delle «Direttive sui medici» del 1975, è stato istituito il «Comitato consultivo sulla formazione medica» (Decisione 75/364/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1975). Con particolare riferimento alle motivazioni sopra espresse (2.2.1.3 e 2.2.1.4), il Comitato sottolinea il ruolo essenziale del suddetto Comitato nella procedura prevista, ritenendo insufficiente la sola partecipazione del «Comitato di alti funzionari della Sanità pubblica».

2.4. Collaborazione con le Associazioni mediche presenti in Europa

2.4.1. Il Comitato rileva che le procedure di modifica previste per la formazione dei medici specialisti sollevano degli interrogativi che interessano anche le Associazioni dei medici, e auspica che tali questioni siano affrontate con la massima competenza. Ciò vale in primo luogo per stabilire quali nuove denominazioni corrispondenti alle specializzazioni debbano essere ammesse, e inoltre per valutare la conformità delle nuove denominazioni. È analogo il caso di modifiche a disposizioni minime, sia che si tratti di una riduzione o di un prolungamento della durata della formazione specialistica, sia che si debba decidere in quale categoria di periodo minimo di formazione rientrino determinati nuovi corsi di specializzazione a livello comunitario.

2.4.2. Il Comitato ritiene pertanto che sia indispensabile per ogni procedura richiedere obbligatoriamente il parere del Comitato permanente dei medici europei, in quanto organo che riunisce le organizzazioni nazionali di vertice a livello europeo.

2.4.3. Il Comitato propone quindi che il suddetto principio sia incorporato nel nuovo testo dell'art. 44 A, e che sia contraddistinto da un nuovo paragrafo 4, così formulato:

«4. La Commissione deve formulare le proprie proposte, previa consultazione del Comitato consultivo sulla formazione medica (75/364/CEE del

16. 6. 1975). La Commissione deve inoltre offrire al Comitato permanente dei medici europei l'opportunità di esprimere il proprio parere, chiedendogli, prima di presentare le proposte di modifica, di formularne di proprie.»

2.4.4. Il Comitato ricorda che nel parere del 26. 2. 1992⁽¹⁾, in occasione della presentazione della proposta di direttiva volta a codificare le direttive già in vigore, esso ha richiesto l'appoggio dei vari organi dell'UE con il contributo di esperti del settore, formulando la seguente dichiarazione:

«... Il Comitato sa che gli operatori nel campo medico e il Comitato consultivo sulla formazione medica stanno già ridefinendo i criteri qualitativi per la formazione specifica e invita la Commissione ad avanzare delle proposte per rendere effettivi quanto prima tutti i cambiamenti suggeriti, nell'interesse sia dei medici sia dei loro pazienti.

Il progresso medico e l'esperienza professionale stanno evolvendo ad una velocità tale che la Commissione ha l'obbligo di tenere costantemente sott'occhio le questioni della medicina. Occorre che il comitato di esperti (il Comitato consultivo sulla formazione medica) disponga dell'appoggio necessario che gli consenta di svolgere appieno il suo ruolo vitale di consulenza....»

Il Comitato è fermamente convinto che tale « appoggio » debba e possa essere legittimamente offerto dalla rappresentanza dell'Associazione europea dei medici, ovvero dal Comitato permanente. È pertanto indispensabile

⁽¹⁾ GU n. C 98, del 21. 4. 1992.

« istituzionalizzare » tale appoggio in base al summenzionato punto 2.4.3.

2.5. *È indispensabile che gli Stati membri consultino le Associazioni nazionali dei medici*

Il Comitato propone che la Commissione venga sollecitata ad esercitare costantemente la propria influenza sugli Stati membri nel corso dell'elaborazione di una proposta di direttiva in materia, affinché le autorità competenti per le questioni riguardanti la formazione specialistica dei medici tengano in considerazione il punto di vista delle associazioni nazionali dei medici.

2.6. *Evoluzione del sistema di riconoscimento dei diplomi dei medici specialisti con l'appoggio del Comitato permanente dei medici europei*

Il Comitato si dichiara fermamente a favore di una verifica volta a valutare se il sistema finora vigente basato sui rimandi individuali alle varie denominazioni relative alle specializzazioni nei singoli Stati membri, sistema che presenta un elevato grado di differenziazione, non possa essere sostituito da un sistema più semplice fondato sul riconoscimento reciproco delle discipline principali e sul coordinamento di « indirizzi specialistici » (discipline minori).

Il Comitato propone pertanto che, in occasione della deliberazione in merito alla summenzionata proposta di direttiva, il Consiglio adotti una Decisione integrativa, in base alla quale la Commissione sia tenuta a consultare il Comitato permanente dei medici europei, in modo da favorire l'evoluzione del sistema di riconoscimento delle qualifiche dei medici specialisti, con l'obiettivo di promuovere la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi.

Bruxelles, 29 marzo 1995.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti⁽¹⁾

(95/C 133/07)

Il Consiglio, in data 28 settembre 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 100 del Trattato che istituisce la Comunità 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 9 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 marzo 1995, nel corso della 324^a sessione plenaria, con 95 voti favorevoli, 80 contrari e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Osservazioni generali

1.1. *Le ragioni della revisione della Direttiva del Consiglio 77/187/CEE*

1.1.1. Il testo della Direttiva del Consiglio 77/187/CEE del 14 febbraio 1977 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti ha sollevato nel corso degli anni Ottanta una serie di dubbi interpretativi che la Corte di giustizia ha cercato di chiarire in diverse sentenze.

1.1.2. Inoltre, uno dei punti deboli della direttiva del 1977 è costituito dall'assenza di una tutela specifica dei lavoratori trasferiti nel contesto di procedimenti fallimentari o di gravi difficoltà economiche dell'impresa. Con riferimento a tali ipotesi la Corte di giustizia, in diverse sentenze, ha affermato che sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva i trasferimenti effettuati nell'ambito di procedimenti liquidativi che non consentano la sopravvivenza dell'impresa.

1.1.3. «La Commissione, pertanto, ha ritenuto opportuno procedere alla revisione della Direttiva del 1977, allo scopo di ovviare alle sue carenze e omissioni, nel contesto della giurisprudenza comunitaria.»

1.1.4. L'esigenza di un elevato livello di occupazione e di protezione sociale all'interno dell'Unione europea richiede effettivamente che le carenze e omissioni della direttiva del 1977 siano eliminate. La revisione della direttiva del 1977, però, deve avvenire nel pieno rispetto dei diritti dei lavoratori.

1.2. *Ambiguità della proposta di revisione della Direttiva del Consiglio 77/187/CEE*

1.2.1. Purtroppo, la proposta di revisione della direttiva del 1977 presentata dalla Commissione è sotto alcuni aspetti ambigua.

1.2.2. La Commissione, nella Relazione, ha affermato che «la valutazione delle carenze e delle omissioni della direttiva riguardante i trasferimenti deve essere effettuata nel contesto (...) della giurisprudenza della Corte europea di giustizia (punto 2)». Inoltre, ai sensi del quarto considerando della proposta di direttiva, «l'obiettivo di questa proposta è quello di emendare la direttiva del Consiglio 77/187/CEE del 14 febbraio 1977 alla luce (...) della giurisprudenza della Corte di giustizia europea».

1.2.3. La Commissione, invece, pur tenendo conto della giurisprudenza della Corte di giustizia in diversi punti della proposta di direttiva (definizione di trasferimento, applicazione della direttiva anche alle imprese che non perseguono uno scopo di lucro), ha introdotto nell'articolo 1, primo paragrafo, secondo comma, una distinzione tra «entità economica» e «attività» dell'impresa che appare fortemente ambigua.

1.2.4. In effetti, la Corte di giustizia ha costantemente fatto riferimento nella sua giurisprudenza (vedi, per esempio, la causa *Spijkers*)⁽²⁾ al concetto di entità economica che conserva la propria identità, indicando le circostanze di fatto che devono essere considerate affinché la direttiva del 1977 possa essere applicata. La proposta della Commissione di prevedere, oltre al «trasferimento di una entità economica che conserva la propria identità», anche il «semplice trasferimento di un'attività della impresa, degli stabilimenti o di parte di stabilimenti» apporta nuovi elementi di incertezza, poiché non chiarisce se tale ultima frase vada a incidere sul concetto giurisprudenziale di «entità economica che conserva la propria identità» oppure aggiunga un *quid pluris* a tale concetto.

1.3. Il Comitato teme che il testo proposto dalla Commissione possa sortire effetti discriminatori indiretti. Ad esempio, se con la revisione dell'articolo 1, primo paragrafo, si intende escludere il subappalto di attività ausiliarie dal raggio d'azione della direttiva, è probabile allora che si avranno delle conseguenze sproporzionate per le donne. Dalle statistiche dell'OCSE sulla popolazione

⁽¹⁾ GU n. C 274 del 1. 10. 1994, pag. 10.

⁽²⁾ Sentenza del 18 marzo 1986, *Spijkers* (causa 24/85), in Raccolta, 1986, pagg. 1119-1130.

ne attiva, risulta evidente che la maggioranza dei lavoratori impiegati in tali attività, nel settore pubblico come nel privato, è costituita da donne. Qualora il testo proposto dovesse essere adottato dal Consiglio, molte donne verrebbero private di diritti di cui, del resto, i lavoratori uomini usufruiscono in più larga misura.

2. Osservazioni particolari

2.1. *La definizione di lavoratore*

2.1.1. La proposta di direttiva non fornisce una definizione di lavoratore.

2.1.2. La Corte di giustizia ha chiarito che la nozione di lavoratore ai sensi della direttiva del 1977 deve essere intesa nel senso che essa comprende chiunque, nello Stato membro interessato, sia tutelato in quanto lavoratore dal diritto nazionale del lavoro, spettando al giudice nazionale decidere se ciò avvenga nel caso concreto.

2.1.3. Si deve ritenere, pertanto, che anche nella nuova direttiva la nozione di lavoratore debba essere quella già fornita dalla Corte di giustizia con riferimento alla direttiva del 1977.

2.2. *La definizione di trasferimento*

2.2.1. La Corte di giustizia ha interpretato il termine «trasferimento» della direttiva del 1977 in maniera estensiva.

2.2.2. La nuova definizione di trasferimento proposta dalla Commissione comprende, pertanto, alla luce della giurisprudenza comunitaria, tutti i trasferimenti di imprese, stabilimenti o parti di stabilimenti da un datore di lavoro a un altro.

2.2.3. Tale nuova definizione è più chiara e completa.

2.2.4. Il Comitato ritiene opportuno specificare, per uno scrupolo di chiarezza, che la direttiva si applica a tutti i trasferimenti, così come sopra individuati, che concernono i lavoratori.

2.3. *La distinzione tra entità economica e mera attività*

2.3.1. L'articolo 1, primo paragrafo, secondo comma della proposta di direttiva prevede una distinzione tra «trasferimento di un'entità economica che conserva la propria identità» e «trasferimento di un'attività dell'impresa, di stabilimenti o di parte di stabilimenti». Tale distinzione non si trova nella direttiva del 1977.

2.3.2. Il termine «entità economica che conserva la sua identità» è stato ripreso dalla giurisprudenza costante della Corte di giustizia. Secondo la Corte di giustizia criterio decisivo al fine di accertare l'esistenza di un trasferimento ai sensi della direttiva del 1977 consiste nella circostanza che l'entità economica conservi la propria identità, intesa come insieme di elementi, organizzati in maniera autonoma e che perseguono un determinato obiettivo economico, anche qualora si tratti di un'attività accessoria.

2.3.3. La distinzione, proposta dalla Commissione, tra «entità economica» e mera «attività» non appare di facile interpretazione. Inoltre, non sembrano affatto chiare, sotto il profilo giuridico, le ragioni del mancato riconoscimento della giurisprudenza costante della Corte di giustizia in materia.

2.3.4. Tale distinzione, ambigua sotto il profilo giuridico, comporterà necessariamente una nuova interpretazione della Corte di giustizia che definisca chiaramente i confini tra «entità economica» e mera «attività». Il Comitato si chiede, per esempio, all'interno di quale di queste due nozioni sarà collocato il cosiddetto *contracting out of services*.

2.3.5. È evidente che la nuova previsione del «semplice trasferimento di un'attività dell'impresa, degli stabilimenti o di parte degli stabilimenti» apre la porta a molti dubbi interpretativi che, in ultima analisi, sarà sempre il giudice a dover chiarire.

2.3.6. La proposta di direttiva potrebbe essere interpretata, pertanto, anche come un passo indietro rispetto alla direttiva del 1977, poiché rimetterebbe in discussione questioni che sembravano ormai chiarite sul piano giurisprudenziale.

2.3.7. In definitiva, la proposta di direttiva comporta per questo aspetto un indebolimento dei diritti dei lavoratori, in contrasto con lo scopo della proposta di direttiva (mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti).

2.4. *L'applicazione della direttiva alle imprese sia pubbliche che private*

2.4.1. È condivisibile l'applicazione della direttiva sia alle imprese pubbliche che a quelle private.

2.5. *L'applicazione della direttiva anche alle imprese che non perseguono uno scopo di lucro*

2.5.1. In assenza di una disposizione esplicita nella direttiva del 1977, la Corte di giustizia ha chiarito che un'entità può esercitare un'attività economica e può essere considerata come un'impresa per l'applicazione delle norme di diritto comunitario anche se non persegue uno scopo di lucro.

2.5.2. La proposta di direttiva estende l'applicazione della stessa anche alle imprese che non perseguono uno scopo di lucro.

2.5.3. Tale estensione è condivisibile.

2.5.4. Nondimeno, il Comitato ritiene opportuno specificare, data la sussistenza di differenti regolamentazioni giuridiche negli Stati membri, che la direttiva si applica anche con riferimento alle imprese a economia sociale.

2.6. *L'applicazione della direttiva alle navi marittime*

2.6.1. La direttiva del 1977 non è applicabile alle navi marittime.

2.6.2. La proposta di direttiva estende anche ai membri dell'equipaggio marittimo la salvaguardia dei diritti dei lavoratori, ma concede agli Stati membri, per ragioni pratiche, in considerazione del particolare tipo di rapporto di lavoro generalmente previsto per la gente del mare, la facoltà di non applicare la sezione III (informazione e consultazione) della stessa direttiva.

2.6.3. La proposta di direttiva rappresenta certamente un apprezzabile passo in avanti rispetto alla direttiva del 1977; tuttavia, bisogna osservare che tale facoltà lasciata agli Stati membri prevista per garantire una maggiore flessibilità nel settore della navigazione marittima, costituisce pur sempre una deroga al principio che tutti i lavoratori, compresi, quindi, quelli marittimi, devono avere i medesimi diritti.

2.7. *L'estensione della direttiva anche ai lavoratori aventi un contratto a tempo parziale, di durata determinata o di lavoro interinale*

2.7.1. La direttiva del 1977 non fa alcun riferimento ai lavoratori aventi un contratto a tempo parziale, di durata determinata o di lavoro interinale.

2.7.2. La proposta di direttiva prevede esplicitamente l'estensione del proprio campo di applicazione anche ai lavoratori aventi un contratto a tempo parziale, di durata determinata o di lavoro interinale.

2.7.3. La proposta di direttiva appare, pertanto, condivisibile.

2.8. *La definizione di rappresentanti dei lavoratori*

2.8.1. La direttiva del 1977 esclude dalla definizione di rappresentanti dei lavoratori i membri degli organi di amministrazione, di direzione o di controllo di società che in alcuni Stati membri occupano un posto in tali organi in qualità di rappresentanti dei lavoratori.

2.8.2. La proposta di direttiva giustamente non fa più riferimento a tale esclusione.

2.8.3. È opportuno, però, far ricomprendere nella definizione di rappresentanti dei lavoratori anche il richiamo alla recente Direttiva del Consiglio 94/45/CE

del 22 settembre 1994 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per la informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.

2.8.4. D'altronde, tale richiamo non poteva essere ovviamente inserito nella proposta di direttiva, poiché, sotto il profilo cronologico, la Direttiva 94/45/CE è successiva (22 settembre 1994) alla proposta stessa (8 settembre 1994).

2.9. *La responsabilità solidale del cedente e del cessionario*

2.9.1. La direttiva del 1977 prevede una responsabilità solidale del cedente e del cessionario, anche se in forma facoltativa.

2.9.2. La proposta di direttiva presentata dalla Commissione, a fronte dell'obbligo, per gli Stati membri, di prevedere nella legislazione interna una responsabilità solidale del cedente e del cessionario, introduce una duplice limitazione di detta responsabilità.

2.9.3. Pur apprezzando lo sforzo della Commissione su tale duplice limitazione il Comitato esprime qualche perplessità.

2.10. *Le nuove disposizioni in caso di insolvenza*

2.10.1. La direttiva del 1977 non prevede una disciplina specifica in materia di insolvenza, con riferimento ai trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti.

2.10.2. Le nuove disposizioni in caso di insolvenza della proposta di direttiva costituiscono certamente un apprezzabile tentativo di introdurre elementi di flessibilità in materia.

2.10.3. Tuttavia, tali nuove disposizioni non sembrano precludere completamente il ricorso all'uso fraudolento di procedure solo formalmente liquidative.

2.10.4. Inoltre, la facoltà per gli Stati membri di autorizzare i datori di lavoro e i rappresentanti dei lavoratori a modificare le condizioni di lavoro tramite un accordo concluso al fine di garantire la sopravvivenza dell'impresa, introdotta dalla proposta di direttiva nell'articolo 4, terzo paragrafo, non sembra tutelare sufficientemente l'occupazione e può pregiudicare le condizioni di lavoro.

2.10.5. In effetti, tale facoltà di modifica delle condizioni di lavoro può portare a una situazione di reale squilibrio nelle posizioni tra datore di lavoro e lavoratore. Quest'ultimo, infatti, potrebbe, per esempio, essere posto dal datore di lavoro di fronte all'alternativa tra accettazione della riduzione di salario o chiusura dell'impresa.

2.11. *La necessità del richiamo alla Direttiva del Consiglio 92/56/CEE in materia di insolvenza dell'impresa*

2.11.1. Le deroghe previste dalla proposta di direttiva con riferimento all'applicazione della nuova direttiva in caso di insolvenza non devono, però, pregiudicare i diritti dei lavoratori.

2.11.2. Per tale ragione, il Comitato ritiene necessario, in materia di insolvenza dell'impresa, con riferimento al trasferimento di imprese, stabilimenti o parti di stabilimenti, inserire un riferimento specifico alla Direttiva del Consiglio 92/56/CEE del 24 giugno 1992 che modifica la Direttiva 75/129/CEE sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai licenziamenti collettivi. Ciò al fine di meglio tutelare i lavoratori, assicurando le garanzie apprestate in materia di licenziamenti collettivi.

2.12. *Lo status e la funzione dei rappresentanti dei lavoratori*

2.12.1. Si ritiene che, in caso di trasferimento, lo status e la funzione dei rappresentanti dei lavoratori vengano preservati a sufficienza.

2.13. *La dimensione transnazionale dell'informazione e della consultazione*

2.13.1. La dimensione transnazionale della informazione e della consultazione non sembra sufficientemente sviluppata.

2.13.2. Il Comitato, d'altra parte, sottolinea la necessità di prevedere una disposizione sulla riservatezza che impedisca la divulgazione di informazioni finanziarie effettivamente delicate o permetta di comunicarle su base riservata in accordo con le norme e le pratiche correnti negli Stati membri.

2.13.3. Per tali motivi, con riferimento alla disciplina dell'informazione e della consultazione, si ritiene opportuno che vengano prese in considerazione, mediante un loro esplicito richiamo, anche la Direttiva del Consiglio 92/56/CEE del 24 giugno 1992 che modifica la Direttiva 75/129/CEE sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai licenziamenti collettivi e la Direttiva del Consiglio 94/45/CE del 22 settembre 1994 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.

2.14. *L'esclusione dagli obblighi di informazione e di consultazione per alcune categorie di imprese o di stabilimenti*

2.14.1. La proposta di direttiva prevede la possibilità per gli Stati membri di limitare gli obblighi di informazione e di consultazione ad alcune categorie di imprese o di stabilimenti.

2.14.2. Ne consegue che, ai sensi della direttiva, le imprese o gli stabilimenti che occupano normalmente meno di 50 lavoratori o che non soddisfano alle condizioni di numero minimo di lavoratori per l'elezione o la designazione di un organo collegiale che rappresenti i lavoratori potrebbero, pertanto, restare escluse dagli obblighi di informazione e di consultazione ai quali sono tenuti, in via normale, il cedente e il cessionario.

2.14.3. Il Comitato si esprime negativamente su tale possibilità lasciata agli Stati membri. Il Comitato si rammarica, inoltre, del fatto che nella direttiva non vi sia alcun richiamo al mantenimento della legislazione più favorevole degli Stati membri in materia.

2.15. *Gli accordi collettivi più favorevoli*

2.15.1. La proposta di direttiva introduce la facoltà per gli Stati membri di incoraggiare o consentire l'applicazione di accordi collettivi o di accordi tra le parti sociali più favorevoli ai lavoratori.

2.15.2. Tale introduzione è da condividere.

2.16. *I provvedimenti previsti contro l'inosservanza degli obblighi derivanti dalla nuova direttiva*

2.16.1. La proposta di direttiva prevede l'introduzione da parte degli Stati membri nelle loro normative nazionali dei provvedimenti atti a consentire ai lavoratori che si ritengono lesi dall'inosservanza degli obblighi derivanti dalla nuova direttiva di tutelare i loro diritti con un'azione in giudizio dopo eventuali ricorsi ad altre istanze competenti.

2.16.2. Tale introduzione è da condividere.

3. *Proposte concrete per la soluzione dei problemi posti dalla nuova direttiva*

3.1. *I considerandi*

3.1.1. Il Comitato propone di eliminare il settimo considerando.

3.2. *Articolo 1*

3.2.1. Il Comitato propone di aggiungere al primo comma, primo paragrafo dell'articolo 1, la frase seguente: «e che concernono i lavoratori».

3.2.2. Il Comitato propone di modificare il secondo comma, primo paragrafo dell'articolo 1 con il testo seguente:

«Ai sensi della presente direttiva si ha trasferimento di impresa, stabilimento o parte di stabilimento quando viene trasferita un'entità economica che conserva la propria identità.»

3.2.3. Il Comitato propone di aggiungere al quinto paragrafo dell'articolo 1 la frase seguente:

«a condizione che i lavoratori abbiano una tutela almeno pari a quella accordata dalla Direttiva del Consiglio 92/56/CEE del 24 giugno 1992 sui licenziamenti collettivi.»

3.3. Articolo 2

3.3.1. Il Comitato propone di aggiungere alla lettera c), primo paragrafo dell'articolo 2 la frase seguente:

«o dalla Direttiva del Consiglio 94/45/CE del 22 settembre 1994 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.»

3.4. Articolo 4

3.4.1. Il Comitato propone di modificare il quinto paragrafo dell'articolo 4 come segue:

«Fatto salvo il paragrafo 2 del presente articolo, qualora non sia stato concluso l'accordo di cui al paragrafo 3 precedente, gli Stati membri possono conferire all'autorità giudiziaria competente la facoltà di modificare o di porre fine a contratti o rapporti di lavoro esistenti alla data del trasferimento effettuato nel quadro delle procedure di insolvenza di cui all'articolo 3, paragrafo 4, per garantire la sopravvivenza dell'impresa, dello stabilimento o di parte dello stabilimento, a condizione che i lavoratori abbiano una tutela almeno pari a quella accordata dalla Direttiva del Consiglio 92/56/CEE del 24 giugno 1992 sui licenziamenti collettivi.»

3.5. Articolo 6

3.5.1. Il Comitato propone di aggiungere al primo paragrafo dell'articolo 6 un ulteriore comma come segue:

«Nell'applicazione della presente direttiva in materia di informazione e di consultazione si tiene conto anche della Direttiva del Consiglio 92/56/CEE del 24 giugno 1992 che modifica la Direttiva 75/129/CEE sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai licenziamenti collettivi e della direttiva del Consiglio 94/45/CE del 22 settembre 1994 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per la informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.»

3.5.2. Il Comitato propone di aggiungere al primo paragrafo dell'articolo 6 ancora un altro ulteriore comma come segue:

«Gli Stati membri possono prevedere comunque il diritto per il cedente e per il cessionario di non divulgare informazioni finanziarie effettivamente delicate o di comunicarle in via riservata secondo le norme e le pratiche correnti negli Stati membri.»

3.5.3. Il Comitato propone di aggiungere al quarto paragrafo dell'articolo 6 un secondo comma come segue:

«Un comitato di impresa è costituito nelle imprese a dimensione comunitaria con il compito di informare e di consultare, preliminarmente a ogni trasferimento possibile, i lavoratori su tutte le misure previste che potrebbero colpire i loro interessi, conformemente alle disposizioni della Direttiva del Consiglio 94/45/CE del 22 settembre 1994 sull'istituzione di un comitato aziendale europeo.»

3.5.4. Il Comitato propone di eliminare il quinto paragrafo dell'articolo 6.

3.5.5. Il Comitato propone di introdurre dopo l'ultimo paragrafo dell'articolo 6 un nuovo paragrafo come segue:

«Le disposizioni del presente articolo non pregiudicano comunque la applicazione delle norme più favorevoli per il lavoratore vigenti nei singoli ordinamenti giuridici degli Stati membri.»

Bruxelles, 29 marzo 1995.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

ALLEGATO I

al parere del Comitato economico e sociale

Hanno votato a favore del parere i seguenti membri, presenti o rappresentati:

ABEJÓN RESA, d'AGOSTINO, ANDREWS, ATTLEY, BAEZA SANJUÁN, BELABED, BERNARD, BETELU BAZO, BLESER, BORDES-PAGES, BRIESCH, van den BURG, CAL, CARLSLUND, CARROLL, CASSINA, CEBALLO HERRERO, CHAGAS, CHEVALIER, CHRISTIE, COLOMBO, DANTIN, DECAILLON, DELAPINA, van DIJK, DRIJFHOUT-ZWEIJTZER, DRILLEAUD, DUNKEL, ENGELLEN-KEFER, ETTL, ETTY, EULEN, FERNÁNDEZ, FORGAS I CABRERA, FREEMAN, GEUENICH, GIRON, GRUSELIN, HAAZE, HAGEN, HERNÁNDEZ BATALLER, JENKINS, KANNISTO, KARGAARD, de KNEGT, KONITZER, KOOPMAN, KORYFIDIS, LAUR, LEMMETTY, LIVERANI, LÖNNEBERG, LYONS, MADDOCKS, MARGALEF MASIÀ, MASUCCI, MAYAYO BELLO, MENGÓZZI, MOLINA VALLEJO, MUÑIZ GUARDADO, NIELSEN, B., NYBERG, OLAUSON, PAPAMICHAÏL, PÉ, PELLARINI, PICKERING, PIETTE, QUEVEDO ROJO, REBUFFEL, REUNA, ROSSITTO, RUPP, SÁNCHEZ MIGUEL, SANDERSON, SANTILLÁN CABEZA, SANTOS, SCHMITZ, SCHUNK, von SCHWERIN, SEPI, SEQUEIRA, STRÖM, TIXIER, TSIRIMOKOS, TÜCHLER, VINAY, VOGLER, WAHROLIN, WESTERLUND, WILMS, WRIGHT, ZARKINOS, ZÖHRER, ZUFIAUR NARVAIZA.

Hanno votato contro il parere i seguenti membri, presenti o rappresentati:

ANDRADE, ASPINALL, BAGLIANO, BARROS VALE, BEALE, BENTO GONÇALVES, BERNABEI, BOUSSAT, BREDIMA-SAVOPOULOU, BROOKES, BUNDGAARD, BURANI, BURKHARD, CAVALLEIRO BRANDÃO, CONNELLAN, DENKHAUS, DE NORRE, DONOVAN, FARNLEITNER, FRERICH, FUCHS, GARDNER, GHIGONIS, GIACOMELLI, GIESECKE, GREEN, GUILLAUME, HAMRO-DROTZ, HAUSMANN, JOHANSEN, KALLIO, KAZAZIS, KIELMAN, KIENTLE, KONTIO, KRITZ, LEHNHOFF, LEVITT, LINDMARK, LINSSEN, LITTLE, LÖW, LUNDH, LUSTENHOWER, MAIER, MEGHEN, MERCÉ JUSTE, MERIANO, MOBBS, MORELAND, MORGAN, MULLER, NIELSEN, L., NOORDWAL, OSENAT, PARDON, PASOTTI, PELLETIER, R., PEZZINI, PRICOLO, REGALDO, REGNELL, RODRÍGUEZ de AZERO y del HOYO, RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, SANTIAGO, SARALEHTO, SCHLEYER, SEGUY, SIRKEINEN, SOLARI, STECHER NAVARRA, STOKKERS, STÖLLNBERGER, STRASSER, STRAUSS, THYS, VERHAEGHE, VEVER, WALKER, WHITWORTH.

I seguenti membri presenti o rappresentati, si sono astenuti:

ATAÍDE FERREIRA, LERIOS, de PAUL de BARCHIFONTAINE, PELLETIER, Ch.

ALLEGATO II

al parere del Comitato economico e sociale

Gli emendamenti seguenti che hanno ottenuto un numero di voti favorevoli pari almeno ad un quarto di suffragi espressi, sono stati respinti nel corso della discussione:

(CONTROPARERE)

Sostituire con il testo che segue:

« 1. La Direttiva del Consiglio 77/187/CEE, del 14 febbraio 1977, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'impresa, di stabilimento o di parti di stabilimenti intendeva «proteggere i lavoratori in caso di cambiamento di imprenditore, in particolare per assicurare il mantenimento dei loro diritti.»

2. In linea di massima, a livello legislativo, l'efficacia sociale della protezione garantita dalla direttiva non può venir negata.

Qualsiasi valutazione delle imperfezioni e delle lacune della direttiva sui trasferimenti va valutata nel contesto del mercato interno, dello sviluppo d'una «regolamentazione d'urgenza» relativa al salvataggio d'impresa che si trovino in difficoltà economiche e della giurisprudenza della Corte di giustizia della Comunità europea, nonché della revisione, proposta dalla Commissione, della direttiva sui licenziamenti collettivi, alla quale la direttiva sui trasferimenti è strettamente connessa.

3. La Commissione propone pertanto di chiarire l'attuale formulazione del campo d'applicazione della direttiva. In larga misura ciò dovrebbe venir fatto seguendo e consolidando l'interpretazione più ampia fornita dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. La Commissione propone altresì una serie d'altre modifiche, volte per lo più a favorire e proteggere gli interessi dei lavoratori, in particolare nei casi di fallimento dell'impresa, nelle imprese pubbliche, nelle imprese che non perseguono scopi di lucro e nel settore marittimo.

4. Il Comitato accoglie favorevolmente l'iniziativa della Commissione e ritiene che essa rifletta un notevole sforzo di chiarificazione. Il Comitato giudica equilibrata la proposta nel suo complesso, sebbene possano sussistere alcune riserve riguardo a taluni punti specifici.

5. Allo scopo di contribuire alla chiarificazione voluta dalla Commissione e vista la risposta per lo più negativa che ha fatto seguito alla giurisprudenza sul caso «Schmidt», il Comitato ritiene che la proposta potrebbe venir notevolmente migliorata includendo all'articolo 1 quanto segue:

«...

Si considera come trasferimento, ai sensi della presente direttiva, quello d'un'entità economica che conserva la propria identità, intesa come insieme di elementi organizzati in maniera autonoma, allo scopo di perseguire una determinata attività economica, essenziale o accessoria. Si presumono non essere un trasferimento, ai sensi della direttiva, a meno che non si stabilisca che le condizioni di cui al precedente capoverso siano soddisfatte:

- il ricorso da parte d'un'impresa ad un fornitore esterno per realizzare un'attività in precedenza esercitata nell'ambito dell'impresa;
- il cambiamento di fornitore, nel caso in cui il datore di lavoro abbia già fatto ricorso ad un fornitore esterno;
- la ripresa nell'ambito dell'impresa d'un'attività affidata in precedenza ad un fornitore esterno.»

Esito della votazione

Voti favorevoli: 84, voti contrari: 99, astensioni: 2.

Punto 2.2.2

Aggiungere quanto segue al punto in questione:

«Tale definizione dovrebbe escludere la situazione in cui il datore di lavoro trasferisce l'attività ad un appaltatore, nonché la situazione in cui tale contratto viene trasferito ad un subappaltatore.»

Motivazione

La Commissione ha dichiarato che la direttiva dovrebbe permettere ad un datore di lavoro di trasferire una singola attività da un datore di lavoro ad un altro. Ciò risulta da quanto stabilito nella direttiva, ovvero che sussiste una differenza tra il trasferimento di entità ed il trasferimento di attività. Tale metodo potrebbe, tuttavia, creare delle nuove difficoltà, in particolare quando si tratta di fare una distinzione tra le summenzionate definizioni.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 76, voti contrari: 88, astensioni: 4.

Punto 2.2.4

Sopprimere.

Motivazione

Non è questo l'intento della direttiva né deve esserlo.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 70, voti contrari: 94, astensioni: 2.

Punto 2.6.3

Sostituire l'attuale testo del punto con quello che segue:

«Il Comitato approva la clausola dell'articolo 1, paragrafo 4, che dà agli Stati membri la facoltà di non applicare la Sezione III della Direttiva alle navi marittime. Ci si rammarica tuttavia del fatto che la Direttiva nel suo complesso non tenga conto delle caratteristiche peculiari del settore marittimo come invece faceva la Direttiva del 1977.»

Motivazione

La proposta di direttiva si occupa essenzialmente di attività terrestri e sembra ignorare le caratteristiche specifiche del trasporto marittimo.

La natura di una nave è molto più vicina a quella di un bene (un'attività) che a quella di un'impresa e l'acquisto e la vendita di un tale bene fa parte della normale attività commerciale di molte compagnie di navigazione.

A differenza della situazione di un'impresa terrestre, una nave non ha un organico regolare e stabile. La necessità di prevedere un avvicendamento regolare comporta che i marinai di una compagnia siano impiegati per essere imbarcati su varie navi della stessa oppure vengano ingaggiati solo per un viaggio specifico su una determinata nave per un periodo ininterrotto. Nel primo caso, se la nave viene venduta, i marinai che vi sono imbarcati in quel momento di solito conservano il loro posto di lavoro con la compagnia e vengono impiegati su altre navi. Nondimeno, in altri casi, se la nave è venduta, spariranno anche i posti di lavoro, ma ciò equivale più o meno alla fine, prima delle scadenze previste, di un contratto di lavoro a breve termine. Se il viaggio finisce prima in modo inatteso per la vendita della nave, o se la nave è venduta all'estero, i marinai beneficiano di una compensazione finanziaria, a norma di legge oppure sulla scorta di contratti collettivi, e vengono rimpatriati.

La situazione è anche più complessa quando la nave viene venduta all'estero. A differenza di un'unità industriale terrestre, una nave venduta ad acquirenti stranieri sarà soggetta alla normativa del tutto diversa del nuovo Stato di bandiera, normativa che potrebbe essere molto differente in materia di nazionalità dell'equipaggio, delle sue qualifiche e delle disposizioni riguardanti il personale.

Se le navi mercantili dovessero sottostare alle disposizioni della Sezione II della Direttiva, i licenziamenti al momento della vendita della nave sarebbero illegali. In conseguenza di ciò, la compagnia acquirente non avrebbe alcuna certezza quanto a eventuali rivendicazioni nei suoi confronti da parte del precedente equipaggio. Potrebbe crearsi una situazione in cui il nuovo proprietario cerchi di farsi compensare dai precedenti proprietari per il fatto di aver dovuto mantenere l'equipaggio. Il risultato finale sarebbe quello di scoraggiare l'acquisto di navi battenti bandiera dell'UE, in particolare da parte di armatori stranieri, quello di ridurre il valore e compromettere la sicurezza rendendo più difficile per un acquirente armare una nave con un proprio equipaggio.

In pratica gli accordi di lavoro nel settore marittimo rispecchiano il fatto che la nave è un bene mobile eccezionale che necessita di un regime giuridico che tenga conto di tali caratteristiche particolari. Si ritiene pertanto essenziale, per evitare le conseguenze negative sopra descritte, escludere del tutto dall'ambito della Direttiva il settore marittimo.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 65, voti contrari: 96, astensioni: 7.

Punto 2.8.3

Sopprimere.

Motivazione

Quanto chiesto nel punto non è necessario dato che la Direttiva 94/45/CE è a sé stante e si applicherà solo ove la corrispondente normativa venga creata.

Punto 3.3.1

Sopprimere.

Motivazione

La stessa valida per il punto 2.8.3.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 40, voti contrari: 96, astensioni: 19.

Punto 2.10

Aggiungere un nuovo punto (2.10.6).

« È di importanza fondamentale, nel caso di insolvenza di un'impresa, impegnarsi a fondo per salvarla in quanto entità; pertanto, in considerazione del riferimento all'articolo 4, dovrebbe risultare evidente che l'articolo 1, paragrafo 5, va modificato in modo da potersi applicare all'intero testo della Direttiva quando vengono avviate procedure d'insolvenza, purché i lavoratori siano protetti a norma della Direttiva 92/56/CEE sui licenziamenti collettivi e della Direttiva 80/987/CEE sulla tutela dei lavoratori in caso d'insolvenza del datore di lavoro. »

Nel testo del parere, dove si menzione la Direttiva del Consiglio 92/56/CEE sui licenziamenti collettivi, si dovrebbe aggiungere di seguito

« e la Direttiva del Consiglio 80/987/CEE sulla protezione dei lavoratori in caso d'insolvenza del datore di lavoro. »

Motivazione

Evidente.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 43, voti contrari: 98, astensioni: 17.

Sopprimere il punto 2.10.4.

Motivazione

La sopravvivenza di un'impresa in difficoltà è nel comune interesse dei lavoratori e dei datori di lavoro. Una delle scelte che si presentano ai lavoratori è quella di accettare condizioni di lavoro meno favorevoli.

Sopprimere il punto 2.10.5.

Motivazione

Il punto dovrebbe essere soppresso in seguito alla modifica proposta del punto precedente.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 38, voti contrari: 97, astensioni: 4.

Punto 2.14.3

Modificare la prima frase come segue:

« Il Comitato sostiene tale proposta. »

Sopprimere tutta la seconda frase.

Motivazione

Sarebbe necessario tenere in considerazione le argomentazioni della Commissione a favore della modifica proposta. È particolarmente importante che le norme non determinino responsabilità troppo onerose per le piccole imprese.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 68, voti contrari: 102, astensioni: 7.

Il testo sotto riportato del parere della Sezione è stato soppresso in seguito ad un emendamento accettato nel corso della discussione:

Punto 1.1.3.

« Poiché la giurisprudenza della Corte di giustizia europea relativa alla Direttiva non è uniforme, è stato impossibile recepirla per la sua applicazione nelle prassi o nelle normative nazionali. Inoltre, la Direttiva in vigore è inutilmente rigida, impedisce lo sviluppo di buone pratiche commerciali e della concorrenza, ripercuotendosi negativamente sulle prospettive di salvataggio delle imprese insolventi. L'alto numero di domande alla Corte di giustizia europea di decisioni preliminari da parte dei tribunali nazionali è già una prova del fatto che la portata e l'applicazione della Direttiva vigente non sono chiare. Ciò nuoce ai lavoratori e alle imprese. »

Esito della votazione

Voti favorevoli: 81, voti contrari: 60, astensioni: 8.

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

Al termine della votazione nominale sull'intero parere, la categoria PMI del CES ha fatto la seguente dichiarazione: (cfr. articolo 47 del Regolamento interno)

« La categoria PMI del CES si complimenta per l'iniziativa della Commissione di procedere alla revisione della Direttiva 77/187 relativa al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'impresa. I rappresentanti delle piccole e medie imprese membri del CES ritengono giusta la proposta della Commissione di escludere dal campo di applicazione della direttiva il semplice trasferimento di un'attività dell'impresa. A loro parere deve risultare perfettamente chiaro che l'applicazione della direttiva nel caso di *intracting out of services* non rientra nelle intenzioni della Commissione. »

La direttiva non dovrebbe applicarsi neppure ai lavoratori temporanei, non avendo essi rapporto di lavoro con l'impresa coinvolta in una qualsivoglia forma di trasferimento.

Infine i rappresentanti delle PMI in seno al CES ritengono giusto che le imprese di medie dimensioni, vale a dire con meno di cinquanta dipendenti, siano esentate dagli obblighi di informazione e consultazione, tenuto conto soprattutto del fatto che il carattere informale delle relazioni datore di lavoro-lavoratori nelle suddette imprese si presta molto meglio a tale tipo di situazione delle strutture formali di consultazione; l'esperienza ha dimostrato che queste ultime non funzionano nelle PMI. »

Parere sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un programma d'azione comunitario sulla prevenzione dell'AIDS e di altre malattie contagiose nel contesto dell'azione in materia di salute pubblica

(95/C 133/08)

Il Consiglio, in data 28 novembre 1994, ha deciso conformemente al disposto dell'articolo 129 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

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 Colombo in data 3 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità, il 30 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione e osservazioni generali

1.1. La proposta è preceduta da un'ampia ed accurata comunicazione, che la situa nel nuovo contesto dell'azione comunitaria al fine di conseguire gli obiettivi della protezione della salute definiti agli artt. 3 (o) e 129 del Trattato, nonché nell'ambito della comunicazione quadro COM(93) 559 su cui il Comitato si è già pronunciato⁽¹⁾.

1.2. Il Comitato esprime il suo apprezzamento e constata che ciò corrisponde a quanto da esso espressamente richiesto nel parere riguardante l'estensione al 1994 del programma «L'Europa contro l'AIDS»⁽²⁾, laddove al punto 1.5 si sottolineava l'impulso che i programmi specifici esistenti avrebbero tratto nell'ambito della formulazione di un più generale programma d'azione nel settore della sanità pubblica.

1.3. Il Comitato reputa che in tal modo l'azione comunitaria acquista maggiore solidità e coerenza, estendendosi ad altre malattie trasmissibili la cui prevenzione può trarre giovamento dal coordinamento a livello comunitario, tanto più in coincidenza con un'intensificarsi della libera circolazione delle persone, nonché beneficiare dell'esperienza acquisita nel quadro della lotta contro l'AIDS. Per questo tuttavia è necessario dotare il programma di risorse finanziarie adeguate.

1.4. Il Comitato invita a mantenere le debite distinzioni tra l'azione relativa all'AIDS, che ha già un'esperienza comunitaria consolidata sulla cui base proseguire, nonché caratteristiche specifiche vista l'inesistenza di vaccini ed i problemi di confidenzialità legati allo screening. Per le altre malattie infettive esistono già iniziative di coordinamento su scala europea che il nuovo programma dovrebbe valorizzare e sviluppare,

individuando centri di eccellenza che possano svolgere funzioni analoghe a quanto il centro epidemiologico di Parigi assicura per l'AIDS.

1.4.1. Soprattutto in una prima fase, il Comitato raccomanda di concentrarsi sulle malattie trasmissibili più strettamente collegate all'AIDS, quali quelle trasmissibili per via sessuale e sanguigna e la tubercolosi (sviluppo di micro-organismi pluriresistenti nei malati di AIDS), mentre auspica una migliore delimitazione dell'azione relativa alle infezioni nosocomiali (contratte negli ospedali e negli istituti di cura) e ai vaccini, concentrandosi sullo scambio di informazioni.

1.5. Particolare attenzione è dedicata nella Comunicazione al coordinamento con altri strumenti dell'azione comunitaria (completamento mercato unico, politica sociale, protezione consumatori, ricerca, ecc.), nonché alla cooperazione con le organizzazioni internazionali ed i paesi terzi; il Comitato si compiace che siano state accolte le sue osservazioni in questa direzione, formulate sia nei precedenti pareri su questo programma specifico, sia nel parere relativo alla Comunicazione della Commissione relativa al quadro di azione nel campo della sanità pubblica⁽¹⁾.

1.6. Altro motivo di soddisfazione è l'approccio seguito nella Comunicazione per quanto riguarda i meccanismi di consultazione e di partecipazione, sottolineando, come ha sempre chiesto il Comitato, il ruolo degli operatori professionali e delle organizzazioni non governative operanti nel campo dell'AIDS e di altre malattie trasmissibili.

1.7. Il Comitato prende nota dell'intenzione, espressa dalla Commissione al punto 158, di conservare e rafforzare i suoi rapporti con le organizzazioni non governative, che hanno « contribuito generosamente alla realizzazione di azioni comunitarie ».

⁽¹⁾ GU n. C 388 del 31. 12. 1994.

⁽²⁾ GU n. C 133 del 16. 5. 1994.

1.8. Ancora una volta deve però deplorare il mancato riferimento ai partner sociali e la sottovalutazione dell'azione che è possibile svolgere sui luoghi di lavoro. Iniziative quali il convegno dell'aprile 1990, patrocinato dal Presidente Delors, sull'AIDS sui luoghi di lavoro, non hanno avuto il necessario seguito in termini di programmi concreti attivizzati.

1.9. Se è vero che gli aspetti strettamente sanitari di protezione sul luogo di lavoro sono coperti dalla direttiva relativa all'esposizione agli agenti biologici ⁽¹⁾, gli aspetti di informazione, prevenzione ed educazione meritano un'attenzione particolare nel programma. Il Comitato invita pertanto la Commissione ad includere nel programma azioni specifiche sui luoghi di lavoro, centrate sulla informazione, la prevenzione e la lotta contro la discriminazione.

2. Valutazione del programma precedente

2.1. Il Comitato prende atto con interesse della relazione della Commissione sull'attuazione del piano d'azione nel 1993 ⁽²⁾ e dell'azione svolta dal comitato consultivo rilasciando pareri su ogni progetto di richiesta di finanziamento presentato alla Commissione.

2.1.1. Invita tuttavia la Commissione a meglio coordinare temporalmente la pubblicazione delle relazioni valutative con la formulazione e la revisione dei programmi, in modo che la valutazione delle azioni svolte possa effettivamente orientare le nuove scelte.

2.2. Esso condivide la priorità accordata al finanziamento di un numero limitato di progetti di grande portata; era quanto da esso del resto suggerito vista la limitatezza delle risorse disponibili.

2.3. Esprime invece preoccupazione non tanto per il mancato rispetto di un esatto equilibrio tra Stati membri nella ventilazione dei finanziamenti, quanto perché, in base alle informazioni esistenti, i paesi dove la malattia risulta più diffusa (Spagna, Italia e Francia) non sono stati finora i principali protagonisti delle proposte sostenute finanziariamente dalla Comunità.

2.4. In effetti, i programmi vanno selezionati in base alla qualità e all'efficacia, ma altresì alle necessità che i dati epidemiologici fanno riscontrare. Non si tratta dunque di distribuire le risorse in modo burocratico-amministrativo, ma in termini di efficacia dell'azione a livello europeo e in proporzione ai bisogni effettivi.

2.4.1. Il Comitato si chiede se l'informazione sulle azioni comunitarie sia efficacemente distribuita negli Stati membri ed accessibile in particolare alle organizzazioni non governative. Certamente la responsabilità della diffusione dell'informazione spetta alle autorità nazionali, ma utili risultano sicuramente alcune azioni, supportate dalla Comunità, di rassegna conoscitiva delle iniziative esistenti, come il repertorio delle attività svolte nella prevenzione e assistenza nel campo dell'AIDS ⁽³⁾ da organizzazioni non governative nell'Unione europea.

2.4.2. Il Comitato invita dunque la Commissione ad approntare e distribuire rapidamente una guida informativa in tutte le lingue dell'Unione europea e delle principali minoranze etniche per favorire l'accesso alle azioni comunitarie da parte di tutti gli organismi e associazioni interessati. Una rassegna regolare sulle azioni in corso, sotto forma di foglio informativo, potrebbe altresì favorire la trasparenza e la disseminazione delle esperienze.

2.5. Il « plusvalore comunitario » non deriva solo da progetti portati avanti contemporaneamente da diversi Stati membri, ma può derivare anche da progetti nazionali suscettibili di fungere da modello trasponibile, nonché caratterizzati da approcci innovativi su problemi specifici.

2.6. Tra le azioni sostenute nel 1993 particolarmente interessanti risultano, alla luce di quanto il Comitato aveva suggerito nei pareri :

- il centro di informazione ad uso di alcune comunità di immigrati che sviluppa attività di informazione, sensibilizzazione e supporto per le diverse comunità di questo tipo esistenti in Europa;
- le attività transnazionali volte a migliorare le conoscenze in materia di prevenzione dell'HIV presso le comunità di immigrati che vivono nella Comunità europea, tentando di superare le difficoltà della comunicazione interculturale e mettendo a punto metodi di sensibilizzazione ed educazione specifici adatti a tali gruppi;
- lo studio di fattibilità su campagne di informazione e prevenzione destinate ai viaggiatori che si spostano all'interno della Comunità, che ha posto l'accento sull'organizzazione di campagne di promozione dell'utilizzazione di preservativi presso i giovani che circolano nella Comunità;
- la rete europea di prevenzione della trasmissione dell'HIV nell'ambiente della prostituzione (Europap);
- la rete europea di aiuti alle famiglie ed ai bambini contagiati dal virus;

⁽¹⁾ Direttiva 93/88/CEE, GU n. L 268 del 29. 10. 1993, pag. 71.

⁽²⁾ Doc. COM(94) 525 def.

⁽³⁾ *European Union AIDS Directory*, NAM Publications Ltd, London, 1994.

— l'analisi comparativa delle legislazioni europee in materia di AIDS per quanto riguarda l'individuazione, la riservatezza e la dichiarazione della malattia, i diritti dei pazienti alle cure, la compatibilità della malattia con la detenzione carceraria, le restrizioni in materia di circolazione e immigrazione.

2.7. Da quest'ultimo studio potrebbero emergere utili elementi per individuare misure e azioni comunitarie nell'ambito dei diritti civili e sociali, per garantire pari tutela ai cittadini europei, nonché contribuire alla lotta contro la discriminazione in materia di AIDS che costituisce un impegno sul piano mondiale.

2.8. Più in generale il Comitato si compiace che, seguendo i suoi suggerimenti contro la dispersione delle risorse, nonché il parere del comitato consultivo, siano state finanziate meno conferenze e congressi e più analisi comparative e campagne di educazione e prevenzione mirate.

3. Osservazioni specifiche sul nuovo programma d'azione

3.1. Il Comitato constata una discrepanza tra le ambizioni della comunicazione e la modestia del programma d'azione. Esso reputa che la stesura estremamente sintetica e schematica del programma non rifletta la ricchezza di riflessioni e orientamenti della comunicazione, e chiede una riformulazione più articolata e motivata delle azioni, integrandovi elementi della comunicazione. Chiede inoltre che azioni specifiche siano previste sui luoghi di lavoro, secondo quanto affermato al punto 1.9.

3.2. Il Comitato apprezza la distinzione in due parti del programma tra AIDS e altre malattie trasmissibili, ma si rammarica che l'ammontare delle risorse resti esiguo, fatto già deplorato nei pareri precedenti, pur nella consapevolezza che le risorse comunitarie devono fungere da moltiplicatore.

3.2.1. In particolare raccomanda di prevedere adeguato personale per far fronte agli aumentati e differenziati impegni del programma.

3.3. Per quanto concerne le azioni riguardanti l'HIV/AIDS rimanda alle osservazioni già formulate nel parere CES 228/94⁽¹⁾ e insiste sull'importanza dell'attività di raccolta di dati. A giusto titolo essa è stata ora posta in primo piano, al punto 1 del programma, ma la dotazione finanziaria rimane estremamente modesta.

3.3.1. Per quanto concerne in particolare i provvedimenti riguardanti i bambini e i giovani, il Comitato approva il presupposto che nelle campagne di informazione si tenga conto, ad esempio, del tessuto culturale e religioso, a meno che, considerate le dimensioni del problema, ciò non sia ragionevolmente possibile.

3.3.2. Per un migliore utilizzo delle risorse, il Comitato raccomanda uno stretto coordinamento con il programma Biomed: in effetti la raccolta di dati promossa dal programma potrà utilmente integrare azioni di ricerca di dati di base, consentendo ai ricercatori di concentrarsi sull'elaborazione di tali dati.

3.4. In relazione alla tematica della «sicurezza del sangue e dei prodotti ematici» menzionata ai punti 109 e 110 della comunicazione, e trattata nel parere CES 228/94 ai punti 3.3.3-3.3.10⁽¹⁾, il Comitato ribadisce che l'autosufficienza sanguigna non è di per sé sinonimo di sicurezza. Esso si compiace che il tema sia oggetto di una specifica comunicazione della Commissione⁽²⁾. Le conclusioni derivanti dall'esame di tale comunicazione dovranno tradursi in azioni specifiche da integrare nel programma, ed il Comitato chiede di essere consultato in merito.

3.4.1. Tuttavia, il Comitato è dell'opinione che la Commissione debba affrettarsi a stabilire le disposizioni necessarie onde controllare la sicurezza di uso del sangue e dei prodotti ematici prima del loro impiego. Bisogna assolutamente evitare che gli emofiliaci e gli altri pazienti che vengono curati tramite trasfusioni sanguigne divengano, per causa altrui, vittime dell'HIV o di altri virus.

3.5. Per quanto riguarda le altre malattie infettive incluse nel programma (epatite, tubercolosi, infezioni nosocomiali), il Comitato reputa di grande importanza migliorare la conoscenza del grande pubblico su tali malattie e sulle conseguenze che comportano. Ciò al fine di prevenire la trasmissione e di rafforzare l'effetto delle azioni di prevenzione.

3.5.1. Va inoltre rilevato che l'azione in questo campo da parte delle organizzazioni non governative è meno sviluppata e che le azioni da sostenere riguarderanno essenzialmente una migliore efficacia e un migliore coordinamento degli organismi di sanità pubblica.

3.6. In effetti le misure contemplate riguardano la copertura di vaccinazione del pubblico, il miglioramento della qualità dei sistemi di sorveglianza degli Stati membri, la promozione di scambi di esperienze tra gli operatori sanitari, il sostegno dell'accertamento precoce e del controllo sistematico delle malattie trasmissibili.

⁽¹⁾ GU n. C 133 del 16. 5. 1994.

⁽²⁾ COM (94) 652 def.

3.7. Trattandosi di un nuovo settore di intervento, vanno evitati doppioni rispetto a reti di coordinamento già esistenti su scala europea, che devono essere valorizzate e formalizzate individuando i centri di eccellenza che possono meglio svolgere un ruolo pilota.

3.8. Un'attenzione specifica andrebbe dedicata al tema delle «infezioni emergenti» e della conduzione di indagini epidemiche ad hoc, dato il carattere transnazionale di molte infezioni già riconosciute e di altre che potrebbero emergere.

3.9. Allo stato attuale già esiste una rete informale fra gli Stati membri qualora si presenti un'emergenza sanitaria (ad es. peste polmonare in India nel settembre 1994, colera in Puglia nell'ottobre 1994): sarebbe auspicabile l'istituzione di un nucleo di pronto intervento europeo nell'ambito del programma, per affrontare quest'aspetto con maggiore efficacia.

3.10. Per quanto riguarda i meccanismi di selezione dei progetti da parte del comitato consultivo, il Comitato prende atto con favore dell'orientamento espresso al

punto 9.2, lettera b della Scheda finanziaria, ad agire «di concerto con comitati nazionali di coordinamento che saranno istituiti su richiesta degli Stati membri e nei quali saranno rappresentati tutti gli attori della prevenzione dell'infezione HIV/AIDS e di altre malattie trasmissibili».

3.11. Questa struttura dovrebbe consentire di rispondere alle preoccupazioni circa la disparità di informazione e capacità di utilizzazione dei programmi comunitari che si riscontra attualmente tra gli Stati membri, intendendo la sussidiarietà anche come potenziamento della rete nazionale di iniziativa.

3.12. Il Comitato raccomanda infine che nella relazione intermedia sulle azioni intraprese che gli verrà trasmessa sia attentamente valutata la funzionalità di inglobare nel medesimo programma l'HIV/AIDS e le altre malattie infettive. Se in effetti in una prima fase di decollo l'azione sulle altre malattie infettive può utilmente basarsi su una struttura già consolidata, è possibile che le differenti caratteristiche dei progetti presentati e dei soggetti implicati possa richiedere in una seconda fase una più netta distinzione.

Bruxelles, 30 marzo 1995.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) della Commissione relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato CE a categorie di accordi per la distribuzione di autoveicoli e il servizio di assistenza alla clientela

(95/C 133/09)

Il Comitato economico e sociale, in data 20 dicembre 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, secondo comma, del Regolamento interno, di elaborare un parere in merito alla proposta di cui sopra.

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 Moreland in data 1° marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria con 70 voti favorevoli, nessun voto contrario e 11 astensioni, il seguente parere.

1. Antefatti

1.1. L'art. 85, par. 1, del Trattato CE vieta alle imprese di concludere accordi che limitino il gioco della concorrenza e pregiudichino il commercio tra Stati membri. Tuttavia, in virtù del paragrafo 3 del medesimo articolo, il Regolamento 19/65 del Consiglio consente alla Commissione di stabilire per regolamento che il paragrafo 1 suddetto non sia applicabile a determinate categorie di accordi.

1.2. Nel 1984 la Commissione ha adottato il Regolamento 123/85 che concede l'esenzione a taluni accordi per la distribuzione di autoveicoli e al relativo servizio di assistenza. Il Regolamento 123/85 è entrato in vigore il 1 luglio 1985 e decadrà il 30 giugno 1995.

1.3. Il Regolamento 123/85 prevede un'esenzione per gli accordi tra costruttori e distributori di autoveicoli in base ai quali il costruttore concede al distributore l'esclusiva per un determinato territorio. Il Regolamento si applica inoltre ad accordi in base ai quali il costruttore vincola il distributore, tra l'altro, ai seguenti obblighi:

- di non vendere autoveicoli concorrenti di quelli contrattuali. Il costruttore ha la facoltà di estendere questo obbligo a tutte le imprese facenti parte dello stesso gruppo di quella del distributore;
- di non ricercare clienti al di fuori del proprio territorio contrattuale;
- di non vendere né utilizzare pezzi di ricambio che siano concorrenti di quelli contrattuali e non possiedano lo stesso livello qualitativo;
- di fornire i prodotti contrattuali esclusivamente ad utilizzatori finali o a rivenditori autorizzati facenti parte della rete di distribuzione del costruttore.

In generale, il Regolamento è valido solo per accordi della durata minima di quattro anni o a tempo indeterminato con un preavviso di almeno un anno.

2. La proposta della Commissione

2.1. Alla scadenza del periodo di validità del Regolamento 123/85, la Commissione propone di sostituirlo con uno nuovo, basato sul Regolamento 123/85, ma comprendente varie modifiche intese a realizzare un maggiore equilibrio tra le varie parti, concedendo ai distributori una maggiore autonomia nei confronti dei produttori, dando ai produttori e distributori indipendenti di pezzi di ricambio un accesso più agevole ai vari mercati e accrescendo le possibilità di scelta del consumatore.

2.2. I cambiamenti principali sono i seguenti:

- I costruttori non potranno più impedire ai distributori la vendita di autoveicoli concorrenti, a condizione che essa venga effettuata da una diversa entità giuridica, in punti di vendita separati, soggetti ad una gestione distinta.
- In base al Regolamento 123/85, i costruttori che fruiscono del regime di esenzione per categoria possono imporre ai distributori degli obiettivi minimi di vendita, nonché obbligarli a detenere una scorta minima prestabilita di prodotti contrattuali e un numero minimo di veicoli per dimostrazioni. In mancanza di un accordo tra il costruttore ed il distributore in merito agli obiettivi minimi di vendita, all'ammontare delle scorte e al numero di veicoli per dimostrazioni, è il costruttore a decidere, in base a stime provvisorie. Secondo la nuova proposta, in mancanza di un accordo, la questione viene risolta mediante arbitrato.
- La durata minima degli accordi a tempo determinato verrà innalzata da 4 a 5 anni ed il periodo minimo di preavviso per quelli a tempo indeterminato passerà da 1 a 2 anni.
- In base al Regolamento 123/85 il costruttore può riservarsi il diritto di modificare il territorio contrattuale o di concludere accordi con altri distributori nel territorio stesso durante il periodo contrattuale. Tale possibilità non è prevista nella nuova proposta di regolamento. È invece possibile per il costruttore risolvere l'accordo con un preavviso di 6 mesi nel

caso in cui le due parti stabiliscano, di comune accordo o mediante arbitrato, che vi è la necessità urgente di una riorganizzazione.

- I costruttori non potranno più impedire ai distributori di ricercare clienti attraverso iniziative pubblicitarie al di fuori del territorio contrattuale.
- I costruttori perderanno il beneficio dell'esenzione per categoria non solo nel caso in cui restringano la libertà del distributore di acquistare da terzi pezzi di ricambio non originali aventi il medesimo livello qualitativo, ma anche se restringeranno la libertà di produttori indipendenti di pezzi di ricambio di fornire tali prodotti a rivenditori di loro scelta.
- I fornitori perderanno il beneficio dell'esenzione per categoria se non forniranno alle officine di riparazione indipendenti le informazioni tecniche necessarie per la riparazione degli autoveicoli (a meno che tali informazioni siano coperte da un diritto di proprietà industriale o costituiscano un know how segreto).
- Sono state apportate delle modifiche per far sì che le società di leasing che non cedono la proprietà dei veicoli, né danno ai clienti la possibilità di acquistarli prima della scadenza del contratto di leasing, non vengano classificate come rivenditori (nel qual caso i distributori potrebbero rifiutarsi di fornir loro i prodotti contrattuali in quanto non si tratterebbe di distributori autorizzati).

2.3. Viene proposto che il nuovo regolamento conferisca il beneficio dell'esenzione agli accordi in esso previsti, fino al 30 giugno 2005.

3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato riconosce la necessità di sostituire il Regolamento 123/85 alla sua scadenza. Si è preso nota dell'opinione dell'Autorità di sorveglianza dell'EFTA, secondo la quale gli autoveicoli per il trasporto di passeggeri non sono più sofisticati di altri beni di consumo durevoli, tecnologicamente complessi, che non beneficino di una speciale esenzione per categoria. Nondimeno, una sostanziale ed immediata modifica del sistema di distribuzione esistente danneggerebbe la capacità dei produttori europei di autoveicoli di competere sul mercato globale e di beneficiare, nell'interesse dei consumatori, di un efficiente sistema di distribuzione dei veicoli a motore. Pertanto il Comitato è favorevole all'adozione di un nuovo regolamento. Fatti salvi i commenti specifici più sotto, il Comitato accoglie favorevolmente la proposta della Commissione e considera che essa dovrebbe favorire i costruttori di autoveicoli, i produttori di pezzi di ricambio, i distributori e i consumatori.

3.2. All'articolo 11.3 del progetto di regolamento è previsto che al più tardi entro il 31 dicembre 2000 verrà redatta una relazione sulla valutazione del regolamento sostitutivo. Se a quel momento si prevederà di non

rinnovare il regolamento sostitutivo dopo il 2005, si dovrà pubblicare una dichiarazione univoca in tal senso, in modo da dare all'industria automobilistica tempo a sufficienza per adattarsi al nuovo regime.

4. Osservazioni specifiche

4.1. *9° Considerando, ultima frase* (v. anche articolo 3, par. 8, lett. (b))

Andrebbe chiarito che i distributori possono prendere contatto con i clienti attraverso comunicazioni a distanza diffuse in parte o del tutto al di fuori del loro territorio contrattuale.

4.2. *Nuovo considerando:*

Si vede punto 4.5 sotto.

4.3. *Articolo 3, par. 3*

Il Comitato concorda con il principio generale che la libertà del distributore di vendere autoveicoli di altre marche dovrebbe essere subordinata, tra l'altro, al fatto che tale attività venga esercitata in punti di vendita separati, soggetti ad una gestione distinta e tramite un'entità giuridica distinta. Tuttavia la Commissione dovrebbe chiarire cosa si intenda con «atti di concorrenza sleale» oppure sopprimere il riferimento a tali atti.

4.4. *Articolo 3, par 8, lett. (b)*

Si vede 4.1 sopra.

4.5. *Articolo 3, par. 11*

Questo articolo permette al costruttore di obbligare i rivenditori a non vendere autoveicoli ad utilizzatori finali che si avvalgono di un intermediario, salvo se l'intermediario abbia, tra l'altro, un mandato scritto, da parte dell'utilizzatore, ad effettuare l'acquisto. Il Comitato raccomanda che venga inserito un nuovo considerando tra il (9) ed il (10), che richiami l'attenzione sul fatto che tanto la Commissione (nella nota del 1991) quanto la Corte di giustizia (nel caso Peugeot/Ecosystem) hanno definito il concetto di intermediario impiegato nel presente articolo.

4.6. *Articolo 4, par. 1, num. (3), (4) e (5)* (e anche articolo 5, par. 4 e art. 10, par. 14)

4.6.1. La Commissione ha introdotto il concetto di «arbitrato» per dirimere eventuali disaccordi tra produttori e rivenditori in merito agli obiettivi di vendita e agli obblighi relativi alle scorte minime ed ai veicoli per dimostrazioni, nonché per risolvere controversie sulla legittimità della risoluzione dell'accordo in particolari circostanze.

4.6.2. L'«arbitrato» è definito, nell'art. 10, par. 14, come «la procedura, prevista dalla legge o da un accordo tra le parti, per la risoluzione di controversie insorte tra le stesse, da parte di arbitri da esse nominati».

4.6.3. L'«arbitrato», così definito, è impiegato, nella proposta del nuovo regolamento, per far fronte a due tipi molto diversi di circostanze. In base all'art. 4, par. 1, si ricorre all'arbitrato per stabilire talune condizioni commerciali nel contratto di distribuzione, qualora il costruttore ed il concessionario non riescano ad accordarsi. Il Comitato considera che in questa situazione non sia necessario imporre l'arbitrato laddove non vi sia ancora un accordo tra costruttore e concessionario: se le due parti vogliono dirimere una divergenza in merito ai termini commerciali, pur desiderando concludere un accordo, possono ricorrere volontariamente all'arbitrato. Qualora esista già un accordo di concessione tra costruttore e distributore, e le due parti stiano semplicemente effettuando una revisione annuale degli obiettivi di vendita, l'imposizione dell'arbitrato potrebbe essere opportuna, nella misura in cui le modalità siano chiare. Su questo punto, v. altresì quanto indicato sotto, al punto 4.6.4.

4.6.4. All'art. 5, par. 4, d'altra parte, l'arbitrato è imposto con l'intenzione di garantire un'alternativa più rapida alla controversia giudiziaria nel caso insorga un disaccordo in merito alla legittimità della risoluzione. A condizione che non pregiudichi il diritto delle parti di adire il tribunale competente (e il 19° considerando sancisce che tale diritto non viene pregiudicato), l'imposizione dell'arbitrato è accettabile, nella misura in cui questo venga adeguatamente descritto. Allo stato attuale non è chiaro come si svolgerà la procedura. Per esempio, cosa succede se le parti non riescono a mettersi d'accordo sugli arbitri? La Commissione parte dal presupposto che le parti avviino ed eseguano l'arbitrato in conformità alla legislazione nazionale in materia e, in assenza di questa, sulla base di disposizioni inserite nell'accordo di concessione? Se questo è il caso, occorrerebbe chiarirlo.

4.7. *Articolo 5, par. 2, num. (2)*

4.7.1. Il Comitato prende nota della proposta di prolungare la durata minima degli accordi a tempo determinato nonché il termine di preavviso per quelli a tempo indeterminato. Tuttavia ciò sembra contrario alla finalità del Regolamento (indicata a pagina 1 della motivazione) di realizzare strutture flessibili per la distribuzione di autoveicoli.

4.7.2. L'argomento addotto dalla Commissione per motivare il prolungamento della durata minima e del termine di preavviso fa in parte riferimento al fatto che le leggi di taluni Stati membri non garantiscono automaticamente ai distributori un'indennità di buona uscita in caso di regolare conclusione dell'accordo. Si potrebbe obiettare che, se la Commissione desidera affrontare il tema dell'armonizzazione delle leggi degli Stati membri in materia di indennità pagabili ai distributori alla scadenza dei contratti, dovrebbe farlo in una proposta separata.

4.8. *Articolo 5, par. 4*

4.8.1. Vedere 4.7 sopra.

4.8.2. Il Comitato ritiene che il fornitore non dovrebbe beneficiare di un preavviso più breve (un anno invece di due) nel caso in cui rescinda il contratto perché il concessionario comunica che intende vendere autoveicoli concorrenti. Come asserito dalla Commissione nella motivazione (pag. 2) «lo spazio aperto alle concessionarie multimarca è stato usato molto raramente». Considerato l'ostacolo rappresentato dalle condizioni che un concessionario deve soddisfare per poter intraprendere un'attività quale distributore multimarca (art. 3, par. 3), il Comitato considera che questo ulteriore svantaggio per la distribuzione multimarca (ossia la prospettiva di un preavviso più breve) avrà l'effetto di dissuadere i distributori dal vendere prodotti concorrenti.

4.9. *Articolo 6*

Il Comitato si compiace dell'ampliamento dell'elenco delle clausole non ammesse, che non andrebbe indebolito. Concorda sul fatto che i costruttori che ricorrono a pratiche abusive, che pregiudicano la concorrenza, non devono poter usufruire del disposto del regolamento.

4.10. *Articolo 6, par. 1, num. (12)*

4.10.1. La proposta della Commissione prevede che il costruttore perda il beneficio dell'esenzione per categoria, «quando rifiuti sistematicamente di rendere accessibili, eventualmente a titolo oneroso, ai terzi che non sono imprese della rete di distribuzione, le informazioni tecniche necessarie per la riparazione o la manutenzione di prodotti contrattuali, a meno che tali informazioni siano coperte da un diritto di proprietà industriale o costituiscano un know-how segreto».

4.10.2. Il Comitato è preoccupato per il fatto che la mancanza di armonizzazione della disciplina sulla proprietà industriale in vigore negli Stati membri, e in particolare le differenze tra la legislazione degli Stati membri in materia di tutela dei diritti di proprietà intellettuale, causeranno dei problemi nell'applicazione dell'articolo. Esso rileva inoltre l'uso, da parte della Commissione, del termine proprietà industriale in contrapposizione a proprietà intellettuale. Generalmente si ritiene che quest'ultimo termine comprenda una più vasta gamma di diritti, e il Comitato suggerisce di utilizzarlo qualora la Commissione intenda riferirsi appunto a tale gamma più vasta.

4.10.3. L'articolo non è abbastanza preciso: non è chiaro cosa si intenda per «rifiuta sistematicamente» o per «eventualmente» a titolo oneroso e a quanto debba ammontare il pagamento.

4.11. *Articolo 7*

Il periodo di transizione di 6 mesi, riservato agli accordi già in vigore, è troppo breve. In particolare, potrebbe esserci un contrasto con la durata del preavviso che i costruttori devono dare ai distributori qualora essi stiano operando in base al Regolamento 123/85, ma non desiderino avvalersi del nuovo regime di esenzione per categoria proposto. Il periodo di transizione dovrebbe pertanto essere di 12 mesi.

4.12. *Articolo 10, par. 12*

L'esclusione, introdotta nel nuovo regolamento, delle imprese di leasing dalla definizione di «rivenditore», può andare al di là dello scopo dichiarato al punto 3, lett. (d), della motivazione (prevenire l'elusione delle clausole relative al territorio e del principio della selettività). Possono esserci aziende di leasing che, senza per questo voler eludere il sistema distributivo, trasferiscono la proprietà di un veicolo prima della scadenza del contratto.

4.13. *Articolo 10, par. 14*

Vedere 4.6 sopra.

4.14. *Articolo 11, par. 3 (e considerando 32)*

Al termine di 5 anni la Commissione redigerà una relazione sulle valutazioni sistematicamente fatte in merito all'applicazione del nuovo regolamento. La Commissione non dovrebbe esitare a pubblicare delle comunicazioni interpretative in merito ai diversi aspetti del regolamento dopo la relazione dell'anno 2000.

4.15. *Articolo 12*

Il Comitato concorda sul fatto che il regolamento dovrebbe rimanere in vigore fino al 30 giugno 2005.

5. *Osservazioni ulteriori*

5.1. Nella motivazione la Commissione propone (al punto 7) di mantenere invariate le due comunicazioni datate 12 dicembre 1984 e 18 dicembre 1991. Il Comitato ritiene che le comunicazioni andrebbero aggiornate, per lo meno in modo da fare un corretto riferimento agli articoli del regolamento proposto.

Bruxelles, 29 marzo 1995.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

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

La seguente modifica che ha ottenuto più di un quarto dei voti espressi, è stata respinta nel corso del dibattito:

Punto 4.7.1

Sopprimere la seconda frase « Tuttavia ciò sembra ... di autoveicoli » e sostituirla con la seguente:

« Il Comitato concorda con la proposta, in quanto essa contribuisce a creare la sicurezza, necessaria per il distributore, di poter recuperare su un periodo più lungo gli investimenti effettuati. »

Motivazione

Prolungare sia la durata degli accordi, portandola da quattro ad almeno cinque anni, sia il periodo di preavviso, nel caso di accordi a tempo indeterminato, per portarlo da uno a due anni, dà al distributore maggior sicurezza nei confronti del costruttore riguardo al periodo durante il quale dovrebbe essergli possibile recuperare gli investimenti, spesso decisamente notevoli, effettuati nell'azienda.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 27, voti contrari: 36, astenuti: 9.

Parere riguardante l'assetto del territorio e la cooperazione interregionale nel Mediterraneo

(95/C 133/10)

Il Comitato economico e sociale, in data 20 dicembre 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, terzo comma, del Regolamento interno, d'elaborare un parere riguardante l'assetto del territorio e la cooperazione interregionale nel Mediterraneo.

La Sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale e urbanistica», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato all'unanimità il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vasco Cal, che ha sostituito Amato, in data 10 marzo 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 30 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, a maggioranza e 2 astensioni, il seguente parere.

PREMESSA

Il parere, che verte sull'assetto del territorio e sulla cooperazione interregionale nel Mediterraneo, è articolato come segue:

1. Introduzione
2. Il Mediterraneo tra globalizzazione e marginalizzazione
3. Cambiare il modello di sviluppo europeo: premessa indispensabile per una nuova organizzazione dello spazio mediterraneo
4. Gli assi strategici di una nuova organizzazione dello spazio mediterraneo
5. Le politiche per l'assetto del territorio nel Mediterraneo
6. Le reti transeuropee e transmediterranee
7. La cooperazione interregionale
8. La partecipazione delle forze economiche e sociali
9. Conclusioni

1. Introduzione

1.1. Le esigenze di competitività di un'economia basata su di un nuovo modello di sviluppo sostenibile hanno evidenti implicazioni territoriali. La strategia globale del Libro bianco contiene infatti una notevole componente relativa al riassetto territoriale, per un territorio inteso in termini più competitivi ed efficaci nella prospettiva d'uno sviluppo sostenibile e maggiormente solidale, a beneficio d'una più grande coesione economica e sociale.

1.2. La necessità d'un riassetto territoriale a livello europeo è stata sottolineata da numerose istanze, ed in particolare dal Comitato⁽¹⁾, e viene oramai ampiamente riconosciuta. L'assetto del territorio permette infatti a più interlocutori, a livello di Stati e regioni, di mettersi, su di un quadro globale coerente, d'accordo, facilitandone la cooperazione e permettendo di risolvere determinati problemi ai quali — se fossero stati affrontati isolatamente — non sarebbe stato possibile trovare una soluzione.

1.3. I recenti incontri ministeriali ed i Consigli organizzati dopo l'adozione, nel 1991, del primo documento «Europa 2000», hanno ripetutamente dato l'impulso politico necessario a concretizzare tale esigenza.

I ministri riunitisi a Lisbona nel maggio del 1992, e quindi a Liegi nel novembre del 1993 — primo Consiglio informale — ed a Corfù nel giugno del 1994 hanno operato in tal senso, ed hanno finalmente esaminato a Lipsia, nel settembre scorso, il nuovo documento «Europa 2000+», nonché gli orientamenti politici relativi allo schema di sviluppo dello spazio comunitario, un documento elaborato dal Comitato di sviluppo spaziale creato dopo l'adozione del primo documento «Europa 2000».

1.4. Una serie di studi intrapresi in seguito alla pubblicazione di «Europa 2000», analizzati nella relazione allegata al presente parere⁽²⁾, hanno sottolineato l'apparire di un nuovo divario nello sviluppo territoriale, che può acuire gli squilibri tra le regioni dell'UE e nel loro interno. Per influenzare e, se del caso, agevolare un riequilibrio territoriale dell'Unione è necessaria la realizzazione d'un certo numero di misure di carattere transnazionale, tra le quali la cooperazione transfrontaliera interna ed esterna dovrà svolgere un ruolo determinante.

Accanto a queste azioni a livello transnazionale sarà opportuno prevedere una cooperazione transnazionale ed interregionale con i paesi vicini all'Unione, onde promuovere uno sviluppo coerente dell'intero spazio europeo.

1.5. Il presente parere è incentrato sulle questioni dell'assetto territoriale e della cooperazione interregionale nell'area mediterranea. Il Comitato ha già preso posizione in diverse occasioni sulla situazione mediterranea⁽³⁾ ed intende offrire un nuovo contributo ad uno sviluppo integrato delle regioni dell'area mediterranea,

⁽²⁾ Doc. CES 629/94 fin allegato.

⁽³⁾ Doc. CES 386/89 fin, GU n. C 221 del 26. 3. 1990, GU n. C 168 del 10. 7. 1990 e GU n. C 40 del 17. 2. 1992.

⁽¹⁾ GU n. C 339 del 31. 12. 1991 e GU n. C 287 del 4. 11. 1992.

in una prospettiva di maggior coesione economica e sociale, conformemente alla strategia delineata dal Libro bianco.

2. Il Mediterraneo tra globalizzazione e marginalizzazione

2.1. I riflessi del processo di globalizzazione dell'economia sulla regione mediterranea sono stati oggetto di studio da parte di precedenti pareri del Comitato. In larga misura la globalizzazione alla quale stiamo assistendo si realizza tra le imprese, i settori e le regioni più avanzate dal punto di vista tecnologico, marginalizzando progressivamente le imprese, i settori e le regioni meno sviluppate.

Lo spazio mediterraneo è un'area instabile ed in rapida evoluzione, che soffre da un lato degli effetti d'una crescente polarizzazione dello sviluppo verso il centro dell'Europa, e dall'altro presenta significative differenze di crescita e di ricchezza, il che ne accentua il carattere frammentario.

2.2. Gli studi transregionali predisposti dalla Commissione nel quadro di Europa 2000, confermano questa tendenza alla marginalizzazione dell'area mediterranea.

Il divario tra le regioni mediterranee dell'Unione europea e il cosiddetto « Centro delle capitali »⁽¹⁾ era già rilevante. Si tratta d'un divario ancor più significativo nei confronti delle regioni alpine⁽²⁾, il cui PIL pro capite, rispetto alla media comunitaria, supera oramai quello della « regione delle capitali ».

Per quanto riguarda l'area mediterranea non si tratta solo di una distanza rilevabile con gli indicatori macroeconomici (PIL pro-capite, tasso di disoccupazione, ecc.), ma l'accento viene posto su un insieme di fattori strutturali che hanno un'importanza fondamentale nella organizzazione del territorio. E cioè :

- disoccupazione strutturale, (prevalentemente giovanile) alla quale si aggiunge quella derivante dalla crisi attuale;
- sotto-industrializzazione rilevante e debolezza del settore dei servizi per l'industria;

(1) Nel documento della Commissione Europa 2000+ esso comprende : sud-est dell'Inghilterra, la metà sud dei Paesi Bassi, il Belgio, il nord e nord-est della Francia (Bacino Parigino compreso), il Lussemburgo, il centro-ovest ed il sud-ovest della Germania.

(2) Stando allo studio della Commissione, « l'Arco alpino » comprende :

- In Germania : Baden-Wurtemberg e Baviera;
- In Francia : Alsazia, Franche-Comté, Rodano-Alpi ed i dipartimenti alpini della Provenza-Alpi-Costa Azzurra;
- In Italia : Piemonte, Val d'Aosta, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna e Marche;
- l'Austria;
- la Svizzera;
- il Liechtenstein.

- sviluppo del settore informale;
- incipiente crisi e perdita di concorrenzialità del settore turistico;
- insufficienza delle reti infrastrutturali;
- specializzazione perversa del trasporto con concentrazione sulla modalità strada e saturazione dei sistemi di comunicazione;
- strutture agricole fragili, penalizzate dalla PAC, assistite ed in continua perdita di competitività;
- crisi ecologiche di rilevanti proporzioni : erosione dei suoli, inquinamento marino ed atmosferico, inquinamento urbano, abbandono delle zone montane e interne, urbanizzazione speculativa del litorale investito tanto dalla deindustrializzazione che dal turismo di massa, emergenza di un grave problema dell'acqua potabile;
- crisi dei sistemi di welfare e di intervento pubblico (rilevanti nel Mezzogiorno, in Grecia, Andalusia, Liguria, PACA);
- minore efficienza delle pubbliche amministrazioni e sostanziale mancanza di progettualità locale (salvo alcune eccezioni).

2.3. L'acuirsi delle disparità di sviluppo all'interno della Comunità comporta il rischio di una complessiva perdita di competitività della UE verso l'esterno : i due fenomeni non soltanto sono correlati per quanto riguarda il passato, ma per l'intera UE si ripropone il problema, classico per l'Italia, dell'arretratezza interna come vincolo esterno negativo. La coesione economica e sociale infatti non è solo una questione di solidarietà, ma altresì un importante fattore per la competitività globale dello spazio europeo.

2.4. Nell'ambito di tale processo di polarizzazione verso il centro si rilevano mutamenti rilevanti a livello di assi di sviluppo : il centro cambia. Non è più la Lotaringia della grande industria; in questa ampia regione centrale si sono ormai creati dei vuoti : la soppressione dell'industria pesante ha marginalizzato intere regioni, facendo emergere nuovi assi di sviluppo. Ma il « centro » non è più nemmeno la « banana blu », l'asse (Londra-Bruxelles-Francoforte-Milano) che si era affermato negli anni '80 e che risulta ora scomposto con l'emergere del « Centro delle capitali ». Oramai la regione alpina si distingue, creando un ravvicinamento del centro in direzione del Mediterraneo, il che provoca degli effetti di ricupero nei confronti delle regioni più vicine, nonché una dinamica commerciale ed economica estesa all'assieme dell'area mediterranea.

2.5. Per quanto attiene al Mediterraneo non comunitario, e più in particolare per i paesi del Sud e dell'Est

del Mediterraneo (PSEM) ⁽¹⁾, il rapporto con l'Europa in termini di polarizzazione/marginalizzazione si presenta sotto due aspetti.

Da un lato aumentano gli squilibri per il drenaggio di risorse operato dall'Europa, in termini di asimmetria dell'interscambio commerciale, di evoluzione sfavorevole delle ragioni di scambio e dei flussi finanziari (per il peso del servizio del debito).

Dall'altro lato la dipendenza dei PSEM riflette altresì la polarizzazione europea. Infatti essi tendono a commerciare più col Centro-Nord che col Sud dell'Europa. Ciò a conferma che anche gli investimenti europei nei PSEM hanno in prevalenza la stessa provenienza. Infatti i flussi commerciali seguono quelli degli investimenti.

2.6. Gli scenari di sviluppo delineati dagli studi transregionali mostrano l'esigenza di invertire radicalmente gli attuali trend economici e sociali. La loro continuazione condurrebbe inevitabilmente alla periferizzazione dell'Arco Latino, alla frammentazione e marginalizzazione del Mezzogiorno e della Grecia, alla deflagrazione economica, sociale e politica del Mediterraneo del Sud e dell'Est che andrebbe ad aggiungersi a quella già in atto nel Mediterraneo balcanico.

L'interfaccia mediterranea dell'Unione europea può svolgere un ruolo assai positivo nelle relazioni tra PSEM e regioni dell'Europa centrale e settentrionale, contribuendo così a contrastare gli effetti di marginalizzazione dell'insieme dell'area mediterranea.

3. Cambiare il modello di sviluppo europeo : premessa indispensabile per una nuova organizzazione dello spazio mediterraneo

3.1. Da quanto detto finora è evidente che la marginalizzazione del Mediterraneo, come area di insediamento industriale e di crescita occupazionale nel settore dei servizi commerciali (diversi dal turismo), è strettamente connessa al modello di sviluppo economico che si è andato affermando in Europa e soprattutto al modo in cui esso ha aderito alle tendenze più negative del processo di globalizzazione dell'economia. A titolo esemplificativo si possono ricordare le modalità con le

quali i sovraccosti delle aree congestionate pesino sulla competitività di molte regioni tra le più sviluppate in Europa o quanto le carenze infrastrutturali incidano nei differenziali di sviluppo regionale e nel conseguente drenaggio di risorse dalle aree più deboli a quelle più ricche.

È oramai generalmente riconosciuto che l'assetto del territorio, con l'aiuto di un'adeguata politica ambientale, economica e sociale, può contribuire a sormontare le attuali disfunzioni del territorio, che gravano sull'economia europea, anche se esso non potrà certo risolverli da solo.

3.2. Che sia necessario cambiare il modello di sviluppo europeo lo riconosce anche il Libro bianco. Occorre che questo cambiamento sia compiuto in rapporto agli obiettivi della competitività e dell'occupazione, ma anche che tenga conto della necessità d'uno sviluppo armonioso delle regioni, per ovviare altresì alla marginalizzazione di cui le regioni mediterranee fanno oggi le spese. È inoltre necessario rafforzare uno sviluppo policentrico, in cui il Mediterraneo si configuri come area di riequilibrio e di cooperazione regionale.

3.3. Le regioni del Mediterraneo, pur avendo una storia ed un destino comuni, presentano una grande diversità sotto il profilo economico, sociale ed ecologico. Da tempo il Comitato propone la costruzione di un'area strategica euromediterranea (che comprenda anche i paesi dell'Est). La recente comunicazione della Commissione sul « Rafforzamento della politica mediterranea dell'UE e lo stabilimento di un partenariato euromediterraneo ⁽²⁾ », ha finalmente raccolto la proposta del Comitato ponendo l'obiettivo della costruzione (attraverso il partenariato euromediterraneo) di una « zona euromediterranea di stabilità politica e di sicurezza » nonché di uno « spazio economico euromediterraneo ».

Obiettivo finale di tale processo non potrà che essere l'Associazione all'UE dei Paesi terzi mediterranei.

3.3.1. Le tre aree strategiche mondiali : quella americana, quella europea e quella asiatica, sviluppano oggi relazioni privilegiate con i propri vicini più prossimi.

Nell'ultimo decennio questo processo si è sviluppato in forme profondamente nuove rispetto al ventennio precedente. Sono cresciuti meno gli scambi di merci fra CE, Giappone e Stati Uniti, di quanto siano cresciuti gli scambi degli Stati Uniti con Canada e Messico (ora NAFTA) e del Giappone con il resto dell'Asia del Sud-Est. In assoluto gli scambi della CE sono cresciuti meno di quelli statunitensi e giapponesi. In effetti la CE

⁽¹⁾ I PSEM comprendono i paesi del Magreb, del Mashrak, Israele e Turchia. In questa analisi non si prende in considerazione la regione balcanica data la preminenza dei problemi geopolitici, ed il peso dei conflitti in atto, sui rapporti economici con l'UE.

⁽²⁾ COM(94) 427 def.

non è stata capace di rafforzare, come USA e Giappone, le proprie relazioni economiche con i vicini del Mediterraneo e dell'Est europeo.

3.4. Conformemente alle analisi del Libro bianco, assistiamo a profonde modifiche tecnologiche e di organizzazione del lavoro, nonché all'emergere di nuovi settori, servizi e tipi di produzione. Lo sviluppo dell'area mediterranea deve pertanto tener conto di tali cambiamenti, per meglio collocarsi nell'ambito dell'economia globale, evitando investimenti industriali tradizionali spinti all'estremo, i cui limiti sono già oggi evidenti.

3.5. Parallelamente l'UE deve farsi promotrice di politiche che consentano ai PSEM di svilupparsi tramite la creazione di un mercato interno e regionale, l'innalzamento dei livelli di vita ed il superamento degli squilibri strutturali (deficit alimentare, di salute, di formazione, della bilancia dei pagamenti, ecc.). Questo processo, lungi dall'essere competitivo con quello delle regioni mediterranee dell'UE, può essere di tipo cooperativo e non deve limitarsi, come finora è stato fatto, al settore dell'abbigliamento, ma investire i settori della produzione di una gamma più vasta di beni di consumo durevole. Può istituirsi una complementarità fra le due rive, nutrita di scambi economici, di merci, know-how, modelli di consumo e forza-lavoro competitiva d'alto livello.

3.6. Lo sviluppo coerente delle due sponde del Mediterraneo è, ovviamente, la condizione principale per instaurare una nuova cooperazione nell'area euromediterranea. Ma vi sono almeno altre quattro aree d'intervento che hanno riflessi notevoli nell'organizzazione del territorio mediterraneo e che necessitano di profonde revisioni delle politiche europee e di nuove politiche di cosviluppo.

a) I problemi dell'agricoltura asciutta e delle zone aride. L'orientamento della ricerca biotecnologica e della ricerca agronomica verso questo tipo di problematica risulta decisiva per la sicurezza alimentare, per la lotta alla desertificazione nonché per lo stesso sviluppo dei parchi tecnologici.

Il Comitato richiama nuovamente l'attenzione sugli effetti che le misure adottate nell'ambito della politica agricola comune possono provocare contemporaneamente sull'ambiente e sull'economia delle zone rurali. I cambiamenti drammatici che si producono nelle regioni agricole mediterranee rischiano inoltre d'aggravare ancor più l'esodo delle popolazioni e la desertificazione delle zone rurali.

b) Il blocco della degradazione ambientale ed il risanamento territoriale: l'unicità dello spazio mediterraneo

ed i costi crescenti del consumo del territorio impongono soluzioni orientate allo sviluppo sostenibile. Per combattere efficacemente contro l'inquinamento del Mediterraneo, è importante che tutti i paesi adottino una politica di depurazione delle acque. Occorre una diversa dislocazione degli sforzi di istituzioni di ricerca e di formazione su questa problematica.

- c) Turismo. La sponda sud sta conquistando nuova competitività rispetto a quella nord. La cooperazione in questo campo, che esige strutture efficienti (quali quelle esistenti in Austria, Germania ed altri paesi dell'Europa del Nord), permetterebbe al bacino mediterraneo di accrescere la sua competitività globale nei confronti dei mutamenti d'offerta provenienti da altre aree. Essa dovrebbe inoltre tendere all'eliminazione dei rischi ambientali dovuti al sovraccarico turistico nelle zone ecologicamente fragili.
- d) Formazione delle risorse umane: una cooperazione stretta e bidirezionale si impone a tutti i livelli. Alfabetizzazione, scuole tecniche, università, formazione professionale e formazione continua al sud; formazione e inserimento della forza-lavoro immigrata, nuovi insegnamenti universitari a nord.

3.6.1. La valorizzazione delle risorse umane è il fattore chiave per promuovere lo sviluppo nell'area mediterranea. Il contributo della Comunità — basato sulle sue esperienze interne — dovrà comprendere il rafforzamento della capacità di ricerca e di sviluppo, la formazione alle nuove tecnologie e la formazione continua dei lavoratori nei settori soggetti a ristrutturazione industriale, allo scopo di permettere l'apparizione d'una forza lavoro volta al futuro e capace d'adeguarsi ai nuovi parametri.

4. Gli assi strategici di una nuova organizzazione dello spazio mediterraneo

4.1. Il nesso tra il cambiamento del modello di sviluppo e la revisione delle politiche economiche, da un lato, ed un assetto del territorio più equilibrato, dall'altro, non può essere rappresentato che dalla definizione di una effettiva politica europea del territorio, cioè di precisi orientamenti universalmente accettati che debbono indirizzare e vincolare le politiche economiche e territoriali dell'UE, degli Stati membri, delle regioni e delle comunità locali.

In questo senso il Comitato vede con favore il lavoro che all'interno del « Comitato di sviluppo spaziale », Commissione e Stati membri stanno svolgendo per la definizione dello « Schema di sviluppo dello spazio comunitario ».

4.2. Per quanto attiene allo spazio mediterraneo, l'orientamento strategico principale dovrà riguardare una diversa articolazione delle direttrici di sviluppo e di comunicazione, a cominciare da quelle dell'Europa del Sud. Come è noto esse sono oggi generalmente orientate verso Nord lasciando negli interspazi ampie zone di isolamento più o meno marcato (le cosiddette « maglie mancanti »).

Per modificare questa realtà occorre da un lato sviluppare nuove relazioni funzionali lungo direttrici Est-Ovest, dall'altro superare la frammentazione spaziale, soprattutto nel Mezzogiorno ed in Grecia, completando quei collegamenti Nord-Sud che permettano alle zone più periferiche continentali ed alle isole di uscire dall'isolamento.

La principale direttrice latitudinale da sviluppare è quella che dovrebbe unire l'Algarve alla Tracia, passando per Siviglia, Murcia, Valencia, Barcellona, Marsiglia, Genova, Livorno, Roma, Napoli, Brindisi, Igoumenitza, Patrasso, Atene, Salonicco.

4.3. Coerentemente con l'obiettivo dell'integrazione euro-mediterranea vanno sviluppate le direttrici di sviluppo che collegano l'Unione europea con i paesi terzi mediterranei, valorizzando il ruolo dell'interfaccia mediterranea europea.

Si tratta innanzitutto di quelle che uniscono le sponde nord e sud del Mediterraneo: il sud della penisola iberica con il Marocco, le regioni ed i porti principali dell'Arco Latino (che hanno sempre guardato prevalentemente al Nord) e la Sicilia con il Magreb e con Malta; le regioni adriatiche italiane con la Grecia, l'area balcanica e la Turchia; la Grecia continentale e insulare con i paesi del Mediterraneo del Sud e dell'Est.

Si richiama in particolare l'attenzione su Malta e Cipro, due comunità insulari che presentano esigenze individuali specifiche. Occorre inoltre tener presente le emergenti necessità di Israele e delle zone limitrofe, regioni in cui lo sviluppo del commercio e la crescita economica sono cruciali per l'avvio di relazioni stabili e durature.

4.4. Un secondo asse strategico è quello del decongestionamento urbano.

La regione mediterranea conosce enormi problemi di carattere ambientale, economico, sociale e di convivenza civile legati allo sviluppo disordinato ed al degrado delle grandi aree urbane, alla crescita abnorme di vere e proprie megalopoli, come Atene ed il Cairo.

La via obbligata per risolvere questo problema è quello del decentramento delle funzioni urbane, realizzando un'armatura urbana policentrica ed equilibrata, che eviti peraltro l'eccessiva dispersione nel territorio, puntando al rafforzamento del ruolo delle città intermedie («concentrazione decentrata»). Accanto a ciò occorre uno sviluppo coordinato delle politiche di risanamento urbanistico ed ambientale nonché di lotta all'esclusione sociale nelle grandi città.

4.5. La gestione integrata delle coste è un'altra delle priorità strategiche nel Mediterraneo. I problemi di congestionamento, di cementificazione, di sovraccarico turistico, di fragilizzazione ecologica che spesso diventa

vero e proprio degrado, vanno affrontati con un approccio globale ed integrato. Ciò significa riconsiderare in modo unitario tutte le funzioni produttive, di servizio, abitative, turistiche, ricreative, ecc., che si svolgono lungo i litorali, nel retroterra e nelle acque prospicienti.

4.6. Il decongestionamento delle città e delle coste ha il suo reciproco nella rivitalizzazione delle aree interne e di montagna. Infatti, se per il Centro ed il Nord dell'Europa è corretto porsi l'obiettivo di preservare le zone rurali, nelle regioni mediterranee alla nozione di area rurale occorre sostituire quella di area interna e di montagna. Interna perchè compresa tra le coste delle penisole e delle isole; di montagna (nell'accezione ampia già esplicitata dal Comitato in precedenti pareri) perchè si tratta prevalentemente di aree collinari e montuose. Esse sono in generale caratterizzate da abbandono, spopolamento, degrado ambientale ed anche desertificazione.

Ridare a queste zone funzioni produttive (in agricoltura e in altre attività economiche) ed insediative significherebbe attuare il riequilibrio generale del territorio nelle regioni mediterranee.

4.7. Integrare la dimensione marittima nell'organizzazione dello spazio mediterraneo, è un'altra delle scelte strategiche da assumere tanto più che il commercio nell'area si è sviluppato nel caso degli ultimi anni in maniera assai più rilevante. Ciò significa innanzi tutto cogliere i nessi tra funzioni che si svolgono sulla terraferma ed attività marittime (pesca, acquacoltura, attività estrattive, trasporti, attività ricreative, ecc.) nonché tutte le interazioni mare-terra a cominciare da quelle che riguardano l'ambiente. Ma significa anche prendere in conto i problemi di frammentazione dello spazio e di isolamento di cui soffrono le isole ed in particolare di quelle più piccole e più periferiche.

4.8. Lo spazio mediterraneo contiene un patrimonio enorme di beni naturali, ambientali, storici, artistici e culturali. Si tratta di beni da conservare ma anche di risorse da valorizzare. Una oculata organizzazione dello spazio non può non assumere tra le proprie scelte strategiche quella della difesa, conservazione e valorizzazione di questo patrimonio.

4.9. Il Comitato chiede che gli assi strategici per una nuova organizzazione dello spazio mediterraneo qui indicati vengano integrati, dal Comitato di sviluppo spaziale, nello «Schema di sviluppo dello spazio comunitario».

5. Le politiche per l'assetto del territorio nel Mediterraneo

5.1. Non esiste ancora una vera e propria politica comunitaria dell'assetto del territorio. Lo stesso «Schema di sviluppo dello spazio comunitario» rimane ancora

nell'ambito della cooperazione tra Commissione e Stati membri. Ciò può rappresentare un percorso metodologico opportuno per l'elaborazione dello «Schema», ma, ad avviso del Comitato, esso dovrà tradursi in un quadro comunitario di riferimento, che definisca priorità ed obiettivi, accettato da tutte le parti in causa. Ciò permetterà una cooperazione interregionale più efficace ed il coinvolgimento degli interlocutori, ivi compresi quelli economici e sociali, a tutti i livelli: nazionale, regionale e locale.

5.2. Solo così la revisione ed il continuo aggiustamento, da parte della Commissione, delle politiche comunitarie che hanno effetti territoriali importanti (reti, ambiente, ricerca, agricoltura, ecc.) nonché la verifica dell'impatto territoriale degli interventi dei fondi strutturali, possono passare dalla fase dell'auspicio o dell'esercitazione burocratica a quella di una nuova importante politica europea.

5.3. Per quanto riguarda l'integrazione con i paesi terzi mediterranei il riferimento comunitario è rappresentato dalla politica mediterranea. Nella già citata ultima Comunicazione, che ne propone il rafforzamento/rinnovamento, non si fa menzione esplicita ad una politica di assetto del territorio euro-mediterraneo. Ma la proposta di creare uno spazio economico euro-mediterraneo — attraverso il libero scambio, il sostegno alla cooperazione regionale soprattutto nel campo della protezione dell'ambiente, il rafforzamento della cooperazione decentrata e della cooperazione tecnica ed economica in vari settori — ha forti implicazioni sull'organizzazione dello spazio mediterraneo.

Occorrerà anche qui predisporre un dispositivo di orientamento e di monitoraggio degli interventi della politica mediterranea definito sulla base di alcuni assi strategici per l'organizzazione dello spazio mediterraneo.

5.4. Allo stato attuale, dati i tempi necessari per la messa in atto di tali dispositivi, sia a livello di politica comunitaria che mediterranea, i margini di manovra per realizzare concretamente una politica di assetto del territorio vanno cercati da un lato nelle reti transeuropee, dall'altro nella cooperazione interregionale.

6. Le reti transeuropee e transmediterranee

6.1. Per un'analisi dettagliata delle reti transeuropee e transmediterranee proposte a livello comunitario, nonché per un quadro coerente di proposte relative ai diversi tipi di rete, si rimanda alla relazione. Qui ci si limiterà ad alcune considerazioni generali.

6.2. Nel processo di riequilibrio fra le diverse regioni europee, il problema delle reti transeuropee acquista, a partire del Libro bianco, una valenza strategica in quanto è sul sistema trasporti-telecomunicazioni ed energia che si centrerà l'azione della Comunità, anche dal punto di vista congiunturale, per sostenere la ripresa

della competitività europea e dell'occupazione. La questione è assolutamente decisiva in quanto, come è noto, le scelte riguardanti le reti di trasporto, di telecomunicazione e di energia comportano risultati di tipo economico, politico e sociale, sul medio e lungo periodo: si tratta, quindi, delle scelte che condizionano l'Unione europea per i prossimi 30-50 anni.

6.3. È necessario ribadire pertanto che il problema delle reti ha implicazioni di crescita, di riequilibrio e di assetto strategico dell'UE. Da questo punto di vista è motivo di rammarico constatare che la problematica e le singole proposte del Libro bianco risultino del tutto avulse dall'analisi della dimensione territoriale (regionale) delle problematiche europee.

6.4. I 14 progetti presentati al Consiglio europeo di Essen, tutti inerenti al settore dei trasporti, non hanno tenuto conto dei problemi di squilibrio territoriale, e non hanno rispettato quelli comportati dalle «maglie mancanti» e dal trasporto intermodale.

Il Comitato comprende l'esigenza di far partire progetti immediatamente finanziabili, ma chiede che il primo elenco venga integrato al più presto con altri progetti che abbiano una chiara valenza di riequilibrio del territorio dell'UE e di integrazione tra l'interfaccia mediterranea europea ed i PSEM.

6.5. Sul rapporto fra le tematiche «sviluppo ed integrazione fra i paesi del fronte mediterraneo» e «reti di infrastrutture» ci si limita alla seguente considerazione: che le reti vanno decise, ed attuate, sulla base della loro funzionalità e gli obiettivi economico-sociali considerati, e non come un fattore economico e finanziario in sé. In altre parole la decisione di sviluppare un asse stradale, o di trasporto energia, dovrebbe essere valutata prioritariamente sulla base dei suoi impatti sulla struttura del territorio, sul processo di sviluppo ed integrazione delle regioni di utilizzo, e, soltanto in via secondaria, sulla base dei suoi impatti sull'occupazione, sul reddito regionale, ecc.

6.6. Nella scelta delle priorità il fattore cronologico ha importanza capitale. Se per motivi di opportunità finanziaria si dà priorità a progetti che rappresentano il rafforzamento delle tendenze in atto, quando si sa che bisognerebbe andare in controtendenza, non solo si aumentano gli squilibri territoriali esistenti ma si compromettono per lungo tempo le possibilità di recupero con eventuali successivi interventi riequilibratori.

7. La cooperazione interregionale

7.1. La cooperazione interregionale rappresenta, insieme alle reti transeuropee e transmediterranee, lo strumento più concreto e più agibile per iniziare a realizzare una politica di assetto del territorio nel Mediterraneo.

A tal fine occorre che una quota consistente delle risorse comunitarie, che in modo diverso finanziano la cooperazione interregionale, sia destinata al Mediterraneo, per realizzare il necessario riequilibrio territoriale. Attualmente la maggior parte di tali risorse sono utilizzate per le regioni del Centro-Nord dell'UE.

7.2. Le azioni comunitarie a sostegno della cooperazione interregionale nel Mediterraneo dovrebbero dare priorità ai programmi ed ai progetti che vadano nella direzione:

- a) dell'integrazione economica e del cosviluppo affrontandone le diverse dimensioni: settoriale (industria, agricoltura, turismo), fattoriale (R & S, formazione) e infrastrutturale (trasporti, telecomunicazione, energia, risorse idriche)
- b) dello sviluppo sostenibile e del risanamento ambientale e territoriale.

Assumano gli assi strategici di organizzazione dello spazio mediterraneo, descritti al paragrafo 4: nuove direttrici di sviluppo, decongestionamento urbano, gestione integrata delle coste, rivitalizzazione delle aree interne e di montagna, integrazione della dimensione marittima, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

7.3. La cooperazione interregionale promossa dalla Comunità, si può definire per:

- a) tipo di soggetti: Regioni, grandi città, enti locali sub-regionali;
- b) categorie spaziali: continuità o discontinuità territoriale (cooperazione transfrontaliera o transnazionale);
- c) area geografica: cooperazione all'interno dell'UE o tra regioni comunitarie e regioni di aree limitrofe (EFTA, PECO, ora si propone anche i PTM);
- d) livelli di cooperazione:
 - scambi di esperienze e reti per il trasferimento di know-how
 - pianificazione territoriale (nuova priorità per 1994-99)
 - progetti comportanti investimenti in strutture e infrastrutture.

Finora la combinazione delle diverse tipologie è stata concepita in modo selettivo: per esempio solo alcuni livelli con determinate categorie spaziali o con determinate aree geografiche, ecc. Il Comitato ritiene che per quanto riguarda il Mediterraneo i diversi soggetti, categorie spaziali, aree geografiche e livelli di cooperazione debbano potersi combinare senza alcuna limitazione. Le proposte che seguono sono articolate secondo i livelli di cooperazione, ma è sottinteso che ciascun livello può comprendere i diversi soggetti, la cooperazione transfrontaliera o non, la cooperazione interregionale all'interno del territorio dell'UE oppure quella con i PTM.

7.4. Gli scambi di esperienze e le reti di trasferimento di know-how rappresentano il livello più elementare, ma non per questo il meno importante, della cooperazione interregionale.

Per il periodo 1994-99 la Commissione ha proposto la continuazione dei programmi Pacte e Recite, che, anche ad avviso del Comitato, hanno dato buoni risultati. Occorre fare in modo che vi partecipino un numero maggiore di regioni e di enti locali dell'Europa del Sud con progetti che abbiano le finalità indicate al punto 7.2.

La Commissione intende rafforzare anche i programmi Ouverture/ECOS (cooperazione tra enti locali e regionali dell'UE e dei paesi Phare e Tacis). Nel quadro della costruzione di uno spazio euro-mediterraneo, dovrebbero essere adeguatamente sostenuti i progetti di cooperazione tra enti locali e regionali del Sud dell'UE e dei paesi balcanici e del Mar Nero. Ma soprattutto il Comitato chiede che i programmi Ouverture/ECOS vengano estesi, a partire dal 1995, a tutti i PTM.

Occorrerà, a tal fine, far fronte — con una diversa dislocazione delle risorse comunitarie — alle difficoltà di cofinanziamento delle istanze dei paesi partner, già presentatesi per i PECO.

7.5. Nel quadro di Europa 2000+, la Commissione prevede di cofinanziare nel prossimo quinquennio:

- a) progetti di sviluppo territoriale o studi di fattibilità che contribuiscano alla promozione della pianificazione territoriale, che abbiano una dimensione transnazionale e che risultino di interesse per la Comunità;
- b) progetti pilota dimostrativi a carattere transnazionale per l'assetto territoriale laddove esiste un'importante dimensione transnazionale (bacini idrografici, aree montane, coste, ecc.), nonché per la promozione di modelli innovativi d'assetto territoriale.

Queste proposte trovano il consenso del Comitato, proprio a partire dalle esigenze dell'area mediterranea.

Un'attenzione particolare dovrebbe essere data dalla Commissione ai progetti pilota o studi di fattibilità volti all'integrazione delle sub-aree del Mediterraneo. (Arco Latino — Mediterraneo meridionale — Adriatico — Mediterraneo Sud-occidentale) nonché alla pianificazione dello sviluppo integrato tra le regioni mediterranee dell'UE e i PTM.

7.6. Stando alle attuali decisioni, l'unica possibilità di co-finanziamento comunitario di questo tipo di progetti viene da Interreg II. Ciò comporta forti limitazioni nella realizzazione della cooperazione interregionale, come il Comitato ha già sottolineato nei suoi ultimi pareri sui programmi d'iniziativa comunitaria, nei quali ha in particolare raccomandato un allargamento del campo d'azione di Interreg (1).

Innanzitutto perché la loro realizzazione è consentita soltanto nel caso di continuità spaziale e cioè in ambito transfrontaliero. E ciò perché è prevalsa una concezione sostanzialmente infrastrutturale della cooperazione interregionale, che esclude progetti incentrati su interventi economici e produttivi, condotti congiuntamente per realizzare complementarità ed integrazione, sia a livello di alcune filiere che a livello di territori (che per questo non necessitano di essere contigui).

Un secondo limite va individuato nel riconoscimento di frontiera marittima che nell'ambito dell'UE è concesso a due soli casi nel Mediterraneo: Corsica-Sardegna e Italia-Grecia. Da quanto detto precedentemente sull'esigenza di costruire direttrici Est-Ovest, anche attraverso il trasporto intermodale e quindi le comunicazioni marittime, deriva l'esigenza di considerare frontiere marittime eleggibili quelle che separano le regioni tirreniche italiane da quelle francesi e spagnole.

Il terzo limite di Interreg II è quello di aver ristretto l'eleggibilità di programmi di cooperazione interregionale con i PTM a due soli casi: Andalusia/Marocco e Puglia/Albania, escludendo situazioni di evidente contiguità marittima come Sicilia/Tunisia o Creta/Egitto o isole greche dell'Egeo/Turchia.

Questa limitazione di Interreg II nei confronti dei PTM è insostenibile soprattutto se si considera che con la combinazione Interreg-Phare si è già consolidata un'esperienza positiva di cooperazione con aree limitrofe, che non si capisce per quale motivo non debba essere estesa a tutti i PTM. La situazione rischia peraltro di diventare paradossale nel momento in cui, già con il bilancio 1994 e ancor più con le nuove proposte

della politica mediterranea, vengono stanziati risorse consistenti ai PTM per la cooperazione interregionale con le regioni dell'UE, ma che non potranno essere utilizzate perché manca il finanziamento corrispettivo dal lato comunitario.

È necessario pertanto che in occasione della verifica intermedia di Interreg II questi limiti vengano rimossi. Basterà allargare l'intervento di Interreg II a tutti i tipi di cooperazione transnazionale e non solo transfrontaliera connessi all'assetto territoriale, sia tra le regioni dell'UE, che tra queste e tutti i PTM. Ciò comporterà evidentemente il rafforzamento della dotazione finanziaria di Interreg II.

In attesa di questa modifica, la Commissione dovrà assegnare priorità di finanziamento ai progetti pilota di pianificazione territoriale e a studi di fattibilità che siano propedeutici ai progetti di investimenti che Interreg II non può attualmente finanziare: sia all'interno dell'UE (progetti di integrazione di territori non contigui) che tra regioni dell'UE e PTM, a cominciare dalle più evidenti frontiere marittime non riconosciute, come Sicilia e Tunisia.

In questa stessa ottica il PE ha previsto, nel bilancio comunitario, la possibilità di finanziare, attraverso l'Interreg II, l'elaborazione di una nuova iniziativa comunitaria nell'ambito della cooperazione tra le regioni del bacino mediterraneo. Il Comitato sollecita la Commissione ad applicare tempestivamente questa decisione.

7.7. Il finanziamento di un numero considerevole di progetti di cooperazione interregionale (relativi ai tre livelli di cooperazione indicati) porrà alla Commissione il problema della loro coerenza. Il Comitato ripropone quindi l'esigenza di disporre di uno schema quadro per definire gli obiettivi di organizzazione dello spazio mediterraneo, in base al quale valutare gli orientamenti e le ricadute dei progetti proposti al finanziamento comunitario, nonché la loro conformità rispetto ai finanziamenti provenienti da altri fondi, quali la BEI.

8. La partecipazione delle forze economiche e sociali

8.1. Dall'approccio generale che si è qui adottato e dalle proposte concrete avanzate, è evidente che il Comitato prospetta un processo di organizzazione dello spazio mediterraneo che abbia come protagoniste le istituzioni democratiche, a cominciare da quelle regionali e locali. Le affinità, gli interessi congiunti, le proiezioni esterne comuni, che le regioni sapranno mettere in campo, dovranno essere determinanti nella formazione di un coerente spazio territoriale, economico e sociale

(1) Pareri CES: GU n. C 304 del 10. 11. 1993 e GU n. C 295 del 22. 10. 1994.

mediterraneo, così come la loro capacità di proporre, partecipare e controllare l'attuazione delle misure di politica economica comunitarie e nazionali.

Ma questo ruolo degli enti locali e regionali ha piena valenza democratica solo se accompagnato dalla concertazione con i partner economici e sociali (1).

8.2. D'altra parte tale concertazione è condizione per la stessa efficacia degli interventi. Non a caso gli strumenti qui suggeriti, le reti e la cooperazione interregionale, implicano una maggiore attenzione allo sviluppo endogeno, il cui successo è strettamente legato alla partecipazione delle forze economiche e sociali. In un recente studio dell'OCSE (2) si dimostra infatti che nelle aree in cui si realizza il partenariato tra sindacati, imprenditori e amministratori locali, la disoccupazione è minore.

8.3. La partecipazione delle forze sociali può inoltre contribuire ad una maggiore trasparenza nella gestione amministrativa a tutti i livelli.

8.4. Anche per quanto riguarda la costruzione di uno spazio di cosviluppo tra UE e PTM, il partenariato tra le forze economiche e sociali è ineludibile se accanto ad uno spazio economico si vuole costruire anche uno spazio sociale euro-mediterraneo, unica garanzia per sfuggire ad una competitività fondata sull'abbassamento dei livelli di protezione sociale.

8.5. La partecipazione delle forze economiche e sociali a tutti i livelli ed in tutte le fasi della cooperazione interregionale permetterà d'accrescere l'efficacia e la trasparenza delle opzioni dei diversi programmi ammissibili al finanziamento.

9. Conclusioni

9.1. L'area mediterranea soffre di notevoli squilibri territoriali (frammentazione spaziale, isolamento delle zone più periferiche, ecc.). Questi squilibri sono connessi al modello di sviluppo europeo (globalizzazione/polarizzazione/marginalizzazione). Essi possono essere superati solo se si afferma un modello di sviluppo policentrico. Il Mediterraneo deve diventare uno dei poli di sviluppo della grande zona strategica euro-mediterranea, soprattutto rafforzando la sua coesione interna, costruendo l'integrazione tra le sue sub-aree e il cosviluppo euro-mediterraneo.

9.2. L'UE si deve dotare di una politica di assetto del territorio. Lo «Schema di sviluppo dello spazio comunitario» è solo un primo passo che deve tradursi nell'elaborazione, con la partecipazione delle diverse istanze interessate, di un quadro comunitario di riferimento, che stabilisca le priorità e gli obiettivi, accettato da tutte le parti in causa. Ciò permetterà una cooperazione interregionale più efficace ed il coinvolgimento degli interlocutori, ivi compresi quelli economici e sociali, a tutti i livelli: nazionale, regionale e locale.

9.3. Gli assi strategici di questo schema quadro saranno:

- nuove direttrici di sviluppo (Est-Ovest e Nord-Sud) attraverso nuove funzioni economiche e produttive (in particolare industria, agricoltura, turismo, R.S. formazione) e territoriali (trasporti, telecomunicazioni, energia, risorse idriche)
- sviluppo sostenibile e risanamento ambientale e territoriale
- decongestionamento urbano
- gestione integrata delle coste
- rivitalizzazione delle aree interne e di montagna
- integrazione della dimensione marittima
- conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale e territoriale

9.4. Nell'immediato, i margini di manovra per realizzare concretamente una politica di assetto del territorio mediterraneo, sono rappresentati da:

- le reti transeuropee e transmediterranee
- la cooperazione interregionale

9.5. Le proposte dettagliate relative alle diverse reti transeuropee e transmediterranee sono contenute nella relazione.

Il Comitato chiede, peraltro, che l'elenco dei progetti prioritari del Libro bianco, approvato ad Essen, venga integrato al più presto con altri progetti che abbiano una chiara valenza di riequilibrio dell'area mediterranea e di integrazione con i PTM.

9.6. Per quanto riguarda la cooperazione interregionale il Comitato auspica l'impiego dell'intero ventaglio degli strumenti esistenti e chiede che:

- sia verificata la coerenza di tutti i progetti proposti al finanziamento della Commissione e concernenti l'area mediterranea, rispetto a comuni indirizzi di assetto territoriale;

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

(2) «Studio sull'occupazione dell'OCSE», Parigi, 1994.

- in occasione della verifica intermedia di Interreg II, tale programma sia esteso a tutti i tipi di cooperazione transnazionale e non solo transfrontaliera connessa all'assetto del territorio, sia tra le regioni dell'UE che tra queste e tutti i PTM;
 - sia rafforzata la presenza mediterranea nei programmi Pacte e Recite;
 - i programmi Ouverture/ECOS vengano estesi a tutti i PTM;
 - la Commissione assegni priorità di cofinanziamento, a progetti pilota e studi di fattibilità che :
 - a) si pongano l'obiettivo dell'integrazione delle sub-aree del Mediterraneo (Arco Latino — Mediterraneo meridionale — Adriatico — Mediterraneo Sud-occidentale);
 - b) promuovano la pianificazione dello sviluppo integrato tra le regioni mediterranee dell'UE e i PTM, nonché all'interno dei PTM;
 - c) siano propedeutici ai progetti di investimenti che Interreg II non può attualmente finanziare: sia all'interno dell'UE (progetti di integrazione di territori non contigui) che tra regioni dell'UE e PTM, a cominciare dalle più evidenti frontiere marittime non riconosciute, come Sicilia/Tunisia.
- 9.7. La partecipazione delle forze economiche e sociali, a tutti i livelli ed in tutte le fasi della cooperazione interregionale, permetterà d'accrescere l'efficacia e la trasparenza delle opzioni dei diversi programmi e progetti ammissibili al finanziamento.

Bruxelles, 30 marzo 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

Parere in merito alla relazione economica annuale 1995

(95/C 133/11)

La Commissione, in data 21 dicembre 1994, ha deciso di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla relazione economica annuale 1995.

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 Ramaekers, in data 7 marzo 1995.

Il CES ha adottato all'unanimità, il 30 marzo 1995, nel corso della 324ª sessione plenaria, a larga maggioranza, 5 voti contrari e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato si compiace del fatto che la Commissione l'abbia consultato in merito alla Relazione economica annuale 1995, segnalando così la sua volontà di associare le parti sociali agli «Indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità».

1.2. In effetti, dall'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea, avvenuta il 1° novembre 1993, la Relazione economica annuale non è più inviata al Consiglio per essere approvata. Il ruolo della Commissione in materia di coordinamento delle politiche economiche risulta in tal modo sensibilmente ridotto, essendo limitato ormai alla formulazione di raccomandazioni che il Consiglio può eventualmente modificare, mentre in precedenza essa disponeva di un diritto di iniziativa esclusivo e presentava proposte, previo parere del Parlamento e del Comitato economico e sociale, che il Consiglio poteva modificare solo all'unanimità.

1.3. Tale nuova procedura ha come ulteriore conseguenza il fatto che il parere del Comitato, elaborato anteriormente su richiesta del Consiglio, oggi non è più obbligatorio. Inoltre, l'articolo 103 del Trattato che istituisce la Comunità europea prevede, al paragrafo 2, che il Parlamento europeo sia informato degli «Indirizzi di massima» dal Consiglio, ma non vi si fa menzione del Comitato economico e sociale.

1.4. Varie volte, e ancora recentemente al vertice di Essen, il Consiglio ha ricordato l'importanza del dialogo sociale per i profondi cambiamenti strutturali che l'Europa dovrà portare a termine per creare nuovi posti di lavoro, rafforzare il suo posto nell'economia mondiale, mantenendo nel contempo gli obiettivi sociali del modello europeo. Il successo del progetto europeo si basa su un vasto consenso ottenuto attraverso ampie concertazioni tra governi e parti sociali. Per tale motivo, nella prospettiva della revisione istituzionale dei Trattati nel 1996, il Comitato insiste per essere consultato obbligatoriamente nel quadro dell'elaborazione degli «Indirizzi di massima per le politiche economiche» previsti all'articolo 103 del Trattato che istituisce la Comunità europea.

2. Relazione economica annuale 1995 : bilancio e prospettive

2.1. *I segni tangibili di una ripresa vigorosa, ma di natura diversa a seconda degli Stati membri.*

2.1.1. Dopo la recessione economica degli anni 1992 e 1993, la più grave da molti decenni a questa parte (-0,4% di variazione annua), i paesi della Comunità hanno ripreso nel 1994 a crescere in maniera sostenuta, superiore alle previsioni (2,6% di variazione annua del PIL).

2.1.2. L'economia europea ha approfittato della forza della ripresa sui suoi principali mercati di esportazione. La domanda esterna è stata anche favorita dal miglioramento delle competitività delle imprese, grazie agli aumenti di produttività e alle politiche di moderazione salariale.

2.1.3. Il dinamismo delle esportazioni si è trasmesso agli investimenti nei settori orientati verso i mercati esteri. Le spese d'investimento sono cresciute del 2,5% nel 1994, malgrado il forte aumento dei tassi di interesse a lungo termine verificatosi nel corso dell'anno: il miglioramento della situazione finanziaria delle imprese e la ripresa degli scambi tra i paesi della Comunità, sembrano aver compensato l'effetto dell'elevato costo del capitale sugli investimenti fissi lordi.

2.1.4. L'espansione dei consumi privati è stata più timida; non di meno, essi sono aumentati dell'1,5%, mentre il reddito disponibile reale è rimasto pressoché stabile. Tale incremento deriva anche da una riduzione dei tassi di risparmio delle famiglie che, sottolinea la Commissione, dimostra l'aumentata fiducia dei consumatori e il leggero regresso del tasso di disoccupazione.

2.1.5. Il Comitato esprime tuttavia dubbi sulla forza della ripresa e fa notare che essa è basata in parte su fenomeni a carattere temporaneo.

2.1.5.1. Come rileva la Relazione della Commissione, la forte crescita registrata nel 1994, dopo due anni di grave recessione si basa su alcuni fenomeni di recupero: per es. la ricostituzione delle scorte, il cui contributo

alla crescita del PIL nel 1994 è valutato in mezzo punto percentuale (ovvero equivalente a quello degli investimenti fissi); i consumi privati, dal canto loro, sono stati sostenuti essenzialmente dalle spese in beni di consumo durevoli delle famiglie che si spiegano in parte con un fenomeno di recupero della « domanda non soddisfatta » durante gli anni di recessione.

2.1.5.2. Il Comitato osserva poi che l'aumento dei consumi privati è ancora molto moderato e che negli Stati membri in cui è stato avvertito, esso è stato sostenuto molto spesso da incentivi fiscali (cfr. il caso francese segnatamente con l'istituzione dei « premi Balladur » per la sostituzione delle automobili vecchie), o da misure di bilancio temporanee per alleviare gli effetti della recessione (cfr. la Danimarca). Sebbene secondo i sondaggi gli indicatori della fiducia siano in rialzo, ciò non sembra tradursi in una crescita netta delle spese di consumo in tutta la Comunità.

2.1.6. In generale, il Comitato nota che la natura della ripresa varia da paese a paese: per es., si può fare una distinzione tra paesi in cui la domanda interna, investimenti e/o consumi privati, ha segnato una sensibile espansione (Francia, Danimarca, Irlanda e Repubblica federale di Germania) e quelli in cui essa è rimasta debole e dove la crescita si basa sempre su uno sviluppo delle esportazioni (Belgio, Paesi Bassi) sostenute talvolta da svalutazioni (Spagna, Italia, Portogallo). La Gran Bretagna dal canto suo costituisce un caso a parte: la crescita delle esportazioni, sostenuta da due anni dai successivi deprezzamenti della sterlina, si è trasmessa ai consumi privati ed agli investimenti.

2.2. Progressi in materia di convergenza

2.2.1. In materia di convergenza reale, valutata in termini del PIL pro-capite, i risultati rimangono modesti: è migliorata la posizione relativa dell'Irlanda, quelle di Portogallo e Grecia sono peggiorate e quella della Spagna è rimasta invariata.

2.2.2. La ripresa, malgrado il suo vigore, non ha portato tensioni inflazionistiche (il deflatore del PIL è pari al 2,7% nel 1994): tassi di utilizzazione ancora relativamente modesti, una politica di moderazione salariale, gli incrementi di produttività, nonché l'indebolimento del dollaro hanno contribuito a far rallentare l'inflazione.

2.2.3. Questi buoni risultati sono comuni a quasi tutti gli Stati membri. Si è così registrato un miglioramento della convergenza in materia di inflazione, con ripercussioni positive sui tassi di cambio e sui tassi d'interesse a lungo termine che sono rimasti tuttavia molto elevati rispetto alle prospettive d'inflazione.

2.2.4. Per l'effetto della ripresa, i disavanzi di bilancio si sono ridotti in modo automatico. Secondo il Comitato, tuttavia, i governi non dovrebbero ritenersi soddisfatti

di tali miglioramenti congiunturali, perché rischiano di ripetere l'errore commesso nella seconda metà degli anni '80. Dovrebbero invece approfittare del clima economico favorevole per procedere agli aggiustamenti di bilancio strutturali necessari a riportare l'indebitamento pubblico a livelli sostenibili nel medio termine, senza peraltro compromettere il benessere sociale. Il Comitato sa che tale compito è ancora più delicato nei paesi in cui il livello del prelievo fiscale è elevato.

2.3. Le prospettive a breve termine (1995-1996)

2.3.1. A breve termine il consolidamento della crescita europea dipende sostanzialmente dalla ripresa della domanda privata a livello europeo. Infatti, la Relazione economica annuale prevede un rallentamento della crescita della domanda esterna, in particolare negli Stati Uniti, ove l'irrigidimento progressivo della politica monetaria comincia a far sentire i suoi effetti. A tale proposito, il Comitato manifesta la sua inquietudine in merito ad un nuovo deprezzamento del dollaro nei confronti delle monete europee, come conseguenza della crisi messicana e dell'indebitamento delle famiglie americane che continua ad essere consistente. Se è vero che il cedimento del dollaro determina un calo del prezzo delle materie prime, esso incide anche sulla competitività delle imprese europee non solo nei confronti degli Stati Uniti, ma anche di tutti i paesi la cui moneta è legata al dollaro.

2.3.2. La Commissione prevede che a trainare la crescita nel 1995 e nel 1996 (+6%) dovrebbero essere gli investimenti, mentre i consumi, che rappresentano circa i due terzi del PIL della Comunità, dovrebbero aumentare anch'essi nel corso dei prossimi due anni, ma in modo più moderato (del 2% e del 2,5% rispettivamente nel 1995-96).

2.3.3. Il Comitato sottolinea tuttavia che l'ottimismo dev'essere temperato alla luce di due ostacoli considerevoli:

2.3.3.1. La situazione sul mercato del lavoro resta stagnante. La Commissione ammette che, malgrado la crescita, il tasso di disoccupazione non è diminuito dal 1993 al 1994; l'occupazione segue la crescita con un certo ritardo, e la disoccupazione ha continuato addirittura ad aumentare nei primi mesi del 1994 per arrestarsi infine nell'ultimo periodo dell'anno. In tutto l'arco del 1994 il tasso di disoccupazione si situa al 10,9% della popolazione attiva contro il 10,6% registrato nel 1993. Inoltre la Commissione sottolinea che il ritmo di crescita atteso per il 1995 e il 1996 (ovvero circa il 3%) sarà insufficiente a ridurre sensibilmente la disoccupazione, vista l'espansione dell'offerta di lavoro; di conseguenza il tasso di disoccupazione, sebbene in flessione, dovrebbe mantenersi a livelli molto elevati negli anni a venire (è

previsto ancora il 10,4% nel 1995 contro l'8,8 fatto segnare nel 1991).

2.3.3.2. Le incertezze sull'andamento dei tassi d'interesse, principalmente dei tassi a lungo termine

2.3.3.2.1. I tassi a breve, dopo una contrazione costante dall'inizio del 1993, sembrano essersi stabilizzati: in particolare il fatto che la forbice della crescita della massa monetaria M3 per il 1995 sia mantenuta dalla Bundesbank tra il 4% e il 6% segnala che essa non ritiene più necessario sostenere la ripresa con un allentamento della politica monetaria. Inoltre l'irrigidimento progressivo della politica monetaria americana lascia uno scarso margine di manovra alle banche centrali europee. Il Comitato insiste perché tale margine di manovra venga sfruttato comunque in modo progressivo e nella misura che sarà consentita dall'obiettivo di stabilità dei comitati.

2.3.3.2.2. In proposito, il Comitato si chiede se sia possibile sganciare la politica monetaria europea da quella americana. Negli ultimi dieci anni, infatti, l'autonomia dei governi, sotto il profilo della politica monetaria si è notevolmente ridotta, a causa della vivace espansione dei flussi di capitale. È aumentata anche la variabilità dei tassi di cambio che ha un rapporto sempre meno stretto con i dati fondamentali dell'economia. In tale contesto senza un migliore coordinamento economico internazionale le banche centrali, da sole, non potranno garantire un quadro credibile di stabilità dei cambi.

2.3.3.2.3. Tuttavia, sostenere la ripresa attraverso la domanda interna, in particolare per mezzo degli investimenti, come previsto dalla Commissione, comporta in primo luogo che il rialzo dei tassi a lungo termine verificatosi nel 1994 non si ripeta nel 1995. Ciò presuppone la creazione di un contesto credibile di stabilità dei pezzi basato su una politica monetaria prudente e sul costante impegno in materia di risanamento e dei bilanci. La politica di risanamento dei bilanci continua inoltre ad essere necessaria per evitare che l'aumento degli investimenti non trovi un ostacolo nell'inadeguatezza del risparmio nazionale che potrebbe creare tensioni sui tassi a lungo termine e ripercuotersi alla lunga sugli equilibri esterni.

2.3.4. In tale contesto, la previsione della Commissione di una ripresa dei consumi privati finanziata da riduzioni della quota di reddito risparmiata dalle famiglie appare, quanto meno, ottimistica. A parte il miglioramento molto relativo sul mercato del lavoro, i vari elementi fanno piuttosto pensare che: 1) l'incremento del reddito disponibile reale possa diminuire in alcuni Stati membri in seguito ai cambiamenti della politica fiscale e che 2) modifiche nella distribuzione del reddito faranno aumentare, in aggregato, la quota dei risparmi sul reddito disponibile delle famiglie; vanno considerati anzitutto a) gli sforzi aggiuntivi in termini di risanamento

delle finanze pubbliche che molti Stati membri dovranno accettare; poi, b) le incertezze che pesano sui regimi di sicurezza sociale, in particolare sulle pensioni; c) il mantenimento di rendimenti reali elevati sui mercati obbligazionari e, infine, d) lo squilibrio crescente tra i redditi da lavoro e quelli da patrimonio caratterizzati da una più modesta propensione al consumo. In riferimento a ciò, il Comitato esprime inquietudine per le conseguenze possibili sulla coesione sociale e sulla conferma della crescita a più lungo termine del crescente e persistente squilibrio tra i redditi da lavoro, da un lato, e, dall'altro, quelli da rendite finanziarie, sulla questione sociale e la conferma della crescita a più lungo termine.

2.3.5. In conclusione, il Comitato, pur rallegrandosi per il rilancio della crescita e per i risultati concernenti l'inflazione negli Stati della Comunità, sottolinea che non appaiono scontati i presupposti per una crescita sostenuta nel 1995 e nel 1996. Ciò, soprattutto a causa del carattere temporaneo di taluni fenomeni all'origine della crescita nel 1994, del persistere di un elevato tasso di disoccupazione e delle prospettive di rallentamento della crescita del potere d'acquisto delle famiglie ovvero di un suo ristagno. Il Comitato, inoltre, pur accettando che la politica monetaria risponda, in primo luogo, alla preoccupazione di mantenere bassa l'inflazione, paventa le conseguenze economiche e sociali del perdurare di alti livelli dei tassi d'interesse a lungo termine.

3. Le politiche per trasformare la ripresa congiunturale in un processo durevole a medio termine

3.0.1. Malgrado la ripresa dell'attività economica, la disoccupazione non mostra segni sufficienti di arretramento, tanto che le sfide elencate un anno fa dal «Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione» e gli «Orientamenti generali delle politiche economiche degli Stati membri e della Comunità» definiti nella Raccomandazione del Consiglio del 22 dicembre 1994, rimangono attuali. Si tratta di applicare politiche macroeconomiche e microeconomiche che permetteranno di trasformare la ripresa congiunturale in fenomeno durevole a medio termine e di rafforzare il contenuto in posti di lavoro della crescita onde ridurre la disoccupazione in misura sostanziale entro il 2000.

3.1. Un quadro macroeconomico per una crescita sostenuta e non inflazionistica

3.1.1. Il quadro macroeconomico deve garantire un giusto equilibrio tra la stabilità dei prezzi - necessaria per rafforzare la competitività dell'economia europea, mantenere la redditività degli investimenti e facilitare la riduzione degli oneri del debito pubblico — e il sostegno alla crescita necessario per far crescere l'occupazione.

3.1.2. Per mantenere una crescita sostenibile a medio termine vi è bisogno di un ambiente favorevole agli

investimenti che, favoriti fino a oggi dall'espansione della domanda esterna e da una buona redditività, dipendono da un calo dei tassi d'interesse a lungo termine e da una ripresa graduale dei consumi sostenuta dal recupero della fiducia da parte dei consumatori che, a medio termine, sarà subordinata al miglioramento della situazione sul mercato del lavoro. Nel breve periodo, le politiche salariali dovrebbero sfruttare il margine di manovra derivante dal considerevole declino dei tassi d'inflazione e dai notevoli incrementi di produttività realizzati negli ultimi due anni.

3.1.3. Poiché i settori non esportatori non hanno ancora sfruttato il rilancio economico, risulta ancora più importante il recupero della domanda interna, in particolare dei consumi privati, tanto più che tali settori annoverano molte piccole e medie imprese non direttamente sottoposte alla concorrenza internazionale, con il più forte potenziale di creazione di posti di lavoro.

3.1.4. A più lungo termine, sarebbe catastrofico per la crescita e l'occupazione trascurare il ruolo della domanda interna, attuando politiche che agiscono esclusivamente sull'offerta.

3.1.5. Il Comitato osserva che si sono fatti progressi, negli ultimi anni, nel coordinamento delle politiche di bilancio, salariale e monetaria. Il controllo dei bilanci ed il mantenimento di tassi d'incremento dei salari più bassi di quelli della produttività hanno consentito di allentare la politica monetaria, pur mantenendo l'inflazione a livelli molto modesti rispetto ai tassi di crescita realizzati nel 1994.

3.1.5.1. In tal senso, le misure adottate in taluni Stati membri per rendere le banche centrali indipendenti favoriranno la stabilità monetaria e costituiscono un elemento positivo nella creazione di un quadro credibile di stabilità dei prezzi.

3.1.5.2. Il Comitato, pur ammettendo la necessità di misure aggiuntive per ridurre le componenti strutturali dei deficit di bilancio, favorendo in tal modo il ribasso dei tassi a lungo termine e gli investimenti, esprime nondimeno i suoi dubbi sulla capacità di alcuni Stati membri di rispettare gli obiettivi e le scadenze imposti dalla strategia di convergenza e di mantenere al tempo stesso i livelli di crescita registrati nel 1994. Riconosce tuttavia che ciò non deve mettere in discussione i principi di coordinamento, di controllo e di incoraggiamento delle politiche macroeconomiche degli Stati membri necessari alla coesione europea. Tale coesione non rischia però di essere compromessa dal fatto che i margini di manovra nazionali per regolare la congiuntura sono ristretti? I criteri definiti dal Trattato di Maastricht sono oggi un argomento elettorale di grande importanza per i vincoli che impongono alle popolazioni di alcuni

Stati membri. Le recenti perturbazioni sul mercato dei cambi europei e i divari dei tassi d'interesse a breve come a lungo termine tra le monete che compongono il «nocciolo duro» del sistema monetario europeo e le monete dette deboli (lira italiana, peseta, escudo portoghese) non riflettono questo nuovo rischio finanziario di natura politica?

3.1.6. In conclusione, il Comitato insiste perché i vantaggi derivanti dalla crescita vengano distribuiti in modo da rafforzare la domanda interna e migliorare la situazione del mercato del lavoro senza creare tensioni inflazionistiche.

3.1.6.1. Occorre, segnatamente, evitare che le politiche di moderazione salariale esercitino un effetto di freno sulla crescita. Esse vanno attuate tenendo presenti le considerazioni di ordine politico e sociale. Se i salari accumulano un divario di crescita negativo troppo forte rispetto ai redditi da capitale, l'economia corre il rischio di dover far fronte a processi volti a colmare tale divario ed a conflitti sociali pregiudizievoli alla crescita ed all'occupazione.

3.1.6.2. La politica economica dovrebbe altresì definire un quadro di riferimento che operi una redistribuzione per garantire il potere d'acquisto delle famiglie a basso reddito le quali presentano anche una maggior propensione al consumo. Allo sforzo di solidarietà nei confronti delle vittime della crisi dovrebbero partecipare tutti i redditi in modo da non appesantire i costi del fattore lavoro o di non neutralizzare le politiche di risanamento dei bilanci.

3.2. *Una politica commerciale basata sulla cooperazione*

3.2.1. Di fronte alla globalizzazione e alla concorrenza sempre più intensa, il Comitato, riprendendo le parole del Presidente Jacques Delors, chiede un'economia europea aperta, ma non «offerta». In tale ottica, il Comitato si felicita per la ratifica dei risultati dell'Uruguay Round da parte degli Stati membri dell'Unione europea. Inoltre con la creazione dell'Organizzazione mondiale del commercio il 1° gennaio 1995, il sistema di relazioni multilaterali è oggi rivitalizzato ed adattato alla globalizzazione dell'economia. Nel quadro della nuova istituzione, l'Unione europea dovrà mirare al potenziamento del sistema multilaterale di scambi. In particolare, le relazioni commerciali tra i paesi industrializzati devono essere regolamentate sulla base della reciprocità ed è opportuno contrastare le tendenze e le pratiche di interventi unilaterali e di scambi bilaterali discriminatori ancora troppo numerose ed ottenere l'apertura dei mercati nazionali. Il Comitato auspica che l'UE contribuisca a disciplinare tali questioni nel quadro dell'OMC, stabilendo così condizioni realmente eque per la concorrenza internazionale.

3.2.2. Dinanzi alla moltiplicazione degli accordi regionali preferenziali e di accordi di cooperazione conclusi nel continente americano e nel Sud-Est asiatico, la politica commerciale della Comunità deve sviluppare i suoi scambi commerciali con le economie dei paesi terzi più vicini all'area comunitaria, i paesi dell'Europa centrale ed orientale (PECO) e quelli della regione mediterranea. La strategia di «pre-adesione» dei PECO, lanciata ufficialmente al Vertice europeo di Essen, costituisce un passo in avanti di notevole importanza nel processo di ravvicinamento e di sviluppo di tali economie. La decisione di consentire un accesso facilitato al mercato comunitario dei prodotti provenienti da tali paesi deve essere accompagnata da aiuti al loro sviluppo economico e sociale. Oltre all'impegno finanziario, sarebbe opportuno partecipare attivamente alla ricostruzione, svolgere un ruolo di consulenza in campi diversi come quello tecnico, amministrativo, educativo, onde permettere a tali paesi di superare le difficoltà che incontrano nella loro transizione verso l'economia di mercato.

3.2.3. Se da un lato è pienamente giustificata la precedenza accordata alla cooperazione con i paesi dell'Europa centrale ed orientale, non per questo andrebbero trascurati i paesi del Mediterraneo con i quali le interdipendenze di ordine energetico, ambientale, di migrazione o di investimento sono ancora molto più forti. Se tali paesi non hanno una vocazione all'integrazione, spetta comunque all'Unione europea aiutare il loro decollo economico per evitare che scarti crescenti di prosperità accentuino l'instabilità politica e sociale di queste regioni.

3.2.4. A più breve termine, infine, l'Europa dovrebbe approfittare della vivacità dei mercati trainanti del Sudest asiatico, i quali, in effetti, mostrano segni di un crescente dinamismo, all'origine in parte, dei buoni risultati delle esportazioni fatti registrare nel 1994. La Commissione prevede che nei prossimi due anni il tasso di crescita reale delle importazioni delle economie dinamiche asiatiche dovrebbe mantenersi a tassi superiori al 12%.

3.2.5. Se il Comitato chiede un ambiente internazionale aperto, che è l'unico capace di dare nel tempo una nuova spinta alla crescita attraverso una migliore redistribuzione delle ricchezze mondiali, si rammarica tuttavia che le esigenze culturali, sociali o ambientali dei vari paesi non siano state prese in considerazione nell'elaborazione delle regole degli scambi multilaterali.

3.2.5.1. Secondo il Comitato, in particolare, l'apertura degli scambi deve contribuire al progresso sociale nei paesi in via di industrializzazione. Ebbene, le norme del GATT non consentono attualmente l'applicazione delle convenzioni concluse nell'ambito dell'OIL e, quindi, il Comitato insiste perché la nuova Organizzazione mondiale del commercio, in collaborazione col BIT, si occupi in via prioritaria di tali questioni sociali e perché si incoraggi la ratifica delle suddette convenzioni.

3.2.5.2. Inoltre il Comitato auspica che l'UE, nell'ambito del Comitato per il Commercio e l'Ambiente, si impegni a definire e ad applicare effettivamente negli scambi internazionali criteri non discriminatori per la tutela ambientale.

3.3. *Approfittare della ripresa per attuare le riforme strutturali volte a migliorare la competitività ed il contenuto in posti di lavoro della crescita*

3.3.1. Secondo la Commissione, i livelli di crescita sostenibili dell'economia europea fino alla fine del secolo si collocano tra il 3% e il 3,5% annuo, cifre che permetterebbero di ridurre la disoccupazione a circa il 7% della popolazione attiva europea. L'obiettivo del 5% fissato dal Libro bianco non potrà essere conseguito senza ovviare alle debolezze strutturali dell'economia europea in termini di competitività e di funzionamento del mercato del lavoro.

3.3.2. Occorre sfruttare in via prioritaria il potenziale economico del mercato interno con la soppressione degli ostacoli agli scambi, ma anche attraverso la realizzazione delle reti transeuropee nel settore dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni. A tale proposito, il Comitato auspica che i programmi di investimento delle 14 grandi opere definite prioritarie al vertice di Essen siano rapidamente attuati per non perdere l'occasione di stimolare l'economia degli Stati membri. Esso ritiene che un'iniziativa finanziaria diretta dell'Unione europea si giustifichi non solo con la dimensione transnazionale di un progetto del genere, ma anche per le importanti esternalità che tali reti sono capaci di generare per l'economia europea. Infine, ci sono grandi probabilità che un'iniziativa comunitaria presenti le garanzie sufficienti sul mercato dei capitali, assicurando al progetto un costo del finanziamento inferiore a quello che risulterebbe da un prestito internazionale.

3.3.3. Il Comitato è consapevole del fatto che il miglioramento a più lungo termine della competitività europea risiede in elementi di natura qualitativa: si basa sullo sviluppo di un'industria efficiente e innovativa che investa nei mercati trainanti ad alta tecnologia e a forte potenziale di crescita. In tale ottica, per rafforzare la competitività occorrono politiche che favoriscano gli investimenti immateriali e soprattutto la formazione e l'apprendistato perché l'Europa possa sfruttare appieno il potenziale produttivo della sua manodopera. Si tratta segnatamente di adeguare meglio l'offerta alla domanda in materia di formazione professionale in modo da rispondere alle esigenze specifiche dell'industria. Vanno creati percorsi preferenziali tra la scuola e il mondo delle imprese incoraggiando con incentivi fiscali la formazione permanente e l'apprendistato.

3.3.4. Queste trasformazioni tecnologiche richiederanno la riconversione di un numero sostanziale di posti di lavoro per i livelli di qualifiche relativamente elevate nei settori ad alta produttività e si tradurranno nel trasferimento delle attività a forte intensità di manodopera. Per tale motivo, come sottolineato dal Libro bianco, non bisognerà concentrarsi esclusivamente su «come produrre», ma anche anticipare i nuovi bisogni individuali e collettivi generati dalle trasformazioni demografiche e socioeconomiche di questo scorcio finale di secolo, onde evitare che la ricerca della competitività si risolva con perdite nette di posti di lavoro dell'economia nel suo insieme.

3.3.5. A tale proposito, il Consiglio europeo riunitosi ad Essen il 9 e 10 dicembre 1994, ha ricordato l'urgenza dell'attuazione delle misure strutturali dirette a migliorare la situazione dell'occupazione, sottolineando anche in tale occasione il ruolo importante che spetta al «dialogo tra le parti sociali ed il mondo politico» nell'attuazione di tali misure. Il Consiglio ha altresì enumerato cinque campi d'azione per lottare contro la disoccupazione in Europa: la promozione e gli investimenti nella formazione professionale, l'aumento del contenuto in posti di lavoro della crescita, la diminuzione dei costi salariali indiretti, una politica del mercato del lavoro più efficace, il potenziamento delle misure a favore dei lavoratori più minacciati.

3.3.5.1. Il Comitato è convinto che a più lungo termine l'istruzione e la formazione permanente siano gli strumenti più idonei a migliorare la mobilità professionale del lavoratore, la sua capacità di adattarsi alle trasformazioni dovute al progresso tecnologico facendo così coincidere l'offerta e la domanda di lavoro. In tale ottica, l'istruzione appare non soltanto un fattore fondamentale della crescita a più lungo termine, ma anche un elemento di redistribuzione delle ricchezze. Tuttavia, gli attuali sistemi educativi non permettono più di soddisfare i nuovi bisogni: non solo per ragioni di bilancio, ma anche perché i mestieri di domani richiederanno una formazione in continuo perfezionamento lungo tutto l'arco della vita. Al punto 3.3.3 si è sottolineato che il miglioramento delle qualifiche necessarie per rispondere alle sfide della competitività, esigerà la creazione di sinergie tra la scuola e il mondo del lavoro. Il Comitato si complimenta in tal senso con la Commissione per aver deciso di procedere rapidamente, nel rispetto del principio di sussidiarietà, ad un esame delle possibilità di introdurre incentivi a favore delle imprese e dei privati per indurli a investire nella formazione permanente.

3.3.5.2. A medio termine, il Comitato osserva che la diminuzione dei costi non salariali del lavoro, in particolare del lavoro scarsamente qualificato, sembra necessaria per stimolare le sostituzioni positive per l'occupazione. Nondimeno, la diminuzione dei prelievi

obbligatori che gravano sulle retribuzioni del lavoro non deve pregiudicare i livelli di protezione sociale che esercitano inoltre un'influenza positiva sulla crescita e l'occupazione attraverso la redistribuzione dei redditi che essi operano. Al modello di finanziamento basato sui salari, si dovrà necessariamente sostituire un sistema di finanziamento alternativo più ampio. Quali che siano i modi di finanziamento alternativi scelti, occorrerà valutare le loro implicazioni in termini di redistribuzione dei redditi e il loro impatto sulla crescita e l'occupazione. Il Comitato ricorda infine che non vi potrà essere un'Unione economica e monetaria nella disunione sociale. Le riforme necessarie ad assicurare la vitalità nel futuro dei sistemi di sicurezza sociale nei vari paesi, andrebbero coordinate onde contribuire al ravvicinamento auspicato in materia di previdenza sociale ed evitare il «dumping sociale.»

3.3.5.3. La ristrutturazione della durata del lavoro individuale costituisce certamente un approccio interessante per aumentare il contenuto in occupazione della crescita, a condizione che essa rappresenti un reale miglioramento della qualità della vita del lavoratore e non comporti costi supplementari per l'impresa. In certi settori si può pensare che guadagni di produttività generati dalla riduzione dell'orario di lavoro, associati ad una diminuzione del costo del capitale attraverso l'aumento della durata d'utilizzazione delle macchine e una riduzione degli oneri sociali, possano concedere un comodo margine di manovra per la negoziazione. Il Comitato ritiene che attraverso una politica di riduzione dell'orario di lavoro con assunzioni compensative possano essere ottenuti risultati consensuali positivi per l'occupazione.

3.3.5.4. Lo sviluppo di servizi a forte contenuto di posti di lavoro, in attività per natura protette dalla concorrenza internazionale, è un altro approccio interessante. Sotto l'effetto dell'evoluzione dei modi di vita, delle trasformazioni demografiche, dell'aumento dei tassi di attività, ... nuovi bisogni sociali, ancora insoddisfatti, hanno fatto la loro comparsa: custodia di bambini malati, assistenza sanitaria e sociale alle persone anziane, aiuto ai giovani in difficoltà, doposcuola quotidiano per gli alunni, protezione dell'ambiente e dei patrimoni naturali, ecc. Sono servizi che hanno una reale utilità economica sociale e culturale, ma che non sono forniti o non lo sono più. Le imprese di economia sociale sono già fortemente presenti in questi nuovi canali di scambi: attraverso l'inserimento e la creazione di attività del genere esse partecipano attivamente alla politica globale di lotta contro l'esclusione definita dal Libro bianco. Lo sviluppo dell'occupazione in questi settori di attività dovrebbe comunque fornire garanzie sufficienti per evitare la deregolamentazione sociale e il diffondersi di posti di lavoro precari. Questi servizi dovranno anzitutto presentarsi come veri e propri posti di lavoro ed essere considerati tali dai salariati. Bisognerà poi ovviare al

problema dell'insolubilità della domanda di tali servizi modulando i loro prezzi in funzione dei redditi, oppure abbassando il prezzo di vendita mediante una riduzione degli oneri sociali. In parallelo lo sviluppo di tali servizi presuppone un'offerta strutturata e la definizione di standard qualitativi per soddisfare le aspettative dei consumatori.

3.3.5.5. Per quanto riguarda l'efficacia delle politiche dell'occupazione, il Comitato si compiace dell'iniziativa della Commissione volta a mettere a punto procedure

di valutazione e di monitoraggio, osservando, in effetti, che le misure a favore dei gruppi a rischio si sono spesso risolte con effetti di sostituzione senza accrescimento netto dell'occupazione.

3.3.5.6. La riorganizzazione del mercato del lavoro deve, secondo il Comitato, preservare i principi di equità che caratterizzano la società europea. In tale ottica, il grado di flessibilità del mercato del lavoro deve restare compatibile con il modello sociale europeo e non può tradursi in una deregolamentazione selvaggia.

Bruxelles, 30 marzo 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER
