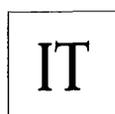


Edizione
in lingua italiana

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 luglio 1995	
95/C 256/01	Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 89/398/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti i prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare	1
95/C 256/02	Parere in merito : — alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 92/50/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi, la Direttiva 93/36/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e la Direttiva 93/37/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, e — alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 93/38/CEE che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni	4
95/C 256/03	Parere sul tema « Impiego di un linguaggio semplice e chiaro »	8



<u>Numero d'informazione</u>	Sommaro (<i>segue</i>)	Pagina
95/C 256/04	Parere in merito : — alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adegua la Decisione 1110/94/CE relativa al quarto programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1994-1998) in seguito all'adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia all'Unione europea, e — alla proposta di decisione del Consiglio che adegua la Decisione 94/268/Euratom relativa al programma quadro di attività comunitarie di ricerca e di insegnamento per la Comunità europea dell'energia atomica (1994-1998) in seguito all'adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia all'Unione europea	12
95/C 256/05	Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio intesa a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica . . .	14
95/C 256/06	Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla resistenza dei veicoli a motore all'urto laterale e recante modificazione della Direttiva 70/156/CEE	18
95/C 256/07	Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla resistenza dei veicoli a motore all'urto frontale e recante modificazione della Direttiva 70/156/CEE	21
95/C 256/08	Parere in merito : — alla proposta di decisione del Consiglio 95/0026 (SYN) relativa ad un programma di formazione per gli operatori dell'industria europea dei programmi audiovisivi (Media II — Formazione) (1996-2000), e — alla proposta di decisione del Consiglio 95/0027 (CNS) relativa ad un programma di incentivazione dello sviluppo e della distribuzione delle opere audiovisive europee (Media II — Sviluppo e distribuzione) (1996-2000) . . .	24
95/C 256/09	Parere in merito alla « Quarta Conferenza mondiale sulle donne »	28
95/C 256/10	Parere in merito al Libro verde « Per una politica energetica dell'Unione europea »	34
95/C 256/11	Parere in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma comunitario di azione in materia di beni culturali Raffaello	38

II

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 89/398/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti i prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare⁽¹⁾

(95/C 256/01)

Il Consiglio, in data 8 febbraio 1995, ha deciso, conformemente all'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità 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 Verhaeghe e dei correlatori Jaschick e de Knecht, in data 6 giugno 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 5 luglio 1995, nel corso della 327^a sessione plenaria, il seguente parere.

Il Comitato approva la proposta della Commissione, fatte salve le considerazioni e osservazioni che seguono.

1. Antefatti

1.1. La Direttiva quadro 89/398/CEE⁽²⁾ («Prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare») riguarda i prodotti alimentari definiti come segue:

«Prodotti alimentari che, per la loro particolare composizione o per il particolare processo di fabbricazione, si distinguono nettamente dai prodotti alimentari di consumo corrente, sono adatti all'obiettivo nutrizionale indicato e sono commercializzati in modo da indicare che sono conformi a tale obiettivo.»

1.2. Si tratta di un'ampia gamma di prodotti alimentari di grande importanza quali: alimenti per lattanti, latti di proseguimento, alimenti per la prima infanzia, prodotti dimagranti, alimenti per atleti, alimenti per diabetici e alimenti dietetici destinati a scopi medici specifici.

1.3. La direttiva prevede, per alcuni dei suddetti gruppi di prodotti, l'elaborazione di direttive specifiche (verticali), mentre tutti gli altri prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare (denominati d'ora in poi «prodotti dietetici») sono disciplinati dalla direttiva quadro generale (orizzontale).

1.4. La direttiva disciplina la composizione, il valore nutritivo, l'etichettatura, la pubblicità e la commercializzazione di tali prodotti alimentari.

1.5. Negli ultimi anni gli istituti di ricerca, il settore sanitario ed i professionisti che vi operano sono stati impegnati in ampie ricerche e progetti di sviluppo riguardanti la maggior parte dei gruppi di prodotti dietetici. I consumatori, i pazienti, gli operatori del settore sanitario (medici, infermieri, dietologi, farmacisti, ecc.) e tutti coloro che prestano assistenza sanitaria hanno potuto beneficiare delle innovazioni derivanti da tali ricerche, in particolare nell'ambito degli alimenti per lattanti e per la prima infanzia, dei prodotti dimagranti, degli alimenti per atleti e di quelli destinati a scopi medici specifici.

1.6. L'introduzione di nuovi prodotti nell'Unione europea sarà regolata dalla direttiva quadro e/o dalla relativa direttiva specifica verticale.

⁽¹⁾ GU n. C 389 del 31. 12. 1994, pag. 21.

⁽²⁾ GU n. L 186 del 30. 6. 1989.

1.7. Le società che desiderano immettere sul mercato prodotti che rientrano nel campo d'applicazione di una direttiva specifica e/o direttiva quadro, ma non sono conformi alle norme previste dalle direttive stesse incontreranno gravi problemi. Tali prodotti possono essere commercializzati in Europa solo se la/le direttiva/e viene/vengono modificate.

1.8. Tali prodotti sono motivo di gravi preoccupazioni. È probabile che molti dei prodotti innovativi, che si basano sui risultati delle ultime ricerche, rientreranno in tale gruppo. L'attuale direttiva quadro non prevede alcuna disposizione che consenta di adeguare rapidamente le normative sulla composizione e sul valore nutritivo dei prodotti al progresso scientifico e tecnologico.

2. Osservazioni generali

2.1. La procedura per modificare la Direttiva 89/398/CEE prevede, dopo la presentazione ai servizi della Commissione della relativa richiesta di modifica, tre fasi distinte:

Fase 1

Tempo impiegato dal Comitato scientifico dell'alimentazione umana per effettuare l'esame scientifico.

Fase 2

Tempo impiegato dalla Commissione per elaborare una proposta e dal Comitato permanente per i prodotti alimentari per formulare un parere.

Fase 3

Tempo impiegato dalla Commissione per apportare la/le modifiche alla direttiva e dagli Stati membri per recepire tali modifiche nelle rispettive legislazioni nazionali.

2.2. L'esperienza maturata finora indica che la fase 1 può richiedere oltre tre anni, la fase 2 circa un anno e la fase 3 non meno di 12 mesi; per esempio, la richiesta di modifica della direttiva sugli alimenti per lattanti e alimenti di proseguimento (91/321) presentata nel gennaio 1991, è stata approvata dal Comitato permanente per i prodotti alimentari nel febbraio 1995.

2.3. Il Comitato ritiene che una procedura tanto lunga e complessa lascerà insoddisfatte tutte le parti interessate al consumo, all'offerta ed alla produzione di alimenti dietetici.

2.4. La lenta introduzione di innovazioni scientifiche nei prodotti dietetici ritarderà l'accesso dei consumatori dell'Unione europea a nuovi prodotti e al beneficio di potenziali grandi vantaggi per la salute. Impedirà a medici, dietologi e puericultori di avvalersi di preziosi nuovi sviluppi nel trattamento nutrizionale di numerosi

pazienti, rallenterà il conseguimento di potenziali vantaggi in termini di costi, indurrà le istituzioni e le società dell'Unione europea a ridurre al minimo la ricerca e lo sviluppo e avrà, di conseguenza, effetti negativi sull'occupazione e sulle opportunità di esportazione.

2.5. Per garantire ai consumatori dell'Unione europea e agli operatori del settore sanitario un rapido accesso ai nuovi sviluppi scientifici e tecnologici riguardanti i prodotti dietetici e per incoraggiare i ricercatori e le società di ricerca europee ad investire nello sviluppo e nella ricerca necessari, occorre ridurre i tempi di autorizzazione alla commercializzazione di nuovi prodotti innovativi, assicurando nel contempo al consumatore un elevato livello di tutela.

2.6. Va rilevato che le innovazioni contemplate dalla proposta in esame non comprendono l'utilizzo di ingredienti che, per i nuovi processi di lavorazione cui sono sottoposti, per esempio mutazioni genetiche e bioingegneria, formeranno oggetto di altre direttive dell'Unione europea sui prodotti alimentari, per esempio della direttiva sui nuovi prodotti alimentari, attualmente in fase di progetto.

2.7. Il Comitato approva pertanto la proposta della Commissione e sottoscrive l'obiettivo di ridurre i tempi di approvazione.

3. Osservazioni particolari

3.1. Il Comitato ritiene tuttavia che la proposta affronti solo un aspetto del problema e intende pertanto formulare le seguenti aggiunte, osservazioni e raccomandazioni, volte a migliorare ulteriormente l'impatto positivo della proposta.

3.2. La proposta di autorizzazione dei prodotti innovativi dovrebbe essere estesa in modo da comprendere l'autorizzazione temporanea delle sostanze aventi uno scopo nutrizionale specifico che non sono incluse nell'elenco di cui all'articolo 4, comma 2, dell'attuale direttiva quadro (89/398/CEE).

3.3. Il Comitato chiede alla Commissione di ridurre il lasso di tempo che può intercorrere fra la presentazione della richiesta di commercializzazione di un prodotto innovativo e l'adozione del parere del Comitato scientifico dell'alimentazione umana.

3.4. Il Comitato ritiene che si dovrebbe trovare il modo di consentire al Comitato scientifico dell'alimentazione umana di ridurre i tempi decisionali, ad esempio:

- avvalendosi maggiormente dei suoi gruppi di lavoro per vagliare le richieste;
- considerando l'opportunità di ricorrere alle procedure di cooperazione scientifica dell'Unione europea;

- potenziandone la struttura;
- potenziando la struttura che esiste nell'ambito della Commissione, responsabile della gestione e dell'applicazione della normativa sui prodotti alimentari.

3.4.1. Potrebbe essere utile fissare un limite di tempo per tale procedura; il Comitato consiglierebbe 6 mesi.

3.5. La Commissione dovrebbe garantire l'avvio delle procedure giuridiche necessarie per modificare la direttiva e per recepire tali modifiche nella legislazione nazionale entro il periodo di autorizzazione di due anni.

3.6. In caso di parere negativo da parte del Comitato scientifico dell'alimentazione umana, il richiedente dovrebbe avere l'opportunità di presentare alla Commissione delle argomentazioni in modo da indurlo a rivedere il proprio parere tenendo conto di tali motivazioni.

3.7. Durante la procedura di autorizzazione dovrebbe essere garantita l'assoluta riservatezza sulle caratteristiche del prodotto innovativo, dato che raramente i prodotti dietetici sono tutelati da un brevetto e non esiste alcun sistema di licenze. I concorrenti potrebbero infatti approfittare delle lungaggini e della trasparenza della procedura per applicare ai propri prodotti le innovazioni di altri.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

Parere in merito:

- alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 92/50/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi, la Direttiva 93/36/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e la Direttiva 93/37/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, e
- alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 93/38/CEE che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni⁽¹⁾

(95/C 256/02)

Il Consiglio, in data 8 giugno 1995, ha deciso, conformemente agli articoli 57, 66 e 100 A del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha elaborato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Mobbs, in data 7 giugno 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 5 luglio 1995, nel corso della 327ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Sugli appalti pubblici sono state emanate varie direttive aventi lo scopo di aprire questo considerevolissimo mercato alla concorrenza (si ritiene che solo il valore degli appalti interessati dall'accordo sugli appalti pubblici⁽²⁾ sia dell'ordine di 350 miliardi di ECU all'anno). Adesso rientra nel campo di applicazione di tali direttive gran parte dei servizi di pubblica utilità nel settore idrico, energetico, dei trasporti e delle telecomunicazioni, talvolta designati come «i settori esclusi».

1.2. L'ultima direttiva è stata adottata nel 1993 e tutte dovrebbero essere in vigore al momento, ma, di fatto, non tutti gli Stati membri hanno trasposto le direttive nel loro ordinamento giuridico.

1.3. I negoziati sulla revisione dell'Accordo sugli appalti pubblici del 1979 si sono conclusi nel dicembre 1993. Il nuovo Accordo comprende appalti di forniture, lavori e servizi aggiudicati dall'amministrazione centrale ed anche dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali. Vi sono inclusi anche taluni appalti aggiudicati nei settori dell'approvvigionamento di acqua ed elettricità, dei trasporti urbani, dei porti e aeroporti.

1.4. Parallelamente alla conclusione dell'Uruguay Round, l'Unione europea ha firmato il 15 aprile 1994 il nuovo Accordo con l'obiettivo di conseguire una maggiore liberalizzazione ed espansione degli scambi mondiali.

1.5. Come conseguenza di ciò, gli enti aggiudicatori che sono tenuti al rispetto sia delle disposizioni delle direttive CE sia di quelle dell'Accordo devono applicare allo stesso appalto due ordinamenti giuridici diversi. Il funzionamento del regime comunitario sarà negativamente influenzato in quei casi in cui in taluni punti le disposizioni dell'Accordo sono più vantaggiose delle norme comunitarie.

1.6. La Commissione propone di adeguare le disposizioni delle direttive CE a quelle dell'Accordo onde garantire che i fornitori, gli imprenditori ed i prestatori di servizi comunitari godano di un trattamento equivalente a quello riservato ai fornitori, agli imprenditori ed ai prestatori di servizi di paesi terzi firmatari dell'Accordo.

2. La proposta della Commissione

2.1. I cambiamenti apportati alle Direttive sul settore pubblico 92/50 (servizi), 93/36 (forniture) e 93/37 (lavori) sono identici.

— Le soglie vengono adeguate a quelle previste dall'Accordo.

— È vietata l'assistenza nella preparazione delle specifiche tecniche, qualora ciò abbia l'effetto di impedire la concorrenza.

— Vanno fornite informazioni sui vantaggi dell'offerta prescelta, a meno che non vi siano legittimi motivi per non divulgare tale tipo d'informazioni.

— Si chiede agli Stati membri di trasmettere alla Commissione maggiori dati statistici sugli appalti.

⁽¹⁾ GU n. C 138 del 3. 6. 1995, pag. 1-49.

⁽²⁾ Denominato «L'accordo» qui di seguito.

— Le possibilità di accesso agli appalti pubblici per le imprese, i prodotti ed i servizi degli Stati membri devono essere almeno altrettanto favorevoli di quelle previste dall'Accordo per le imprese, i prodotti ed i servizi dei paesi terzi firmatari dell'Accordo.

2.2. I cambiamenti apportati alla Direttiva n. 93/38 sugli appalti nei settori di pubblica utilità sono essenzialmente gli stessi previsti per le altre direttive. Nel caso della suddetta direttiva, inoltre, è prevista anche la possibilità di accesso permanente ai sistemi di qualificazione.

3. Osservazioni generali

3.1. La Decisione del Consiglio 94/800/CE⁽¹⁾ ha approvato l'Accordo sugli appalti pubblici e ciò mette il Comitato dinanzi ad un fatto compiuto che limita quindi necessariamente la portata delle sue osservazioni.

3.2. Il Comitato ha sostenuto con coerenza gli sforzi della Commissione tesi a conseguire la liberalizzazione del mercato degli appalti pubblici dell'Unione europea. Esso considera l'apertura di tale mercato, un tempo «riservato», un aspetto essenziale di un vero ed efficiente mercato unico.

3.3. Il Comitato concorda con la Commissione sul fatto che le ditte comunitarie non debbono trovarsi in una posizione svantaggiata rispetto a quelle di altri paesi aderenti all'Accordo.

3.4. Il Comitato riconosce quindi la necessità di adeguare le disposizioni delle direttive esistenti a quelle dell'Accordo.

3.5. Pur approvando in generale la proposta della Commissione, il Comitato non ne condivide certi aspetti che vengono trattati in dettaglio al punto 4 del presente parere.

3.5.1. I punti di disaccordo riguardano principalmente i cambiamenti proposti dalla Commissione, ma non richiesti dall'Accordo e che non semplificano o migliorano, secondo il Comitato, il funzionamento delle direttive esistenti. Il Comitato sa che la Commissione riesaminerà tutte le direttive sugli appalti pubblici nel corso dei prossimi quattro anni. Sembrerebbe pertanto opportuno completare il riesame, che si ritiene comporterà una consultazione in piena regola, prima di apportare modifiche che non sono giuridicamente richieste dall'Accordo, evitando così un lavoro inutile.

3.6. Il Comitato dubita che i costi od oneri amministrativi aggiuntivi saranno compensati dai benefici derivanti da una maggiore trasparenza o da un aumento della concorrenza, per esempio, per quanto riguarda le proposte di abbassamento delle soglie e di ampliamento delle informazioni statistiche da fornire.

3.6.1. Il Comitato sa che qualsiasi incremento dei costi dovrà essere sopportato, in ultima analisi, dai consumatori o dai contribuenti.

4. Osservazioni specifiche

4.1. Soglie⁽²⁾

La soglia per i servizi dell'amministrazione centrale è stata sostanzialmente ridotta da 200 000 a 128 000 ECU ed adeguata a quella per le forniture. Si rileva che in base alla proposta la soglia più bassa viene applicata a tutti i servizi compresi quelli di Ricerca e sviluppo e i servizi della Parte B entrambi non coperti dall'Accordo. Rimane il grande interrogativo di sapere se il vantaggio di avere un'unica soglia compenserà i costi supplementari che essa rappresenta.

4.2. Informazioni ai candidati ed agli offerenti esclusi⁽³⁾

4.2.1. In base alla proposta, le amministrazioni aggiudicatrici devono rendere noti «le caratteristiche e i vantaggi salienti dell'offerta selezionata». Ci si può chiedere se tali dati supplementari diano un vantaggio aggiuntivo e se ciò sia conforme alla migliore prassi commerciale. Molte organizzazioni promuovono attivamente l'informazione dei partecipanti alla gara, sostenendo che, essendo essi incorsi nel rischio e nelle spese della presentazione dell'offerta, vi è nei confronti degli offerenti un obbligo morale e che, cosa importante, i partecipanti alla gara potranno usufruirne come preparazione per la loro prossima offerta. La migliore prassi commerciale fa pensare che ciò venga spesso fatto (e che si preferisca farlo) verbalmente e in modo trasparente. L'obbligo dell'informazione scritta può infatti dar luogo a risposte non esaurienti ed al pericolo di controversie e ambedue le cose non costituiscono obiettivi auspicabili né per gli enti aggiudicatori né per i fornitori.

⁽²⁾ Articolo 1, paragrafo 1, COM(95) 107 — articolo 7, paragrafo 1 della Direttiva 92/50.

⁽³⁾ Articolo 1, paragrafo 3, COM(95) 107 — articolo 12, paragrafo 1 della Direttiva 92/50.

Articolo 2, paragrafo 2, COM(95) 107 — articolo 7, paragrafo 1 della Direttiva 93/36.

Articolo 3, paragrafo 2, COM(95) 107 — articolo 8, paragrafo 1 della Direttiva 93/37.

Articolo 1, paragrafo 18, COM(95) 107 — articolo 41 della Direttiva 93/38.

⁽¹⁾ GU n. L 336 del 23. 12. 1994.

4.2.2. L'Accordo esige che ai candidati ed agli offerenti esclusi vengano fornite sollecitamente le informazioni pertinenti, qualora lo richiedano. La proposta della Commissione sostituisce l'avverbio sollecitamente con l'espressione «entro 15 giorni», allo scopo di allineare a tale disposizione, prevista nella direttiva sul settore dei servizi di pubblica utilità, le altre direttive. Secondo il Comitato il testo dell'Accordo è più chiaro e più semplice sul piano amministrativo.

4.3. Assistenza nella preparazione delle specifiche tecniche⁽¹⁾

La ratio dell'articolo è comprensibile giacché non sarebbe auspicabile che una delle parti interessate potesse influenzare le specifiche tecniche al punto da rendere impossibile una concorrenza effettiva. Occorre, nondimeno, adottare un'impostazione flessibile in quanto un'applicazione rigida di tale norma potrebbe totalmente annullare qualsiasi serio dialogo tecnico tra acquirenti e fornitori. Nei mercati specializzati, in particolare, i fornitori in grado di contribuire alla formulazione di specifiche tecniche hanno verosimilmente anche un interesse commerciale in un eventuale successivo appalto. Tale situazione può avere l'indesiderabile effetto netto di ridurre la concorrenza per l'appalto specifico, escludendo dei potenziali fornitori, ovvero indurre in altri una certa riluttanza a discutere questioni tecniche nella fase della specificazione per premunirsi nel caso di una loro esclusione in uno stadio successivo.

4.4. Condizioni per la presentazione delle offerte⁽²⁾

La disposizione contenuta nell'Accordo richiede che, ove sia possibile presentare un'offerta per telex, telegramma o fax, questa sia confermata sollecitamente per lettera o con l'invio di una copia firmata del telex, telegramma o fax. La Commissione è andata al di là di quanto richiesto dall'Accordo; il Comitato ritiene che il testo dell'Accordo sia più chiaro e che la Commissione dovrebbe seguirlo in tutte le sue proposte.

⁽¹⁾ Articolo 1, paragrafo 5, COM(95) 107 — articolo 14, paragrafo 7 della Direttiva 92/50.

Articolo 2, paragrafo 3, COM(95) 107 — articolo 8, paragrafo 7 della Direttiva 93/36.

Articolo 3, paragrafo 3, COM(95) 107 — articolo 10, paragrafo 7 della Direttiva 93/37.

Articolo 1, paragrafo 5, COM(95) 107 — articolo 18, paragrafo 9 della Direttiva 93/38.

⁽²⁾ Articolo 1, paragrafo 8, COM(95) 107 — articolo 23 della Direttiva 92/50.

Articolo 2, paragrafo 6, COM(95) 107 — articolo 15 della Direttiva 93/36.

Articolo 3, paragrafo 6, COM(95) 107 — articolo 18 della Direttiva 93/37.

Articolo 1, paragrafo 14, COM(95) 107 — articolo 28, paragrafo 6 della Direttiva 93/38.

4.5. Obblighi statistici⁽³⁾

Non è accettabile una maggiore severità dei requisiti relativi alle informazioni statistiche che le amministrazioni aggiudicatrici devono fornire sull'assegnazione degli appalti, almeno per gli enti aggiudicatori privati operanti nei servizi pubblici in quanto essi non rientrano nell'ambito di applicazione dell'Accordo. Quest'ultimo non stabilisce alcun ampliamento delle informazioni statistiche oltre a quelle già disponibili per la Commissione grazie alla pubblicazione degli avvisi di aggiudicazione dell'appalto. Il Comitato rileva che le parti soggette alla Direttiva 92/50 sembrerebbero dover fornire statistiche sui servizi dell'Allegato 1 B e sui servizi di R & S, qualora essi siano al di sopra della soglia. Tale onere supplementare non sembra dare un grande contributo all'efficienza del sistema e dovrebbe essere lasciato cadere.

4.6. Estensioni proposte dalla Commissione a settori non coperti dall'OMC/GPA

Il campo d'applicazione non andrebbe esteso alle telecomunicazioni, ai servizi di R&S, ai trasporti ferroviari non urbani, ai settori dell'estrazione del petrolio e del gas, in quanto ciò non è richiesto dall'Accordo.

Si dovrebbe rifiutare la modifica della direttiva CE sugli appalti nei settori di pubblica utilità per estenderla, oltre che alle imprese di proprietà dello stato rientranti nell'Accordo, a imprese di servizi di pubblica utilità che operano in virtù di «diritti speciali ed esclusivi». Da un lato la direttiva CE si applica a tutti gli enti europei operanti nei servizi di pubblica utilità, indipendentemente se pubblici o privati, mentre, dall'altro, l'Accordo riguarda solo quelli di proprietà dello stato. Ciò per definizione non richiede un uguale grado di apertura del mercato e tale modifica non è giustificata.

4.7. Aggiudicazione di appalti senza procedure di gara in caso di appalti complementari nel quadro della Direttiva sui servizi di pubblica utilità (93/38)⁽⁴⁾

Le disposizioni dell'Accordo si applicano solo ai servizi di costruzione complementari, per lavori o servizi complementari non inclusi nel progetto inizialmente

⁽³⁾ Articolo 1, paragrafo 10, COM(95) 107 — articolo 39 della Direttiva 92/50.

Articolo 2, paragrafo 8, COM(95) 107 — articolo 31 della Direttiva 93/36.

Articolo 3, paragrafo 8, COM(95) 107 — articolo 34 della Direttiva 93/37.

Articolo 1, paragrafo 19, COM(95) 107 — articolo 42 della Direttiva 93/38.

⁽⁴⁾ Articolo 1, paragrafo 6, COM(95) 107 — articolo 20, paragrafo 2 della Direttiva 93/38.

aggiudicato né nel primo contratto concluso, ma che sono divenuti necessari, a causa di circostanze impreviste, per l'esecuzione dell'appalto. La proposta della Commissione, tuttavia, applica il massimale del 50% sia ai lavori complementari che ai servizi complementari. Per il Comitato ciò è inaccettabile, non essendo richiesto dall'Accordo e non in linea con le esigenze pratiche.

4.8. Modifiche degli allegati⁽¹⁾

4.8.1. L'allegato XIII — I e II — riguarda l'avviso relativo all'esistenza di un sistema di qualificazione. L'attuale direttiva prevede un modello semplice e chiaro per la pubblicazione di tali avvisi. La Commissione ha però reso le cose più complicate creando due versioni di tale modello. Uno da utilizzare come mezzo per l'indizione di gara e l'altro per avvisi da non utilizzare come mezzo d'indizione di gara. Nel caso del primo modello, sono previste informazioni aggiuntive richieste attualmente dagli avvisi di appalto convenzionali, ma non appropriate per i sistemi di qualificazione. A parere del Comitato, gli attuali allegati dovrebbero rimanere inalterati.

⁽¹⁾ Articolo 1, paragrafo 22, COM(95) 107 — articolo 30, paragrafo 9 della Direttiva 93/38.
Articolo 1, paragrafo 22, COM(95) 107 — articolo 24, paragrafo 1 della Direttiva 93/38.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

4.8.2. La proposta della Commissione prevede all'articolo 24, secondo paragrafo, che l'avviso relativo agli appalti aggiudicati includa come informazione obbligatoria il prezzo pagato (punto I, 11 dell'allegato XV). Attualmente si tratta di un'informazione opzionale, che, in pratica, può non essere fornita per ragioni di riservatezza commerciale, ed è considerata tale anche in virtù dell'articolo 18, paragrafo 4, dell'Accordo. Il Comitato ritiene che la proposta della Commissione avrebbe dovuto accogliere la disposizione dell'Accordo.

5. Conclusioni

5.1. Il Comitato ha formulato osservazioni riguardanti esclusivamente le modifiche proposte alle direttive esistenti, evitando deliberatamente di analizzare le direttive stesse.

5.2. Il Comitato sa che le direttive saranno fra breve sottoposte ad un riesame quadriennale ed emetterà allora il proprio parere alla luce delle esperienze nell'applicazione delle direttive e sulla base di una consultazione preventiva. Sarà opportuno prendere in debita considerazione gli aspetti sociali dell'applicazione di tali direttive.

5.3. Il Comitato coglie l'occasione per sottolineare quanto sia importante per il funzionamento del mercato unico l'urgente recepimento nell'ordinamento giuridico degli Stati membri delle direttive sugli appalti pubblici.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

Parere sul tema «Impiego di un linguaggio semplice e chiaro»

(95/C 256/03)

Il Comitato economico e sociale, conformemente all'articolo 23, terzo comma del Regolamento interno, ha stabilito in data 29 marzo 1995 di formulare un parere sul tema: «Impiego di un linguaggio semplice e chiaro».

La Sezione «Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Guillaume, in data 15 giugno 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 5 luglio 1995, nel corso della 327ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il dibattito sul Trattato di Maastricht ha mostrato che i cittadini europei non accettano più incondizionatamente l'Unione europea.

1.1.1. È indispensabile una comunicazione efficace per rispondere alle aspettative dei cittadini d'Europa. A questo fine occorre anche evitare l'uso di un linguaggio gergale. Sebbene la responsabilità generale incomba alla DG X, il Collegio dei Commissari è responsabile della definizione delle priorità politiche per quanto riguarda gli interventi in materia di informazione e comunicazione; un approccio integrato alla strategia dell'informazione viene assicurato da un comitato direttivo formato da alti rappresentanti di tutte le DG.

1.2. Occorre procedere ad una riorganizzazione. La posizione della Commissione deve essere espressa chiaramente e con rapidità. Per una Comunità più aperta è indispensabile un linguaggio semplice e chiaro.

2. Osservazioni

2.1. *Sarebbe auspicabile impiegare un linguaggio semplice e chiaro nei documenti ufficiali?*

2.1.1. I documenti ufficiali risulterebbero più comprensibili per i cittadini e la traduzione sarebbe più facile, più veloce e meno costosa. In particolare, ciò contribuirebbe ad attenuare l'avversione nei confronti degli ideali e dei principi europei, perché i cittadini d'Europa si sentirebbero più vicini alle istituzioni ed alla normativa europea, nonché a coloro che si occupano delle questioni europee. I documenti europei potrebbero favorire l'armonia e la coesione in Europa. In tale contesto, si può distinguere fra i testi «giuridici» e i testi «politici». I primi possono essere complessi ma richiedono una definizione precisa; i testi politici trasmettono un messaggio che deve essere chiaro a tutti i cittadini. Il Trattato di Maastricht sull'Unione europea non è riuscito a raggiungere l'obiettivo in nessuno dei due casi. È fondamentale che in futuro le revisioni del Trattato risultino comprensibili sia dal punto di vista giuridico che da quello politico.

2.2. *È possibile scrivere documenti ufficiali in un linguaggio chiaro e semplice?*

2.2.1. Sì. È tuttavia difficile, per i funzionari e gli altri responsabili, liberarsi dall'abitudine di utilizzare un linguaggio gergale, giuridico ed una terminologia standard (vedasi ad esempio l'abuso del termine «migranti»). Il lungo uso di un linguaggio ufficiale e la forte tendenza a conformarsi ed a seguire i precedenti hanno creato l'abitudine di utilizzare inutilmente parole e frasi lunghe. In allegato al presente parere figurano taluni esempi di come redigere documenti ufficiali in un linguaggio semplice e chiaro.

2.3. *L'uso generalizzato di un linguaggio semplice e chiaro costituisce una linea politica ufficiale?*

2.3.1. Sì. Il 10 giugno 1992 Jacques Delors, allora Presidente della Commissione, ha affermato dinanzi al Parlamento europeo che dobbiamo essere gli inventori di una semplicità che porti ad un esame di coscienza collettivo, in primo luogo all'interno della Commissione, la cui penna deve divenire più leggera ed i testi più semplici. La ricerca di compromessi a livello di Consiglio si traduce in testi troppo complessi o addirittura incomprensibili.

2.3.2. Nella Dichiarazione del Vertice di Birmingham del 16 ottobre 1992 si afferma: «Vogliamo che la legislazione comunitaria diventi più semplice e più chiara.»

2.3.3. L'8 giugno 1993, il Consiglio ha approvato una risoluzione sulla qualità redazionale della legislazione comunitaria, con «l'obiettivo generale di rendere la legislazione comunitaria più accessibile.» Il Consiglio, tuttavia, non è riuscito a redigere la risoluzione in un linguaggio chiaro e semplice. L'allegato A riporta il testo della risoluzione del Consiglio dell'8 giugno 1993 così come è stato approvato; all'allegato B figura invece il testo della risoluzione riscritto in termini chiari.

2.4. Il Comitato può fornire numerosi esempi di come utilizzare un linguaggio chiaro e semplice nei testi

comunitari. In appresso si riporta una definizione di «ente finanziario» elaborata dal Consiglio:

2.4.1. «Ente finanziario»: un'impresa diversa da un ente creditizio la cui attività principale consista nell'effettuare una o più operazioni menzionate ai punti da 2 a 12 e 14 dell'elenco allegato alla Direttiva 89/646/CEE, nonché un'impresa di assicurazione debitamente autorizzata in conformità della Direttiva 79/267/CEE, modificata da ultimo dalla Direttiva 90/619/CEE, nella misura in cui svolga attività che rientrano nel campo di applicazione di detta direttiva; tale definizione comprende anche le succursali, situate nella Comunità, di enti finanziari che hanno la sede sociale al di fuori della Comunità ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Direttiva 91/308/CEE: GU n. L 166 del 28. 6. 1991, pag. 79.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

Explicitis verbis

2.4.2. Se non si dispone delle altre tre direttive in questione è assolutamente impossibile comprendere la definizione.

3. Conclusioni

3.1. La Commissione dovrebbe intervenire concretamente per dare applicazione pratica alla Risoluzione del Consiglio del 1993. Il Comitato ha mostrato che l'uso di un linguaggio semplice e chiaro è una linea politica ufficiale, e che è possibile utilizzarlo nei documenti ufficiali e nella legislazione. Adesso occorre passare ai fatti. I cittadini d'Europa vogliono che i documenti europei siano scritti in modo semplice e chiaro. Cerchiamo di accontentarli.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

ALLEGATO A

al parere del Comitato economico e sociale

CONSIGLIO

RISOLUZIONE DEL CONSIGLIO

dell'8 giugno 1993

relativa alla qualità redazionale della legislazione comunitaria

(93/C 166/01)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visti i Trattati che istituiscono la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, la Comunità economica europea e la Comunità europea dell'energia atomica,

viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Edimburgo dell'11 e 12 dicembre 1992, miranti all'adozione di misure pratiche che rendano la legislazione comunitaria più chiara e più semplice,

considerando che si devono adottare linee direttrici che fissino criteri d'apprezzamento della qualità redazionale della legislazione comunitaria;

considerando che tali linee direttrici non sono né vincolanti né esaurienti e mirano unicamente a rendere la legislazione comunitaria quanto più possibile chiara, semplice, concisa e comprensibile;

considerando che tali linee direttrici dovrebbero servire di riferimento per tutti gli organi che partecipano alla procedura d'elaborazione degli atti in seno al Consiglio: Consiglio, Comitato dei rappresentanti permanenti e soprattutto gruppi di lavoro; che il Servizio giuridico è invitato a servirsene per presentare, al Consiglio e ai suoi organi, suggerimenti di carattere redazionale;

ADOTTA LA PRESENTE RISOLUZIONE:

Si dovrebbe perseguire l'obiettivo generale di rendere la legislazione comunitaria più accessibile non solo ricorrendo in modo sistematico alla codificazione, ma anche servendosi delle seguenti linee direttrici come criteri d'apprezzamento nella stesura degli atti del Consiglio:

1. La formulazione dell'atto dovrebbe essere chiara, semplice, concisa e senza ambiguità: dovrebbe così essere evitato l'uso abusivo di abbreviazioni, gergo comunitario o frasi troppo lunghe.
2. Si dovrebbero evitare i riferimenti imprecisi ad altri testi, come pure gli eccessivi riferimenti incrociati che rendono difficile la comprensione del testo.
3. Le diverse disposizioni dell'atto dovrebbero essere coerenti tra loro; in particolare, si dovrebbe usare uno stesso termine per esprimere uno stesso concetto.
4. Si dovrebbero chiaramente definire diritti e obblighi di coloro cui l'atto si applica.
5. L'atto dovrebbe essere redatto secondo la struttura tipo (capitoli, sezioni, articoli, paragrafi).
6. Il preambolo dovrebbe giustificare il dispositivo in termini semplici.
7. Si dovrebbero evitare le disposizioni che non hanno carattere normativo (desideri, dichiarazioni politiche).
8. Si dovrebbero evitare le incoerenze con atti già esistenti, come pure inutili ripetizioni di questi ultimi; ogni modifica, proroga o abrogazione d'un atto dovrebbe essere chiaramente espressa.
9. Un atto che modifica un atto anteriore non dovrebbe contenere disposizioni autonome, quanto al merito, ma solo disposizioni integrantisi direttamente nell'atto da modificare.
10. Si dovrebbero chiaramente esprimere la data d'entrata in vigore dell'atto, come pure le disposizioni transitorie eventualmente necessarie.

ALLEGATO B

al parere del Comitato economico e sociale

« Traduzione » in termini chiari e semplici:

RISOLUZIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla qualità redazionale della legislazione comunitaria dell'8 giugno 1993

(93/C 166/01)

IL CONSIGLIO HA ADOTTATO LA SEGUENTE RISOLUZIONE

1. Nella misura del possibile, la normativa comunitaria dovrebbe essere redatta in modo da risultare comprensibile a tutti.
2. La normativa comunitaria dovrebbe essere ripresa di continuo e sistematicamente in modo da accorpate tutte le disposizioni che riguardano uno stesso argomento.
3. Nella redazione dei documenti della Comunità si dovrebbero seguire le linee direttrici enunciate più oltre.
4. Bisognerebbe controllare la coerenza dei testi comunitari con le linee direttrici che seguono.

LINEE DIRETTRICI PER LA REDAZIONE

1. La formulazione deve essere chiara e semplice. Il gergo va evitato. Usare parole, frasi e paragrafi brevi.
2. I riferimenti devono essere precisi. Usare riferimenti incrociati solo se necessario.
3. Le disposizioni devono essere coerenti: usare uno stesso termine per esprimere uno stesso concetto, all'interno di un nuovo atto e per coerenza con i testi già esistenti.
- 4.
5. Utilizzare una presentazione standard.
- 6.
7. Eliminare auspici e dichiarazioni politiche dai testi normativi. Gli obiettivi possono invece essere citati.
- 8.
9. Nella misura del possibile, per modificare un atto già esistente, presentare un nuovo testo completo, ed evitare testi la cui comprensione richiede il raffronto con il documento precedente.
10. La nuova legislazione deve indicare chiaramente la data di entrata in vigore.

Parere in merito:

- alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adegua la Decisione 1110/94/CE relativa al quarto programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1994-1998) in seguito all'adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia all'Unione europea, e
- alla proposta di decisione del Consiglio che adegua la Decisione 94/268/Euratom relativa al programma quadro di attività comunitarie di ricerca e di insegnamento per la Comunità europea dell'energia atomica (1994-1998) in seguito all'adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia all'Unione europea ⁽¹⁾

(95/C 256/04)

Il Consiglio, in data 2 giugno 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

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

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 5 luglio 1995, nel corso della 327^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il quarto programma quadro di ricerca (1994-1998), per il quale è stato previsto un bilancio iniziale globale di 12 300 milioni di ECU, è stato definitivamente adottato il 26 aprile 1994. In tale contesto sono state adottate due decisioni, la prima in merito al «quarto programma quadro della Comunità europea delle azioni comunitarie di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1994-1998) ⁽²⁾» e la seconda in merito al «programma quadro di azioni comunitarie di ricerca e di insegnamento per la Comunità europea dell'energia atomica (1994-1998) ⁽³⁾». Il Comitato si è pronunciato in merito alle proposte della Commissione relative al quarto programma quadro in data 25 novembre 1993 ⁽⁴⁾.

1.2. Conformemente all'articolo 130 G del Trattato che istituisce la Comunità europea, il programma quadro prevede la realizzazione di quattro azioni:

- attuazione di programmi di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione, promuovendo la cooperazione con e tra le imprese, i centri di ricerca e le università;
- promozione della cooperazione in materia di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione comunitari con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali;

— diffusione e valorizzazione dei risultati delle attività comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione;

— promozione della formazione e della mobilità dei ricercatori della Comunità.

1.3. Conformemente all'articolo 130 I, paragrafo 3, dello stesso Trattato, tali azioni sono realizzate per mezzo di venti programmi specifici, in merito ai quali il Comitato si è già espresso e che sono stati adottati, a titolo del programma quadro (1994-1998), tra il 27 luglio e l'8 dicembre 1994 ⁽⁵⁾.

1.4. L'incremento delle risorse finanziarie dell'Unione europea, dovuto all'adesione di Austria, Finlandia e Svezia, ha permesso alle autorità di bilancio di decidere un aumento annuale, pari al 7%, del bilancio destinato alle politiche interne della stessa Unione, delle quali fa parte la politica di ricerca e sviluppo tecnologico.

1.5. L'articolo 130 I, paragrafo 2, del Trattato prevede che «il programma quadro viene adattato o completato in funzione dell'evoluzione della situazione». Le proposte di decisione in esame si prefiggono pertanto l'obiettivo di adeguare il totale degli stanziamenti assegnati alla realizzazione del quarto programma quadro conformemente alle decisioni di bilancio sopraccitate, tenendo conto anche dell'aumento proporzionale delle spese di ricerca e di sviluppo dovuto alla partecipazione dei tre paesi in questione alla realizzazione dei programmi specifici.

⁽¹⁾ GU n. C 142 dell' 8. 6. 1995, pag. 16-18.

⁽²⁾ GU n. L 126 del 18. 5. 1994, pag. 1.

⁽³⁾ GU n. L 115 del 6. 5. 1994, pag. 31.

⁽⁴⁾ GU n. C 34 del 2. 2. 1994, pag. 90.

⁽⁵⁾ GU n. L 222 del 26. 8. 1994, GU n. L 331 del 21. 12. 1994, GU n. L 334 del 22. 12. 1994, GU n. L 361 del 31. 12. 1994.

1.6. Per la precisione, il totale degli stanziamenti aumenterà del 7% e passerà da 12 300 milioni di ECU a 13 161 milioni di ECU, di cui 11 819 (e non più 11 046) saranno destinati al programma quadro della Comunità europea e 1 342 (e non più 1 254) al programma quadro Euratom.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato non può che approvare le proposte in esame volte semplicemente ad applicare al settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico le decisioni già adottate nell'ambito della procedura di bilancio.

2.2. Il Comitato osserva che la percentuale di aumento proposta corrisponde al contributo finanziario che l'Austria, la Finlandia e la Svezia avrebbero dovuto fornire al bilancio comunitario di ricerca per partecipare al programma quadro della Comunità europea in qualità di membri dello Spazio economico europeo e non implica assolutamente un incremento dello sforzo globale di ricerca.

2.3. L'adeguamento risulta comunque, indispensabile, tanto più che il Comitato si era dichiarato estremamente deluso del bilancio iniziale che il Consiglio aveva destinato alla realizzazione del programma quadro (1994-1998), giudicandolo del tutto inadeguato.

2.4. Il Comitato osserva inoltre che la ripartizione di questo incremento, in virtù del suo carattere lineare, non mette in discussione le priorità di ricerca stabilite in sede di adozione del programma quadro e non pregiudica l'equilibrio che esiste tra i diversi programmi specifici, il che del resto non è mai stato intenzione della Commissione.

2.4.1. Sottolinea pertanto che le proposte in esame non devono servire di pretesto per riaprire un dibattito sull'argomento, ciò che ne ritarderebbe indubbiamente l'adozione, con effetti negativi per la realizzazione dei programmi specifici e la continuità dello sforzo comunitario di ricerca.

2.5. Il Comitato ricorda, a tale proposito, che le decisioni relative al programma quadro (1994-1998), prevedono la possibilità di assegnare, entro il 30 giugno 1996, e sulla base di un riesame della sua applicazione, un finanziamento aggiuntivo di 700 milioni di ECU per la sua realizzazione.

2.5.1. Tali decisioni formeranno oggetto di proposte a parte, in merito alle quali il Comitato sarà consultato al momento opportuno. Il presente parere non può in nessun caso prefigurare il contenuto del parere che il Comitato emetterà in quella occasione, tanto più che la Commissione ha già fatto sapere che intende cogliere l'opportunità offerta dalla presentazione di tali proposte per tracciare alcuni nuovi orientamenti dello sforzo comunitario di ricerca, ridefinire taluni obiettivi e riesaminare di conseguenza le priorità e le modalità di realizzazione delle attività di ricerca.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio intesa a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica⁽¹⁾

(95/C 256/05)

Il Consiglio, in data 29 maggio 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 49 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 Cavaleiro Brandão, in data 15 giugno 1995.

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

1. Introduzione

L'esercizio della professione di avvocato a livello europeo è già stato oggetto di due iniziative legislative comunitarie.

1.1. La Direttiva 77/249/CEE ha inteso facilitare la libera prestazione di servizi da parte degli avvocati, escludendo appositamente dal proprio campo d'applicazione la regolamentazione dell'esercizio del diritto di stabilimento, che necessitava di misure più particolareggiate.

Nelle sue linee generali, detta direttiva sancisce il principio del reciproco riconoscimento delle abilitazioni all'esercizio dell'attività. Essa disciplina, infatti, la facoltà per un avvocato di fornire consulenza e prestare i propri servizi professionali in uno Stato membro diverso da quello in cui risiede.

Tuttavia, un avvocato può prestare i propri servizi professionali solo in virtù del titolo conseguito nel paese di origine e non in base ad altri titoli rilasciati nel paese ospitante.

D'altro canto, per ciò che riguarda la rappresentanza e la difesa di un cliente in giudizio, può essere soggetto all'obbligo di agire di concerto con un avvocato effettivamente residente nel paese ospitante, obbligo che in pratica esiste in quasi tutti gli Stati membri.

1.2. La Direttiva 89/48/CEE ha istituito un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni. Nell'ambito di tale sistema sono state fissate alcune norme specifiche per gli avvocati.

Secondo tale direttiva, un avvocato in possesso di un diploma che, in uno Stato membro, valga come requisito d'accesso o d'esercizio della professione di avvocato, per essere autorizzato ad accedere alla professione o per esercitare quest'ultima in un altro Stato membro, può compiere un tirocinio di adattamento o essere sottoposto a una prova attitudinale definita dalle autorità competenti di detto Stato membro. Fatta eccezione per la Danimarca, nella quale si richiede solo un tirocinio di

adattamento, tutti gli altri Stati membri hanno optato per il sistema della prova attitudinale.

In tal senso, la direttiva in questione costituisce il quadro giuridico attraverso il quale si è inteso garantire l'esercizio effettivo e permanente della professione in un punto qualunque dello spazio comunitario, al di fuori dello Stato membro nel quale è stata acquisita la propria qualifica professionale.

2. Osservazioni generali

2.1. Per un certo lasso di tempo, la regolamentazione derivante dalle due direttive di cui sopra è stata da molti ritenuta sufficiente a disciplinare l'attività specifica degli avvocati.

Tuttavia, dopo anni di intensi dibattiti e riflessioni all'interno del CCBE (Consiglio degli ordini forensi della Comunità europea), nel corso della sessione plenaria svoltasi a Lisbona nell'ottobre del 1992, questa organizzazione rappresentativa degli avvocati europei ha adottato a larga maggioranza il progetto di regolamentazione che è alla base dell'iniziativa della Commissione.

2.2. Si è ritenuto, infatti, che occorresse andare oltre la semplice definizione di norme generali e formali tese al riconoscimento dei diplomi di avvocato, giacché tale obiettivo era già stato raggiunto con la Direttiva 89/48/CEE.

È stato quindi giudicato opportuno:

- disciplinare in maniera più approfondita il sistema di integrazione professionale dell'avvocato migrante nello Stato membro ospitante, rendendo tale processo più flessibile e più agevole;
- prevedere e inquadrare a livello europeo l'esercizio in comune della professione di avvocato;
- definire il sistema di regole deontologiche e i procedimenti disciplinari applicabili.

2.3. Il Comitato appoggia tali obiettivi e dà il proprio accordo di principio all'intera proposta, con le riserve espresse qui di seguito.

(1) GU n. C 128 del 24. 5. 1995, pag. 6.

Il Comitato richiama l'attenzione sul fatto che la proposta della Commissione si discosta da quella del CCBE in punti importanti, in particolare perché:

- a) pone un limite temporale al diritto di stabilimento con il titolo originario e
- b) prevede la dispensa dalla prova attitudinale in caso di piena integrazione nella professione di avvocato nel paese ospitante (art. 10, par. 1.)

2.4. Il Comitato condivide appieno le preoccupazioni espresse dal Rapporto Sutherland in merito al sistema giudiziario all'interno dell'Unione europea.

È vero che la completa realizzazione del Mercato interno implica un legame sempre più stretto tra gli ordinamenti giuridici dei vari Stati membri, e che i cittadini e le imprese necessitano di un'assistenza giuridica sempre più informata e coordinata a livello transnazionale, ma limitatamente al territorio dell'Unione europea.

D'altro canto, è palese che l'elaborazione di un ordinamento giuridico europeo integrato e armonizzato in maniera sempre più profonda sarà possibile solo quando verrà incoraggiata e resa effettiva la libera circolazione dei professionisti coinvolti in questo processo di conoscenza e di integrazione reciproca.

La proposta di direttiva in questione mira a stimolare e a facilitare l'effettiva libertà di circolazione e di stabilimento degli avvocati. In tal senso, può dare un impulso significativo al perseguimento di tali obiettivi.

3. Osservazioni particolari

3.1. Gli articoli da 2 a 9 disciplinano il diritto di esercitare e l'esercizio temporaneo dell'attività professionale da parte di un avvocato migrante, stabilitosi in uno Stato membro ospitante, per un periodo di cinque anni e con il titolo professionale di origine.

3.2. I suddetti articoli prevedono che, nel corso di un periodo transitorio non superiore ai cinque anni, l'avvocato migrante si integri progressivamente nel sistema di norme e di organizzazione professionale dello Stato ospitante, fino a pervenire, al termine di detto periodo, al riconoscimento e alla conferma formale della propria piena integrazione.

A tale scopo, l'avvocato migrante deve sollecitare la propria iscrizione presso l'autorità competente dello Stato ospitante. Egli eserciterà la propria attività con il titolo professionale rilasciato dallo Stato membro di origine, soggetto alle regole professionali e deontologiche, nonché alle regole procedurali, alle sanzioni e ai mezzi di ricorso previsti nello Stato membro ospitante. Il Comitato approva tali principi ma reputa ingiustificato il limite di 5 anni.

3.3. L'articolo 5 attribuisce all'avvocato migrante la facoltà di impartire consulenza legale, non solo nel diritto del proprio Stato membro di origine, nel diritto internazionale e nel diritto comunitario, ma anche nel diritto dello Stato membro ospitante.

3.4. Come già affermato, il Comitato accoglie con favore l'obiettivo di garantire all'avvocato migrante l'integrazione professionale nello Stato membro ospitante, soprattutto se tale integrazione significa l'accesso alle conoscenze tecniche, giuridiche e professionali necessarie per esercitare la professione in modo responsabile e competente e la loro effettiva acquisizione.

3.5. In tale contesto, il Comitato esprime dubbi sulla soluzione intesa a concedere all'avvocato migrante la facoltà di fornire consulenza legale, in qualità d'esperto, nel diritto dello Stato ospitante, sin dall'inizio del suo trasferimento in quello Stato, e cioè, senza che in precedenza egli abbia dovuto effettuare tirocini o frequentare corsi di formazione complementare in quella materia, ovvero senza che la sua competenza in quell'ambito sia stata previamente sottoposta ad alcun tipo di valutazione.

È evidente che, in tal caso, i diritti dei consumatori non sono sufficientemente tutelati.

3.6. L'articolo 6 disciplina le regole professionali e deontologiche applicabili, basandosi sostanzialmente sul principio secondo cui prevalgono le norme vigenti nello Stato membro ospitante.

Il Comitato ritiene che sarebbe consigliabile fare espresso riferimento al codice deontologico approvato dal CCBE e già adottato da tutti gli ordini forensi dei vari Stati membri, in quanto si tratta di un codice di dimensione europea, proficuamente mirato a conseguire un'integrazione, assunto liberamente e spontaneamente dalle stesse organizzazioni professionali interessate, che ne hanno decretato la dimensione europea e le finalità suddette.

4. L'articolo 10 riguarda gli aspetti essenziali del documento in esame. Definisce, infatti, i termini entro i quali ha luogo e si conclude formalmente l'integrazione dell'avvocato migrante nello Stato membro ospitante.

4.1. In primo luogo, infatti, il paragrafo 1 dell'articolo 10 consente al migrante di accedere alla professione di avvocato dello Stato membro ospitante, dispensandolo dalla prova attitudinale prevista dalla Direttiva 89/48/CEE, a patto che comprovi di aver esercitato per almeno tre anni un'attività effettiva e permanente relativa al diritto dello Stato membro ospitante, ivi compreso il diritto comunitario.

Il testo della proposta contiene però due espressioni ambigue, che saranno fonte di difficoltà interpretative.

Al secondo capoverso del primo comma, la definizione dell'espressione «attività effettiva e permanente», che la Commissione ha tratto probabilmente dalla sentenza «van de Bijl» (causa 130/88), pur essendo esauriente, appare troppo vaga per permettere un'interpretazione sufficientemente precisa e rigorosa, al fine di un'applicazione pratica e concreta.

Anche l'espressione «il diritto dello Stato membro ospitante, ivi compreso il diritto comunitario» si presta a un'interpretazione ambigua. A un avvocato migrante che abbia esercitato solo nel diritto dello Stato ospitante e non nel diritto comunitario, sarà consentito di chiedere l'accesso alla professione in base alla norma in oggetto? D'altro canto, l'espressione considerata può voler dire che, ai sensi della disposizione, il diritto comunitario si considera facente parte («ivi compreso») del diritto dello Stato ospitante, per cui sarà sufficiente che l'avvocato abbia esercitato un'attività effettiva e permanente nel diritto comunitario, per poter accedere al titolo dello Stato nel quale si è stabilito?

A giudizio del Comitato, sarebbe opportuno riformulare ed esplicitare le due espressioni citate.

4.2. A norma dell'articolo 10, paragrafo 2, l'avvocato migrante può essere sottoposto ad una prova attitudinale limitata al diritto procedurale e alla deontologia dello Stato membro ospitante, nonostante la dispensa dalla prova attitudinale prevista dalla direttiva del 1989.

Il Comitato sottolinea che la conoscenza della lingua in generale, e del linguaggio giuridico in particolare, è importante per svolgere con responsabilità e competenza la professione di avvocato. Ritene pertanto che si debba tener conto espressamente di questo aspetto nell'ambito dell'integrazione professionale dell'avvocato migrante.

D'altro canto, il Comitato riconosce che la prova attitudinale generale prevista al secondo paragrafo dell'articolo 10 può essere eventualmente sostituita da un'altra forma equivalente di valutazione del processo d'integrazione e dei suoi risultati, considerata sufficiente e più adeguata.

4.3. L'articolo 10, paragrafo 3, ribadisce che, in ogni caso, l'avvocato che eserciti con il proprio titolo professionale di origine può chiedere il riconoscimento del proprio diploma in base alla Direttiva 89/48/CEE, vale a dire, effettuando la prova attitudinale.

Vi si afferma tuttavia che tale richiesta può essere presentata (solo?) «nel corso del periodo di cinque anni di cui all'articolo 2».

Questa formulazione suscita seri dubbi e perplessità.

4.3.1. In primo luogo, a norma della Direttiva 89/48/CEE, il diritto di chiedere il riconoscimento di un diploma è sempre valido, dal momento in cui l'avvocato candidato sollecita e supera la prova attitudinale prevista e definita dalle autorità competenti di ciascuno Stato membro. Non sembra che tale facoltà possa, e tanto meno debba, essere limitata nel tempo, e non si capisce quale sia il rapporto tra l'esercizio di tale diritto, derivato da una norma generale e astratta, e il periodo transitorio

di cinque anni che è stato disciplinato con altre finalità dalla proposta di direttiva.

4.3.2. In secondo luogo, non sono chiare le conseguenze per l'avvocato migrante (che esercita in via temporanea, con il proprio titolo professionale di origine, nello Stato membro ospitante) qualora non abbia intrapreso alcuna iniziativa volta a ottenere la propria assimilazione nel corso del periodo transitorio di cinque anni.

La proposta non chiarisce infatti cosa succede, o dovrebbe succedere, all'avvocato che, al termine del periodo transitorio di cinque anni, non abbia chiesto né la propria integrazione nello Stato membro ospitante a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, né il riconoscimento del proprio diploma in base alla direttiva del 1989.

Il Comitato richiama l'attenzione sulla necessità di chiarire questo aspetto, tanto più che, con tutta evidenza, non si tratta di una semplice svista, ma di una vera e propria omissione nell'ambito di una decisione politica fondamentale.

4.3.3. Per riassumere, occorre fare costante riferimento ai seguenti principi:

- libera prestazione di servizi in base al titolo professionale di origine (conformemente alle disposizioni contenute negli articoli da 3 a 9);
- libertà di chiedere lo svolgimento di prove attitudinali a norma della Direttiva 89/48/CEE.

4.4. L'articolo 10, paragrafo 6, riconosce e sanziona quello che si configura come un diritto incontestabile dell'avvocato migrante, ovvero la facoltà di continuare a servirsi del suo titolo professionale di origine assieme al titolo rilasciato dallo Stato membro ospitante, e parallelamente a quest'ultimo.

Pur sostenendo appieno tale principio, il Comitato solleva a tal proposito un'altra questione che, a suo avviso, è di particolare rilevanza.

Il Comitato è dell'opinione che l'indicazione del titolo di origine non sia solo un diritto dell'avvocato migrante, ma anche, implicitamente e nel contempo, un vero e proprio dovere.

Infatti, il «consumatore del Diritto», cioè il cliente dell'avvocato o chiunque prenda parte alla rete di relazioni professionali che si sviluppano intorno a una determinata situazione, ha il pieno diritto di sapere che l'avvocato in questione, pur essendo legittimato a fregiarsi del titolo dello Stato membro di accoglienza, ha iniziato la sua carriera professionale in un altro Stato membro, nel quale ha acquisito la propria formazione di base.

L'esigenza di trasparenza e tanto più il dovere più assoluto di lealtà nei confronti dei clienti e delle altre parti coinvolte impongono che, oltre a fregiarsi del titolo acquisito a posteriori nello Stato membro ospitante, l'avvocato esibisca il proprio titolo di origine, presupposto determinante e giustificativo del secondo titolo professionale.

4.5. L'articolo 11 rappresenta un'innovazione, in quanto disciplina l'esercizio in comune della professione, su scala transnazionale, all'interno dell'Unione europea.

Dato il carattere innovatore dell'articolo e l'estrema disparità tra le disposizioni in vigore nei vari Stati membri a tal proposito, è molto probabile che, in breve tempo, la prassi renderà necessaria una riformulazione delle norme proposte.

Ad ogni modo, il Comitato esprime il proprio accordo di massima sulla proposta, poiché ritiene necessario seguire la direzione indicata e considera che attualmente sarebbe difficile elaborare una proposta migliore.

4.6. Il Comitato esprime riserve solo in relazione al paragrafo 5 dell'articolo in questione, pur essendo consapevole che detto paragrafo non differisce in sostanza dalla proposta del CCBE.

In effetti, nella sua attuale formulazione, la norma dà espressamente per scontata l'esistenza di cosiddetti

«gruppi multidisciplinari (MDP — multidisciplinary partnerships), che comprendono avvocati. Le associazioni di questo tipo sono legalmente riconosciute solo nella Repubblica federale di Germania e nei Paesi Bassi, e vietate nella maggioranza degli altri Stati membri.

In seguito all'approfondito dibattito tenuto dagli avvocati su questa tematica di natura sostanzialmente deontologica, sono emerse numerose questioni particolarmente complesse.

Benché questa non sia la sede più appropriata per discutere tali argomenti, il Comitato ritiene inopportuno e fuori luogo aggirare ed eludere una problematica così complessa, servendosi di uno strumento normativo non direttamente connesso con quest'ultima e con finalità e presupposti del tutto diversi. Sarebbe pertanto preferibile che la Direttiva tralasciasse questo punto.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla resistenza dei veicoli a motore all'urto laterale e recante modificazione della Direttiva 70/156/CEE⁽¹⁾

(95/C 256/06)

Il Consiglio, in data 14 marzo 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale 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 Bagliano in data 7 giugno 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 5 luglio 1995, nel corso della 327^a sessione plenaria, a maggioranza con 6 voti contrari e 13 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La «Proposta di direttiva relativa alla resistenza dei veicoli a motore all'urto laterale» rientra nell'ambito della regolamentazione dell'omologazione comunitaria degli autoveicoli, di cui alla Direttiva quadro del 1970 (70/156/CEE)⁽²⁾. Questa Direttiva, però, non prevedeva prove o misure di sicurezza riferite al caso dell'urto laterale.

1.2. La proposta di direttiva in esame ha quindi lo scopo di colmare una lacuna e integrare la direttiva quadro, anche sulla base dei risultati e degli studi più recenti.

2. Importanza del progresso scientifico e tecnico

La Commissione ha tenuto conto dei risultati del gruppo di lavoro 29 dell'ECE/ONU, e del relativo gruppo di esperti sulla sicurezza passiva (GRSP). Anche il Comitato europeo per i veicoli sperimentali (EEVC) ha contribuito con studi approfonditi e prove su scala reale.

3. La «proposta» di direttiva della Commissione

3.1. La proposta di direttiva introduce una procedura di prova per verificare la resistenza dei veicoli a motore all'urto laterale. La finalità della direttiva è pienamente condivisibile e rientra in quel complesso di misure intese a ridurre la severità delle lesioni ed il numero delle vittime negli incidenti stradali da urto laterale.

3.2. Trattasi di una «prova» che prevede la collisione di una barriera mobile (cioè una barriera montata su un carrello) lanciata alla velocità di 50km/h contro la

fiancata del veicolo esaminato, al fine di verificare le lesioni dell'occupante con criteri biomeccanici attraverso un manichino strumentato (cioè provvisto di sistemi elettromeccanici idonei), presente a bordo.

3.3. La «proposta» è costituita da una parte legislativa, con relative date di applicazione, e da una seconda parte, tecnica (allegati I, II), in cui viene descritta la tipologia di prova e gli strumenti da utilizzare.

4. Sono previste due fasi di attuazione

4.1. Nella «prima fase» si dovrà utilizzare una barriera mobile, di materiale deformabile, la cui altezza dal suolo è di 260 mm:

— a partire dal 1° ottobre 1995, per le omologazioni dei nuovi tipi di autovetture, e

— a partire dal 1° ottobre 2000, per tutto il nuovo immatricolato.

4.2. In una «seconda fase» viene prescritta la medesima prova con altezza della barriera a 300 mm dal suolo. Le date di applicazione sono previste a partire:

— dal 1° ottobre 2001, per le omologazioni dei nuovi tipi di autovetture, e

— dal 1° ottobre 2004, per tutto il nuovo immatricolato previa relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 1° ottobre 2002, sull'attuazione della direttiva e sulla possibilità, per l'industria, di rispettare la data suddetta.

Per i nuovi tipi di autovetture i costruttori hanno la facoltà di anticipare la data al 1° gennaio 1998.

5. Osservazioni

5.1. La proposta di direttiva va accolta con favore, soprattutto perché colma una grave lacuna nel quadro delle misure di sicurezza intese a ridurre il numero delle vittime da incidente stradale.

⁽¹⁾ GU n. C 396 del 31. 12. 1994, pag. 1.

⁽²⁾ GU n. L 42 del 23. 2. 1970.

Essa è quindi anche particolarmente urgente.

5.2. La « proposta » tiene conto dei risultati e delle tendenze degli studi e delle ricerche, in Europa e negli Stati Uniti, nel campo della sicurezza.

Essa, tuttavia, si differenzia dalle prescrizioni di prova adottate negli Stati Uniti (traiettoria, velocità, manichino, altezza dal suolo), soprattutto in ragione delle differenti situazioni nelle due aree per quanto riguarda le caratteristiche del parco veicoli.

Il Comitato economico e sociale prende atto della complessità di questo problema e del notevole impegno della Commissione sin dal 1985, con l'istituzione del gruppo « ad hoc » ERGA (Evolution of Regulations — Global Approach — Passive Safety).

5.3. Per quanto riguarda l'altezza libera dal suolo della barriera mobile — che costituisce l'elemento di maggiore criticità della prova — la « proposta » della Commissione adotta l'altezza di 260 mm per la « prima fase » e l'altezza di 300 mm nella « seconda fase ».

Poiché la raccomandazione del gruppo ERGA, nel 1989, indicava l'altezza di 300 mm, il Comitato economico e sociale si rammarica che la scelta della Commissione, per la « prima fase », non sia stata verificata o supportata da prove specifiche analoghe o equivalenti.

Il Comitato prende peraltro atto che la stessa Commissione riconosce che non ci sono risultati di ricerche sperimentali in grado di convalidare un'altezza libera dal suolo di 260 mm, adottata nella « proposta » di direttiva per la « prima fase ».

5.4. A questo riguardo la Commissione ha ritenuto di dovere tenere conto delle discussioni e decisioni adottate a Ginevra — dal gruppo di lavoro 29 per il regolamento dell'ECE/ONU — sulla base delle quali gli Stati membri hanno raggiunto una « posizione comune » sull'altezza della barriera (260 mm).

La giustificazione pratica, inoltre, è stata l'urgenza di fare almeno un significativo passo avanti (« prima fase » 260 mm) immediatamente, piuttosto che prolungare le trattative e l'« iter » stesso di questa « proposta » di direttiva al Consiglio e al Parlamento, nonché la considerazione che, comunque, le due « fasi » non hanno differenze di finalità e di metodologia che possano portare a risultati incongruenti. Semmai la seconda è un miglioramento rispetto alla prima, ma certamente non in controtendenza. Nelle due « fasi » cambia un « parametro di taratura del sistema » (che è appunto l'« altezza della barriera ») ma il metodo di prova è identico.

Il Comitato economico e sociale non può che prendere atto di questa situazione, che del resto la Commissione ha con lodevole trasparenza essa stessa descritto, ma non intende nascondere qualche perplessità al riguardo.

5.5. Il Comitato economico e sociale, visto anche il sincero impegno della Commissione su questo importante problema, suggerisce di far considerare, tra i fattori che entrano in gioco nella valutazione degli effetti dell'urto, anche la correlazione certamente esistente tra l'urto frontale e l'urto laterale. Le ricerche e le verifiche anche in questa direzione arricchirebbero il patrimonio di conoscenze e informazioni per una più completa e realistica valutazione della resistenza delle strutture dei veicoli all'urto.

La relazione, che la Commissione si impegna di presentare al Consiglio e al Parlamento entro il 1° ottobre 2002, potrà tenere conto anche di queste indicazioni.

6. Conclusioni

6.1. Il Comitato approva la finalità della proposta di direttiva. Ritiene però che ogni sforzo dovrà ancora essere fatto per migliorare e intensificare gli studi, le ricerche e le verifiche, cercando di realizzare più concordi valutazioni.

In ogni caso, il Comitato sottolinea l'urgenza di adottare misure efficaci in questo campo, che, allo stato delle attuali conoscenze ed esperienze, la Commissione stessa ha identificato in una altezza dal suolo di 300 mm.

6.2. Se tuttavia la Commissione, anche per tenere conto delle osservazioni sostanzialmente critiche di cui al precedente paragrafo 5.3, intendesse prendere in considerazione la soppressione della « prima fase », il Comitato raccomanda vivamente che la data di applicazione della prova d'urto laterale (barriera mobile con altezza dal suolo di 300 mm.) venga fissata:

- non prima del 1° ottobre 1998 per le omologazioni dei nuovi tipi di autovetture,
- e non prima del 1° ottobre 2003 per tutto il nuovo immatricolato.»

6.3. Il Comitato è consapevole dell'importanza delle « prescrizioni di prova » riguardanti la resistenza dei veicoli a motore agli urti.

Queste prescrizioni riguardano infatti, direttamente, la sicurezza dei veicoli e quindi la vita stessa degli utenti.

Per tali ragioni il Comitato intende proseguire le riflessioni su questi problemi e partecipare ai dibattiti e

alle valutazioni, sociali ed economiche, delle prime applicazioni delle norme che saranno quanto prima adottate.

Conseguentemente chiede di essere incluso fra i destinatari della Relazione che la Commissione presenterà entro il 1° ottobre 2002.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

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

Modificare le conclusioni come segue:

«6. Conclusioni:

Il Comitato economico e sociale approva le finalità delle proposte ma prende atto che i vantaggi provverranno dalla seconda fase. Non conoscendone il valore in termini di sicurezza, il Comitato ritiene che la prima fase vada eliminata dalla proposta di direttiva e che la seconda (300 mm) debba essere introdotta entro il 1° ottobre 1998, dato che l'industria dispone già di sei anni per predisporre l'introduzione.»

Motivazione

La prima fase avrà un valore alquanto limitato.

Esito della votazione

Favorevoli: 46, contrari: 52, astenuti: 12.

Parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla resistenza dei veicoli a motore all'urto frontale e recante modificazione della Direttiva 70/156/CEE⁽¹⁾

(95/C 256/07)

Il Consiglio, in data 14 marzo 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100A del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale 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 Bagliano in data 7 giugno 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 5 luglio 1995, nel corso della 327^a sessione plenaria, a maggioranza e 16 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La «Proposta di direttiva relativa alla resistenza dei veicoli a motore all'urto frontale» rientra nell'ambito della regolamentazione dell'omologazione comunitaria degli autoveicoli, di cui alla direttiva quadro del 1970 (70/156/CEE)⁽²⁾. Questa direttiva, circa le prove d'urto, rinviava — come per altre caratteristiche tecniche del veicolo — a direttive particolari.

1.2. Già nel 1970 era stato affrontato il problema degli urti delle autovetture, in particolare relativamente al rischio di incastramento/tamponamento nella parte posteriore di veicoli di grandi dimensioni, come gli autocarri e gli autobus. A questo problema era stata data una risposta concreta con la Direttiva CEE 70/221, che prescrive che gli autoveicoli devono avere dispositivi specifici o strutture della parte posteriore atti ad evitare l'incastramento delle vetture, come misura di protezione per gli occupanti di queste ultime.

1.3. Successivamente al 1970, soltanto con la Direttiva del 1974 (74/297/CEE)⁽³⁾ vengono introdotte specifiche norme riguardanti in particolare l'arretramento del volante nell'abitacolo nonché criteri di assorbimento di energia, conseguenti a urto frontale contro una «barriera» (velocità 50 km/h). Si tratta, per così dire, di criteri di comportamento dei materiali del veicolo, criteri che possono essere definiti «geometrici» (per es. l'arretramento del volante viene «misurato» in centimetri); per quanto riguarda la «barriera» d'urto (rigida) si tratta di una struttura, in generale, di cemento armato (almeno 70 t), con superficie d'urto piatta e angolatura d'urto di 0°.

1.4. Nel 1991 la Direttiva 91/662/CEE⁽⁴⁾, che emenda la 74/297/CEE, introduce il primo criterio «biomeccanico», prendendo in considerazione le conseguenze dell'urto frontale sulla testa del conducente.

1.5. L'esperienza e il progresso tecnico-scientifico hanno via via perfezionato le metodologie e gli strumenti di misurazione, consentendo di realizzare prove d'urto nelle condizioni che maggiormente possano rappresentare l'incidente reale.

1.6. La proposta di direttiva in esame ha lo scopo di adeguare al progresso tecnologico e scientifico le prove d'urto frontale e in tal senso si affianca alla direttiva del 1991, modificando inoltre la Direttiva quadro 70/156/CEE per introdurre l'«urto frontale» nell'elenco delle prove richieste per l'omologazione del veicolo.

2. Importanza del progresso scientifico e tecnologico

2.1. La Commissione ha elaborato la proposta di direttiva in esame avvalendosi degli studi e dei risultati ad oggi disponibili, effettuati:

— dal Comitato europeo per i veicoli sperimentali (EEVC), costituito da laboratori di ricerca nazionali e rappresentanti dell'industria;

— e dal gruppo di esperti sulla sicurezza passiva (GRSP), costituito in seno al Gruppo di lavoro 29 della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite.

2.2. I lavori dell'EEVC dovrebbero terminare nella primavera di quest'anno, e quelli del GRSP sono stati trasformati in un regolamento ECE/ONU, che ha recepito i risultati di una prima fase dei lavori e che «entrerà in vigore non appena sarà stato approvato dall'Organizzazione delle Nazioni Unite di New York», come precisa la stessa Commissione al punto 5.1 della «Relazione».

3. La «proposta» di direttiva della Commissione

3.1. La finalità, pienamente condivisibile, è quella di ridurre la severità delle lesioni e il numero delle vittime

⁽¹⁾ GU n. C 396 del 31. 12. 1994, pag. 34.

⁽²⁾ GU n. L 42 del 23. 2. 1970.

⁽³⁾ GU n. L 165 del 20. 6. 1974.

⁽⁴⁾ GU n. L 366 del 31. 12. 1991.

di un incidente stradale da urto frontale. Ciò mediante norme sempre più perfezionate soprattutto circa:

- la verifica della capacità della struttura dell'autoveicolo di assorbire l'energia d'urto
- e la sempre maggiore corrispondenza delle prove alle circostanze reali degli incidenti stradali.

3.2. Per quanto riguarda la verifica della capacità della struttura dell'autoveicolo di assorbire l'energia d'urto, trattasi di una «prova», su scala reale, eseguita lanciando un veicolo contro una barriera fissa, ad una determinata velocità, al fine di verificare le lesioni dell'occupante con nuovi parametri biomeccanici misurati su un manichino presente a bordo e strumentato, cioè provvisto di sistemi elettromeccanici idonei.

3.3. La «proposta» è costituita da una parte legislativa, con relative date di applicazione, e da una seconda parte (allegati I, II, III) tecnica, in cui viene descritta la tipologia di prova e gli strumenti da utilizzare.

4. Sono previste due fasi di attuazione

4.1. Nella «prima fase» si dovrà utilizzare una barriera fissa e rigida, inclinata a 30°, con dispositivi antislittamento (che impediscano lo spostamento laterale del veicolo durante l'urto) e con una velocità d'urto di 50 km/h:

- a partire dal 1° ottobre 1995, per le omologazioni dei nuovi tipi di autovetture
- e a partire dal 1° ottobre 2000, per tutto il nuovo immatricolato.

4.2. La «seconda fase» prevede norme più severe, attraverso l'utilizzo di una barriera deformabile, con un offset (disassamento) del 40% del totale della larghezza del veicolo e con velocità d'urto tra 56 e 60 km/h:

- a partire dal 1° ottobre 1998, per le omologazioni dei nuovi tipi di autovetture
- e a partire dal 1° ottobre 2003, per tutto il nuovo immatricolato «previa relazione della Commissione, al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 1° ottobre 2001 sull'applicazione della direttiva e sulla possibilità per l'industria di rispettare la data suddetta».

Per i nuovi tipi di autovetture, i costruttori hanno la facoltà di anticipare la data al 1° ottobre 1996.

4.3. La Commissione afferma — nelle conclusioni della relazione — che «la prima fase», provvisoria (ispirata a quella attualmente in vigore negli Stati Uniti), costituisce un notevole progresso rispetto alla norma

europea vigente e che «quando la seconda fase sarà applicata, la sicurezza dei veicoli migliorerà notevolmente».

5. Osservazioni

5.1. La proposta di direttiva non può non essere accolta con favore. Essa tiene conto dei risultati e delle tendenze degli studi e delle ricerche in Europa e in USA, nel campo della sicurezza. Ciò in particolare per la «seconda fase», che introduce metodologie più sofisticate e quindi criteri di prova più rappresentativi degli incidenti stradali, contribuendo in modo determinante alla sicurezza.

5.2. Tuttavia, proprio tenendo conto dei risultati dei lavori del «Comitato europeo per i veicoli sperimentali» (EEVC) circa la «prova» con barriera deformabile disassata («seconda fase») — in corso di convalida — sono emerse alcune perplessità sulla effettiva utilità della «prima fase», considerata provvisoria e di transizione.

D'altra parte, però, viene anche sottolineato da un lato che la «prima fase» ha principalmente lo scopo di introdurre immediatamente delle misure di indubbia efficacia su un consistente numero di veicoli, e dall'altro non è contrastante con la finalità e la metodologia della «seconda fase», né ha effetti costruttivi contrastanti sui veicoli interessati. In particolare, le prescrizioni riguardanti la «prima fase» non creano ostacoli alla successiva progettazione dei veicoli per renderli conformi alle prescrizioni della «seconda fase» (sempre nel rispetto delle date che la Commissione propone).

5.3. A livello normativo, però, la mancata presenza nell'«allegato III» di tutte le necessarie prescrizioni circa la «seconda fase», rende di fatto carente e incompleta la stessa proposta di direttiva, rendendo pertanto impossibile adottare la «seconda fase» in tempi più ravvicinati.

Dato che, successivamente alla pubblicazione della «proposta» della Commissione, i principali requisiti tecnici della prova della «seconda fase» sono stati convalidati, il CES sollecita la Commissione ad inserirli nella Direttiva, per consentire che la seconda fase possa entrare in vigore nei termini previsti.

Il Comitato economico e sociale auspica pertanto che la Commissione elabori al più presto, nel quadro dell'adeguamento al progresso tecnico, le necessarie norme applicative per l'introduzione effettiva della «seconda fase» nel rispetto del calendario fissato.

5.4. Il Comitato economico e sociale apprezza inoltre il senso di responsabilità di cui la Commissione dà prova nell'impegnarsi entro il 1° ottobre 2001 a presentare una relazione al Parlamento, sia sull'applicazione della direttiva sia sulla possibilità per l'industria di rispettare la data del 1° ottobre 2003.

Il Comitato non dubita però che questo scrupolo (di verifica dei risultati della «prima fase») e questa riserva (di valutazione della fattibilità della «seconda fase») saranno senz'altro superati grazie al concorso di tutti, costruttori compresi, da tempo impegnati in questa direzione.

Risulta infatti alla stessa Commissione che numerosi costruttori hanno già inserito nei programmi di sviluppo dei nuovi modelli le «prove» con una barriera deformabile disassata.

6. Conclusioni

6.1. Il Comitato approva nel complesso finalità e prescrizioni della proposta di direttiva.

Ritiene però che, se la «prima fase» può anche essere accettata — per ragioni di necessità (non essendo pronte le prescrizioni della «seconda fase») — come uno strumento idoneo per un'immediata risposta del Legislatore comunitario ad un grave problema della sicurezza del traffico stradale, sarà la «seconda fase» lo strumento legislativo che porterà gli auspicati maggiori vantaggi alla sicurezza del traffico, con sensibile riduzione del numero di vittime per incidenti stradali.

Il Comitato chiede pertanto che per la «seconda fase» sia fatto senza indugio tutto il necessario affinché siano rispettate le date finali indicate dalla Commissione.

6.2. Se tuttavia la Commissione, anche per tenere conto delle perplessità e delle osservazioni di cui al paragrafo 5, intendesse prendere in considerazione la soppressione della «prima fase», il Comitato raccomanda vivamente che la data di applicazione della prova d'urto frontale (barriera deformabile disassata al 40%) venga fissata:

- non prima del 1° ottobre 1998 per le omologazioni dei nuovi tipi di autoveicoli,
- e non prima del 1° ottobre 2003 per tutto il nuovo immatricolato.

6.3. Il Comitato economico e sociale è consapevole dell'importanza delle «prescrizioni di prova» riguardanti la resistenza dei veicoli a motore agli urti.

Queste prescrizioni riguardano infatti, direttamente, la sicurezza dei veicoli e quindi la vita stessa degli utenti.

Per tali ragioni il Comitato intende proseguire le riflessioni su questi problemi e partecipare ai dibattiti e alle valutazioni, sociali ed economiche, delle prime applicazioni delle norme che saranno quanto prima adottate.

Conseguentemente chiede di essere incluso fra i destinatari della Relazione che la Commissione presenterà entro il 1° ottobre 2001.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

Parere in merito:

- alla proposta di decisione del Consiglio 95/0026 (SYN) relativa ad un programma di formazione per gli operatori dell'industria europea dei programmi audiovisivi (Media II — Formazione) (1996-2000), e
- alla proposta di decisione del Consiglio 95/0027 (CNS) relativa ad un programma di incentivazione dello sviluppo e della distribuzione delle opere audiovisive europee (Media II — Sviluppo e distribuzione) (1996-2000)⁽¹⁾

(95/C 256/08)

Il Consiglio, in data 19 aprile 1995, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 127 e 130 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte 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 Pellarini in data 7 giugno 1995.

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

1. Introduzione

1.1. Le proposte della Commissione si basano su molteplici documenti tra i quali il Libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», il rapporto Bangemann su «L'Europa e la società dell'informazione globale», il Libro verde «Scelte strategiche per potenziare l'industria europea dei programmi audiovisivi», gli atti della «Conferenza europea sull'audiovisivo» tenutasi a Bruxelles dal 30 giugno al 2 luglio 1994, ma, soprattutto, sul rapporto di valutazione del programma Media dopo due anni di attuazione (COM(93) 364 def.), dove si legge in premessa che «Sulla base degli orientamenti forniti dalla valutazione, la Commissione proporrà tra breve una serie di misure di adeguamento, sia a livello istituzionale che a livello tecnico, volte a potenziare il programma Media».

1.2. Tenuto conto che «tra gli obiettivi principali dell'UE vi è lo sviluppo di un'industria europea dei programmi all'altezza delle esigenze culturali, ma anche economiche, della società dell'informazione, di un'industria competitiva e in grado, a lungo termine, di assicurare la propria redditività», la Commissione dichiara che le modalità di intervento comunitario devono:

- puntare ad effetti strutturali;
- assicurare un reale valore aggiunto comunitario;
- incoraggiare la complementarità degli sforzi comunitari e nazionali nonché la corresponsabilità finanziaria del settore professionale;
- costituire meccanismi d'incentivazione finanziaria, privilegiando gli anticipi restituibili e i prestiti agevolati rispetto alle sovvenzioni a fondo perduto;

- privilegiare i sistemi d'aiuto automatico rispetto ai sistemi di aiuto selettivo.

1.3. A tal fine propone due strumenti, uno per la formazione dei professionisti nell'industria dei programmi, l'altro per lo sviluppo e la distribuzione delle opere audiovisive europee.

1.4. Progetta inoltre di «incoraggiare la creazione di meccanismi di ingegneria finanziaria volti a stimolare la mobilitazione di risorse finanziarie per la produzione audiovisiva (cinema, televisione)».

1.5. Nella 1841^a sessione del 3-4 aprile 1995, il Consiglio ha incaricato il gruppo ad hoc Audiovisuel e il Coreper di proseguire l'esame delle proposte della Commissione su Media II e ha invitato la Commissione a definire al più presto i principi direttivi dei meccanismi finanziari, al fine di permettere una discussione approfondita da parte del Consiglio nella sua sessione del mese di giugno 1995.

1.6. Nella stessa seduta il Consiglio ha anche deciso che il programma Media II sarà dotato di 400 milioni di ECU su 5 anni da attribuire normalmente in forma di prestiti a copertura del 50% max del costo dei progetti, con eventuali deroghe per gli aiuti alla formazione fino al 75% e in forma di sovvenzioni a fondo perso.

2. Considerazioni preliminari

2.1. Il Comitato si è già pronunciato più volte in merito alla formulazione di obiettivi strategici o di

(1) GU n. C 108 del 29. 4. 1995, pag. 4-8.

programmi d'azione specifici sia nel campo dell'informazione in generale che del settore audiovisivo⁽¹⁾.

2.1.1. Benché il dibattito, tuttora in corso, sia molto approfondito e la produzione di documentazione sia molto vasta ed esauriente, sembra che la Commissione nelle sue analisi rinunci a tenere in considerazione alcuni fattori che possono comportare dei rischi per la tanto auspicata coesione europea e avere gravi ripercussioni negative nei confronti del tessuto sociale.

2.1.2. Dando per scontati i due presupposti che esista una incontrastabile « tendenza verso una liberalizzazione e deregolamentazione a livello mondiale nel settore dei servizi » e che sia necessaria « un'azione tempestiva ed efficiente mirata alla soppressione degli ostacoli al mercato interno », la Commissione volutamente non si sofferma ad esaminare le possibili conseguenze sociali derivanti, da un lato, dall'influenza e dalla pressione esercitata da grandi gruppi internazionali del settore della comunicazione, dall'altro, dalla prevedibile esacerbata concorrenza risultante nel settore audiovisivo.

2.1.3. Secondo recenti informazioni pare che la Commissione intenda presentare entro il 1995 un Libro verde sui riflessi socio-culturali dei mezzi di comunicazione di massa.

2.1.4. Tenuto conto che l'audiovisivo è un settore in rapidissima evoluzione e che incide fortemente sulla formazione dei costumi e dei modelli culturali, il Comitato ritiene che il metodo di lavoro da parte della Commissione non sia soddisfacente poiché l'analisi di questi fenomeni arriva in ritardo e dopo che sono state già avviate alcune azioni concrete che rischiano di risultare scollegate tra loro in mancanza di una strategia complessiva.

2.1.5. In particolare il Comitato deve constatare con rammarico che tuttora ci sia molta riluttanza ad affrontare alcuni nodi essenziali in questo campo quali: i livelli di liberalizzazione e privatizzazione, la concentrazione dei mezzi di comunicazione di massa, le necessità dei consumatori, il servizio universale, il ruolo delle reti di servizio pubblico e altro.

2.2. Si tratta ora di esaminare se il prolungamento del programma Media per altri cinque anni, basato su nuovi orientamenti e modalità di intervento, risponda almeno parzialmente alle preoccupazioni sopra accennate e proponga strumenti adatti a innescare nel medio

periodo un circuito virtuoso per l'industria della produzione audiovisiva europea attualmente in grave difficoltà.

2.2.1. A una prima lettura degli « Orientamenti per i meccanismi comunitari di sostegno » si ha nel complesso l'impressione che vengano enunciati obiettivi di grande ampiezza capaci di incidere sulle debolezze strutturali del settore.

2.2.2. Di questa parte ci occuperemo nel capitolo delle osservazioni generali.

2.2.3. Le proposte di azioni specifiche sembrano invece rispondere a una logica di intervento più contingente e meno strutturale, tenuto conto anche delle « priorità individuate nel corso della discussione sulla modifica del programma Media ».

2.2.4. Queste saranno esaminate nel capitolo « Osservazioni particolari ».

2.3. Il Comitato tuttavia, pur considerando con interesse ed attenzione le proposte e pur apprezzando gli sforzi della Commissione al fine di produrre strumenti legislativi per una migliore regolamentazione del mercato unico europeo nel quadro della libera concorrenza, si rammarica che gran parte dei suggerimenti ed esortazioni prodotti in materia negli ultimi anni, frutto di un equilibrato consenso tra posizioni diversificate e a volte contrapposte, non siano stati considerati utili.

3. Osservazioni generali

3.1. Dopo aver constatato che « l'industria europea dei programmi è afflitta da forti debolezze strutturali » e che è necessaria « una politica in grado di assicurare la competitività a medio termine », la Commissione identifica con precisione gli ostacoli e le debolezze del settore.

3.1.1. Tra gli altri, i più importanti sono:

- la frammentazione e la compartimentazione in mercati nazionali,
- le carenze della distribuzione e l'insufficiente circolazione transnazionale delle opere,
- il deficit cronico e l'incapacità di mobilitare risorse finanziarie,
- la difficoltà a costituire cataloghi d'opere, cioè listini di produzioni disponibili per la distribuzione.

3.1.2. La Commissione si sofferma anche ad esaminare la situazione della competitività dell'industria dei programmi audiovisivi europei fornendo dati riguardanti gli ultimi dieci anni, che raffigurano una situazione di declino preoccupante a tutto vantaggio soprattutto degli Stati Uniti.

3.1.3. Sulla base di queste analisi, essa giunge alla conclusione che le carenze riguardano « l'intera catena

(1) Parere del CES « Programma d'azione audiovisiva Media (1991-1995) » — GU n. C 332 del 31. 12. 1990; parere del CES « Programma d'azione Media » — GU n. C 148 del 30. 5. 1994; parere del CES « Libro verde: Concentrazione dei mezzi di comunicazione di massa » — GU n. C 304 del 10. 11. 1993; parere del CES « Pluralismo e concentrazione » — GU n. C 110 del 2. 5. 1995.

di produzione e distribuzione delle opere audiovisive» e che pertanto è «ormai indispensabile ripensare tutta l'organizzazione del settore, compresi i sistemi di sostegno» senza peraltro, «rimpiazzare i meccanismi già attuati dagli Stati membri per promuovere le loro identità culturali».

3.2. È opportuno soffermarsi su alcune carenze di tale analisi.

3.2.1. La storia del cinema, che poi si è intrecciata con quella della televisione, si è fondata con alterne vicende soprattutto sulla dialettica tra Europa e Stati Uniti.

3.2.2. I successi o i fallimenti dall'una o dall'altra parte, con i relativi risvolti economici, possono essere in percentuale attribuiti più al messaggio culturale dell'opera e all'accoglienza di questo da parte dell'opinione pubblica che non alle capacità organizzative della produzione.

3.2.3. Oggi il modello americano ha successo non solo perché attraverso l'ottimizzazione organizzativa su tutte le fasi della produzione (dalla concezione dell'opera alla commercializzazione del prodotto finito, compreso lo sfruttamento delle ricadute nel mercato indotto) si riducono i costi e si massimizzano i profitti, ma anche perché si affida a produzioni che promettono elevata audience in quanto contengono messaggi culturali fortemente omologati.

3.2.4. È forse troppo sbrigativo e semplicistico parlare di colonizzazione culturale, ma è necessario capire che l'attuale differenziale negativo dell'industria europea dell'audiovisivo non è misurabile solo in termini di potenzialità finanziaria od organizzativa, ma soprattutto di contenuto culturale della produzione, campo nel quale con le sue proposte la Commissione non desidera intervenire.

3.2.5. Questa è la prima contraddizione in relazione alla necessità, da più parti riconosciuta, di difendere in primo luogo l'«identità culturale europea», condizione evidenziata dall'UE nel dicembre 1993 con la decisione di escludere il settore audiovisivo dall'accordo commerciale del GATT.

3.2.6. È quindi necessario che la Commissione agisca in questo campo tenendo conto dei rischi che si corrono limitandosi a stimolare un mercato già largamente dominato da produzioni extraeuropee.

3.2.7. Un'altra carenza dell'analisi è quella di aver trascurato completamente l'influenza che possono determinare, per il successo o meno delle azioni proposte, i gruppi pubblici e privati esistenti, peraltro indirettamente imputati delle difficoltà esistenti.

3.2.8. Ad esempio nel programma riguardante lo sviluppo e la distribuzione delle opere si insiste molto sul possibile ruolo strutturale delle PMI e delle produzioni indipendenti.

3.2.9. Non possiamo che essere d'accordo sulla generale necessità di un rafforzamento del tessuto delle PMI, ma pensare che questa sia la strada per creare un'alternativa ai gruppi dominanti è illusorio quanto, ad esempio, proporre una politica dei trasporti europei trascurando di coinvolgere le grandi case automobilistiche.

3.2.10. Non si tratta comunque di proporre agevolazioni o finanziamenti destinati a questi attori, quanto di prevedere strumenti che permettano di coinvolgerli positivamente e in piena trasparenza nel processo di ristrutturazione del settore che si vorrebbe avviare.

3.3. In via preliminare il Comitato è d'accordo sulle proposte di creare:

- a) una struttura quadro per gli scambi di esperienze dotata di una banca dati sui sistemi nazionali di sostegno,
- b) meccanismi di ingegneria finanziaria per stimolare la mobilitazione di risorse, pur riservandosi di esaminarle in dettaglio quando saranno presentate.

3.4. Tenuto conto dei precedenti rilievi il Comitato accoglie con favore le proposte di azione per la formazione, lo sviluppo e la distribuzione, pur rimanendo dell'opinione che non producano effetti strutturali, da un lato, per l'esiguità dei finanziamenti, dall'altro, perché non riguardano l'intera catena dalla produzione alla distribuzione, ma si limitano ad azioni settoriali.

4. Osservazioni particolari

4.1. Formazione

4.1.1. Il Comitato approva le azioni riguardanti la formazione in gestione economica e commerciale in quanto ritiene che in materia esista una grave carenza a livello dei vari centri di formazione settoriale europei.

4.1.2. È anche d'accordo sulla necessità e sull'utilità di promuovere collegamenti in rete tra i vari centri e sull'istituzione di borse di studio con tirocini in imprese operanti in altri Stati membri, anche se si dovrebbe prevedere la possibilità di tirocini in imprese extracomunitarie.

4.1.3. Il Comitato nutre invece alcune perplessità sulla formazione nelle nuove tecnologie, in particolare nel settore dell'infografica (computergrafica) perché:

- il loro costo è altissimo (si pensi che il costo di una singola macchina può arrivare a circa 150 000 ECU),
- il loro uso è estremamente limitato in quanto si possono raggiungere praticamente gli stessi risultati in fase di ripresa usando metodiche meno costose,
- l'addestramento tecnico viene generalmente assicurato dalle industrie produttrici.

4.1.4. A tale scopo e soprattutto per l'impegno economico e tecnico che richiede, il Comitato è dell'opinione che sarebbe più produttivo prevedere uno o due centri europei dedicati a corsi di alto livello per personale già sufficientemente esperto nelle tecnologie di base.

4.1.5. Il Comitato propone altresì azioni riguardanti la formazione degli artisti-interpreti e dei tecnici nel settore del doppiaggio allo scopo di favorire la circolazione delle opere all'interno dell'Unione europea.

4.1.6. Per quanto riguarda l'entità dei contributi finanziari, il Comitato valuta che il limite massimo di 100 000 ECU per anno e per centro sia esiguo, con il rischio di una grande proliferazione di iniziative limitate e quindi di una dispersione di mezzi a scapito di una concentrazione su alcuni centri che potrebbero così diventare punti di riferimento e di traino per il settore.

4.1.7. Il Comitato fa anche notare che la tutela del pluralismo culturale non può essere assicurata solo con una partecipazione, equilibrata a livello geografico, degli istituti specialistici di formazione e che per assecondare le diverse basi culturali degli Stati membri, senza sacrificarle a una possibile integrazione indotta dalla concorrenza, potrebbe essere di notevole aiuto offrire modelli del contenuto di alcuni corsi di studio.

4.1.8. In merito alla valutazione finale sui diversi programmi, oltre ai vari controlli previsti in funzione antifrode, il CES ritiene che si dovrebbero prevedere anche schede di valutazione anonima redatte personalmente dagli allievi alla fine dei corsi.

4.2. Sviluppo e distribuzione

4.2.1. In via preliminare va rilevato che l'accesso ai finanziamenti è condizionato a una valutazione di fattibilità da parte della Commissione, assistita da un comitato consultivo, ciò che è in contraddizione con uno dei principi enunciati dalla stessa di voler «privilegiare i sistemi di aiuto automatico rispetto ai sistemi di aiuto selettivo».

4.2.2. Pur riconoscendo che il programma previsto identifica con buona precisione le linee d'azione e di finanziamento, si deve notare d'altro canto che viene lasciata nel vago tutta una serie di questioni.

4.2.3. Nel testo si citano ripetutamente le «società europee di produzione indipendenti» quali destinatarie preferenziali degli aiuti, tuttavia non si chiarisce di che tipo debba essere tale indipendenza né quali criteri di controllo la dovrebbero appurare.

4.2.4. D'altro canto viene trascurato l'urgente problema rappresentato dai grandi gruppi industriali della comunicazione di massa e delle loro connessioni internazionali, mentre si dovrebbero prevedere misure atte ad evitare che le sovvenzioni alla produzione e alla distribuzione vadano a tali gruppi.

4.2.5. Il Comitato è dell'avviso che per tentare di ovviare a ciò, tenuto conto della necessità di trasparenza, si dovrebbero fissare limiti relativi alle dimensioni delle società secondo i criteri adottati per gli interventi sulle PMI e stabilire la possibilità di controllarli chiedendo almeno la pubblicizzazione degli assetti societari e dei libri contabili.

4.2.6. Il Comitato è inoltre dell'opinione che nel campo dello sviluppo e distribuzione dovrebbero essere prese in esame altre misure che possono avere benefici riflessi economici senza passare per i finanziamenti diretti quali: un rafforzamento dei diritti di proprietà intellettuale, deduzioni fiscali, garanzie a lungo termine su prestiti a basso tasso d'interesse.

4.2.7. Infine il Comitato, anche in attesa delle modifiche alla direttiva «Televisione senza frontiere» nella quale si ipotizza una nuova normativa in termini di quote riservate ai programmi europei, ritiene che dovrebbe esserci una distinzione tra i meccanismi di sostegno destinati alla produzione televisiva e quelli per la produzione cinematografica.

5. Conclusioni

5.1. Al settore audiovisivo va riconosciuto un ruolo privilegiato tra i settori industriali con forte potenziale di crescita, in particolare sotto il profilo della creazione di nuovi posti di lavoro. Pur approvando le proposte specifiche della Commissione, quale primo approccio di soluzione, il Comitato esprime delusione per le carenze dell'analisi generale dei problemi dell'industria audiovisiva e rimane dell'opinione che non siano sufficienti a produrre effetti strutturali per l'esiguità dei finanziamenti e per la loro settorialità.

5.2. Al fine di agire in maniera più tangibile in materia di politica culturale, anche in difesa della «identità culturale europea», il Comitato è dell'avviso che la Commissione potrebbe dotarsi di una Agenzia Europea dell'Audiovisivo.

5.3. Tale strumento potrebbe realmente costituire, in modo non burocratico, un luogo di compensazione, cooperazione e di coordinamento nei diversi campi, dalla produzione alla distribuzione con marchio unico europeo, con l'uso articolato tra i finanziamenti di sostegno e i meccanismi di stimolazione finanziaria previsti.

5.4. Per quanto riguarda il programma per la formazione il Comitato si augura che siano predisposti criteri

di attuazione tali da ridurre il rischio di dispersione delle risorse e favorire l'ottimizzazione dei programmi e dei finanziamenti a questi riferiti.

5.5. Per il programma dedicato allo sviluppo e distribuzione il Comitato ritiene che debbano essere meglio definiti tutti quei criteri e strumenti adatti a favorire l'esatta individuazione dei soggetti che possono fruire dei finanziamenti e la massima trasparenza delle azioni.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

Parere in merito alla «Quarta Conferenza mondiale sulle donne»

(95/C 256/09)

Il Comitato economico e sociale, in data 23 febbraio 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, paragrafo 3 del Regolamento interno, di elaborare un parere sulla «Quarta Conferenza mondiale sulle donne».

La Sezione «Relazioni esterne, politica commerciale e dello sviluppo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il parere in data 21 giugno 1995 (relatrice: Costa Macedo).

Il Comitato economico e sociale ha adottato il seguente parere, nel corso della 327^a sessione plenaria (seduta del 6 luglio 1995) a maggioranza con due astensioni.

1. Introduzione

1.1. La terza Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulle donne, tenutasi a Nairobi nel 1985, ha approvato l'attuazione di «strategie d'azione per la promozione della donna, raccomandando delle misure volte a conseguirle».

1.2. La Conferenza di Pechino (4-15 settembre 1995) valuterà quindi i progressi realizzati nel mondo sul piano dei diritti umani e della promozione dei diritti e delle libertà fondamentali delle donne e discuterà del fenomeno dell'aumento della loro povertà.

1.3. Data la rilevanza delle conclusioni della Conferenza di Rio sull'ambiente e sullo sviluppo, di quella di Vienna sui diritti dell'uomo, della Conferenza del Cairo sulla popolazione e lo sviluppo e del vertice mondiale di Copenaghen sullo sviluppo sociale, è importante che il

documento finale della Conferenza di Pechino sia conforme alle decisioni adottate nelle suddette occasioni.

1.4. L'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 13 dicembre 1985 ha definito come finalità strategica delle riunioni preparatorie della Conferenza del decennio e come obiettivo prioritario dei propri lavori, la lotta per la parità, lo sviluppo e la pace, nonché l'adozione delle misure più consone a concretizzare tali obiettivi in maniera realistica e pragmatica. Si propone inoltre che il dibattito sia soprattutto incentrato sulle strategie da seguire per promuovere la condizione femminile in tutti i paesi del mondo, tenendo conto delle diversità culturali e delle condizioni economiche.

1.5. La conferenza del 1995 ha come finalità principale quella di stilare un bilancio globale e di valutare i progressi compiuti sul fronte della condizione femminile, alla luce degli obiettivi e delle strategie definite a Nairobi. Ciò implica quindi la volontà politica di adottare una piattaforma di azioni di forte impatto, ponendo l'accento

su alcune questioni chiave considerate come i maggiori ostacoli all'evoluzione e alla promozione delle donne nel mondo; si intende inoltre fissare le priorità per la realizzazione di un nuovo programma per il periodo 1996-2001.

1.6. Questa nuova «Piattaforma di azione della quarta Conferenza mondiale sulle donne — parità, sviluppo e pace» attualmente in discussione, sarà dunque definita ed approvata a Pechino nel settembre 1995. In essa si individuano le aree critiche d'azione in cui permangono carenze fondamentali, tra le altre, quelle riguardanti la suddivisione del potere decisionale tra donne e uomini, il rispetto dei diritti fondamentali delle donne; l'accesso effettivo delle donne ai servizi d'istruzione e sanitari di base; la partecipazione su un piano di parità alla vita economica; il riconoscimento del contributo femminile all'economia e la condivisione delle responsabilità familiari e professionali tra uomini e donne; la lotta alla violenza contro le donne. La piattaforma proporrà anche i nuovi meccanismi nazionali e internazionali per lo sviluppo e la partecipazione paritaria della donna.

1.7. Il Comitato sottolinea il fatto che le donne rappresentano, a livello mondiale, oltre la metà degli esseri umani e che esse, insieme con i loro figli, costituiscono la grande maggioranza dei poveri e subiscono tutti i tipi di situazioni svantaggiate, a causa soprattutto del mancato accesso all'istruzione e alla formazione professionale. Tale impatto si ripercuote profondamente sull'esercizio dei loro diritti, doveri e responsabilità e, di conseguenza, su tutta la vita della società. Ciò esige quindi l'approvazione, alla conferenza di Pechino, di un documento finale che possa fornire un nuovo slancio alla promozione dei diritti e delle responsabilità delle donne in tutto il mondo.

1.8. Tale constatazione richiede pertanto che nella Conferenza vengano approvate decisioni eseguibili il cui carattere realistico promuova i mutamenti necessari in tutti i paesi del mondo, sicché il documento finale diventi uno strumento applicabile in un quadro di pluralità e diversità culturale, sociale ed economica e che comporti un nuovo impegno nei confronti della parità di opportunità e della promozione delle donne, non come questioni marginali e che riguardano solo le donne, ma come questioni politiche che coinvolgono tutta la società, che determinano lo sviluppo e condizionano la democrazia.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato riconosce l'importanza della quarta Conferenza mondiale sulle donne e ritiene che questo evento possa contribuire all'effettiva concretizzazione delle pari opportunità, del miglioramento delle condizio-

ni di vita delle donne e di un maggiore sviluppo che permetta a tutte le donne di affermare i loro diritti.

2.2. Bisogna, tuttavia, osservare che la promozione delle pari opportunità fra uomo e donna non dipende semplicemente dall'applicazione delle leggi o dall'adozione di nuove disposizioni o provvedimenti, ma in senso più fondamentale da scelte riguardanti il tipo di società e il modello di sviluppo, che implicino la modifica degli atteggiamenti e dei comportamenti e determinino il superamento effettivo dei fattori di segregazione e discriminazione.

2.3. Il Comitato reputa necessario sottolineare, innanzitutto, che la strategia per promuovere la parità di diritti e di opportunità, la libertà ed il progresso per tutti i cittadini, indipendentemente dal loro sesso, deve:

- stabilire delle azioni concrete volte a migliorare la situazione delle donne nella vita pratica, in particolare in materia di occupazione,
- creare reti di contatto e di scambio,
- sviluppare azioni di formazione, di sensibilizzazione e di informazione, nonché programmi specifici in materia di salute ed istruzione per compensare la continua violazione fisica dei diritti umani nei confronti delle donne e delle bambine,
- il finanziamento di concrete azioni positive, specialmente dirette alle categorie di donne più sfavorite, ma anche per assicurare una equilibrata partecipazione delle donne ai processi decisionali.

2.4. È necessario concentrare la dinamica dello sviluppo sulle forme e sui modelli capaci di risolvere i problemi e gli ostacoli comuni che la maggior parte delle donne di tutto il mondo incontrano, di correggere le situazioni di disparità, incoraggiando la mobilitazione delle diverse parti interessate, al fine di identificare più rapidamente le strade più opportune per trovare soluzioni corrette e definitive.

2.5. La Comunità europea e le sue istituzioni hanno svolto un ruolo centrale nella promozione della parità di opportunità fra uomini e donne. Dal 1975, con l'adozione di provvedimenti legislativi appropriati e di programmi d'azione per le pari opportunità tra donne e uomini, la Comunità ha definito e ampliato progressivamente il campo di applicazione del principio della parità già affermato dall'articolo 119 del Trattato, ma limitato alla parità di remunerazione per uno stesso lavoro.

2.6. Il Comitato, riconoscendo l'effetto positivo e incentivante dell'azione della Commissione per un'evoluzione coerente a livello degli Stati membri, ritiene, tuttavia, che l'azione di sviluppo e di consolidamento dei risultati ottenuti dalla Comunità in questo campo debba proseguire e intensificarsi per essere in grado di

affrontare il nuovo contesto socioeconomico e le nuove sfide del ventunesimo secolo.

2.7. L'interesse che la Conferenza di Pechino riveste sia per il Comitato che per la Comunità europea, deriva dalla stessa preoccupazione per l'applicazione dei principi di uguaglianza e di democrazia paritaria in materia di promozione dello status della donna in tutti gli Stati membri. Visto il suo considerevole impegno in materia di cooperazione e sviluppo, l'Unione europea può contribuire al rafforzamento della presa di coscienza a livello mondiale dei problemi delle donne, in particolare di quelli che sono all'ordine del giorno nei paesi in via di sviluppo.

2.8. In tale contesto il Comitato riafferma la responsabilità generale dell'Unione in materia di promozione e di protezione dei diritti umani universali, di cui i diritti delle donne costituiscono parte integrante, inalienabile e indivisibile. Infatti, nemmeno all'interno dell'Unione, le donne godono ancora pienamente dei loro diritti allo stesso titolo degli uomini, in particolare a causa di determinati comportamenti culturali e sociali; si ritiene pertanto opportuno raccomandare la messa a punto di programmi e di provvedimenti a livello istituzionale, che possano potenziare i poteri e le competenze delle donne in modo da migliorare non solo la loro situazione, ma anche la società nel suo complesso, in una prospettiva di giustizia sociale e di approfondimento della democrazia.

2.9. Il Comitato condivide le seguenti preoccupazioni delineatesi durante le riunioni regionali preparatorie della Conferenza di Pechino, compresa quella di Vienna, ribadite all'ultimo comitato preparatorio di New York:

- promozione e protezione inadeguate dei diritti umani delle donne;
- povertà come fenomeno che riguarda in misura crescente le donne;
- sensibilizzazione insufficiente sul contributo che le donne possono dare all'economia nel contesto di uno sviluppo sostenibile e promozione inadeguata del loro potenziale;
- parità tra i sessi di fatto insufficiente nel campo dell'occupazione e delle possibilità economiche e politiche; scarse misure per conciliare il lavoro con le responsabilità familiari;
- partecipazione insufficiente delle donne alla vita politica;
- sistemi statistici, banche dati e metodologia non idonei a definire, con cognizione di causa, le politiche e le normative da adottare ed a garantire la parità di trattamento tra uomini e donne;
- inadeguatezza delle reti intra- e interregionali per la promozione delle donne.

2.10. Il Comitato sottolinea l'importanza della Risoluzione del Consiglio dei ministri degli affari sociali del 27 marzo 1995 sulla partecipazione delle donne alle decisioni politiche. Insiste sulla necessità di rafforzare, in tutti gli Stati membri, i meccanismi in favore della parità, a livello sia centrale che regionale e locale, in particolare per rispondere ai bisogni di informazione delle donne. Tutte le istituzioni europee dovranno inoltre sviluppare meccanismi volti a garantire che i criteri e gli obiettivi di pari opportunità formino parte integrante delle rispettive politiche.

2.11. Il Comitato pensa inoltre che vada maggiormente sostenuta l'azione delle reti comunitarie per la parità messe a punto dalla Commissione europea, alle quali partecipano i rappresentanti di tutti gli Stati membri.

2.12. Il Comitato esprime il proprio consenso per l'ampia serie di azioni proposte dalla piattaforma di Vienna. Tale piattaforma comprende raccomandazioni specifiche la cui applicazione sarà di pertinenza dei governi, ma fa anche riferimento al ruolo preponderante delle ONG, degli organismi internazionali, regionali e subregionali e dei protagonisti della cooperazione allo sviluppo.

2.13. Il Comitato sottolinea la necessità e la responsabilità della vigilanza sul seguito di queste azioni, che dovrà essere affidata all'Unione europea, alla Commissione e ai meccanismi nazionali di parità, in funzione delle rispettive competenze. Vista la particolare attenzione rivolta già nelle riunioni preparatorie alla mobilitazione delle risorse finanziarie destinate alle nuove strategie da adottare, il Comitato appoggia la proposta di stabilire degli obiettivi globali per la mobilitazione delle risorse.

2.14. Tenuto conto dei negoziati svoltisi nell'ambito della Conferenza di Vienna, il Comitato considera appropriata la percentuale dello 0,7% del PNL per gli aiuti ufficiali allo sviluppo. Auspica che tale decisione sia rapidamente messa in atto, e che la sua realizzazione sia accompagnata da meccanismi rigorosi di valutazione e controllo.

2.15. In generale il Comitato insiste affinché le decisioni concernenti le donne prese alla Conferenza di Rio sull'ambiente, alla Conferenza di Vienna sui diritti dell'uomo, a quella del Cairo sulla popolazione e al Vertice sociale di Copenaghen vengano ratificate e possibilmente inserite nelle risoluzioni della Quarta Conferenza mondiale sulle donne.

3. Osservazioni particolari

3.1. Il Comitato economico e sociale ha preso atto dei principi enunciati dalle Nazioni Unite riguardo l'esame dell'applicazione delle strategie d'azione enun-

ciate a Nairobi e propone di istituire un meccanismo internazionale che permetta di seguire l'applicazione della strategia internazionale di sviluppo in favore delle donne in questo specifico contesto.

3.2. Al di là delle intenzioni generali di determinare le misure da adottare per rimuovere i numerosi ostacoli alla partecipazione più attiva delle donne al mondo del lavoro e alla società in condizioni di parità, il Comitato evidenzia l'urgenza di

- applicare veramente le disposizioni in vigore per l'integrazione delle donne nel mercato del lavoro,
- intensificare gli sforzi volti a conseguire l'obiettivo della parità retributiva,
- migliorare le loro condizioni di lavoro e la loro protezione sociale, specialmente nelle numerose forme atipiche di lavoro, come il lavoro a tempo parziale, il lavoro a domicilio, il lavoro a cottimo e il lavoro nelle zone franche, che interessano soprattutto le donne,
- migliorare le loro opportunità di promozione professionale,
- garantire una pari condivisione delle responsabilità professionali e familiari tra donne e uomini

al fine, da un lato, di concretizzare questa dimensione essenziale della strategia della coesione economica e sociale dell'Europa e, dall'altro, come requisito di uno sviluppo sostenibile nel resto del mondo.

3.2.1. Per affrontare i mutamenti previsti per l'ultimo decennio del secolo, l'Europa avrà bisogno di mano d'opera qualificata e l'apporto delle donne sarà determinante. Nonostante ciò, nella maggior parte degli Stati membri, le donne rappresentano spesso una riserva di mano d'opera scarsamente utilizzata e svolgono tuttora, nella maggior parte dei casi, mansioni poco qualificate e precarie. Il Comitato ne è consapevole e constata inoltre un aggravamento dello scarto tra il tasso di disoccupazione maschile e quello femminile (7%, contro il 12% dell'Unione europea nel suo insieme). Ancora più preoccupante è l'aumento del numero di donne disoccupate di lunga durata, attualmente pari al 55% del totale, che incontrano difficoltà di reinserimento professionale particolarmente gravi.

3.2.2. Tenuto conto degli indicatori che segnalano come nella maggior parte dei paesi in via di sviluppo le donne costituiscano oltre il 50% della popolazione rurale e tra il 50% ed il 70% della forza lavoro agricola, il Comitato reputa urgenti il dovuto riconoscimento e la giusta valorizzazione a livello mondiale dell'ampio contributo che la donna nell'ambito rurale ed agricolo fornisce alla famiglia, alla comunità ed alla società in generale, e in special modo alla protezione dell'ambiente. Va inoltre osservato che in tali paesi le donne rappresen-

tano la parte più significativa del lavoro agricolo, ed il loro contributo al prodotto interno lordo si colloca secondo le stime tra il 35% ed il 45%; esse producono oltre il 50% dei prodotti alimentari del mondo in via di sviluppo. Ciononostante, più di 500 milioni di donne sono in condizioni di povertà, spesso ridotte all'agricoltura di sussistenza, e non hanno accesso alle risorse ed ai mercati.

3.2.3. Il Comitato raccomanda inoltre di prestare particolare attenzione ai problemi delle donne che vivono nelle zone rurali, soprattutto a quelli delle donne che lavorano in agricoltura. In particolare, le donne addette al settore agricolo restano escluse dalle conoscenze e dalle esperienze che riguardano le tecnologie moderne in agricoltura.

Tali moderne tecnologie vanno di solito a beneficio degli uomini, vuoi a causa della relazione uomo/donna esistente, vuoi per via di programmi che sono diretti principalmente agli uomini. Esse vengono spesso introdotte a scapito dei tradizionali metodi di coltivazione delle donne.

V'è la necessità di superare quelle situazioni di generale arretratezza in cui vivono ed operano le donne nei paesi più poveri del mondo, rendendole partecipi e beneficiarie dei progetti di sviluppo e dei programmi destinati al miglioramento delle condizioni di vita nelle campagne.

3.2.4. Il Comitato sottolinea inoltre che l'evoluzione economica internazionale (ristrutturazione industriale, programmi di adeguamento strutturale) determina un deterioramento della situazione occupazionale femminile nei paesi in via di sviluppo; inoltre, le donne vengono sempre più spesso costrette ad accettare lavori di tipo flessibile, scarsamente retribuiti e precari.

3.2.5. L'Unione europea, grazie alla sua politica di cooperazione e a quella commerciale, è in grado di creare condizioni quadro tali da consentire di migliorare la situazione delle donne nei paesi in via di sviluppo. Attraverso la politica di cooperazione, l'UE può prendere delle misure positive a favore dei paesi che rispettano i diritti delle donne riconosciuti a livello internazionale. In ambito commerciale, l'UE deve adoperarsi nelle sedi internazionali, in favore dell'introduzione di una clausola sociale negli accordi commerciali, stipulati all'interno dell'OMC.

3.2.6. Il Comitato richiama inoltre l'attenzione sulla situazione sempre più grave delle donne dei paesi dell'Europa centrale e orientale che stanno attraversando un periodo di transizione. Ritiene che l'Unione europea abbia una responsabilità particolare nei confronti dei suddetti paesi e delle donne che vi vivono, in particolare in base agli accordi europei esistenti o futuri.

3.3. Per conseguire pienamente gli obiettivi di una politica di promozione della parità, il Comitato ritiene determinante concretizzare i tre principi base del

3° programma d'azione a medio termine 1991-1995 della Comunità:

- « un approccio integrato, che permetta l'utilizzazione combinata e complementare dei diversi mezzi di intervento »;
- « una politica di partenariato che consenta la mobilitazione di tutti gli interessati »;
- « una valutazione sistematica dei programmi e delle azioni e la definizione di strumenti di valutazione più idonei al contesto comunitario ».

3.4. Il Comitato ritiene che tutte le politiche economiche debbano essere fortemente caratterizzate da obiettivi di parità. Sottoscrive la proposta della Commissione di costituire un nuovo quarto programma d'azione a medio termine per la parità di opportunità, avente l'obiettivo fondamentale di contribuire a promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Il Comitato potrà fornire un utile contributo grazie alla propria esperienza e rappresentatività.

3.5. Nel quadro delle principali questioni e preoccupazioni sollevate nel corso delle riunioni preparatorie, si constata che la Comunità europea e le sue istituzioni possono offrire un contributo decisivo alla definizione di risposte adeguate alle seguenti problematiche: ruolo delle donne nei conflitti armati e nei processi di pacificazione (questione di grande attualità nelle quattro piattaforme meridionali), necessità di una rappresentazione meno stereotipata delle donne nei mezzi di comunicazione di massa, ineguaglianza di accesso delle donne all'istruzione e alla sanità, insufficiente attenzione attribuita al potenziale ruolo delle donne, per risolvere i problemi ambientali, meccanismi inadeguati che favoriscono la discriminazione delle donne e delle bambine, ruolo chiave delle donne nell'ambito della cultura, della famiglia e del processo di socializzazione e, infine, problematica della parità dei sessi nel quadro dell'impostazione delle strategie di sviluppo economico e sociale che tenga conto delle esigenze delle donne, dell'iniqua distribuzione delle responsabilità professionali e familiari tra uomini e donne e riconoscimento della competenza intellettuale e tecnica di queste ultime.

3.6. Tenendo conto dell'acquis comunitario che rispetta i diritti delle donne, il Comitato è pienamente favorevole agli orientamenti espressi dalla Commissione, durante i lavori preparatori, nella comunicazione al Consiglio del 31 maggio 1995, e ritiene che la partecipazione più attiva dell'Unione non solo alle trattative preliminari, ma anche alla conferenza di Pechino, possa avere effetti favorevoli per tutte le parti interessate.

3.7. Il Comitato, in base alla propria competenza e ai numerosi pareri emessi, è disponibile a migliorare la legislazione esistente e a prestare il proprio contributo all'elaborazione e all'approvazione di proposte di direttive finalizzate all'adozione di adeguate misure per eliminare le discriminazioni indirette e attuare il principio

della parità di remunerazione per lavori di uguale valore. Il Comitato si è già espresso in merito all'applicazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne che esercitano un'attività indipendente, compresa quella agricola⁽¹⁾, nonché sulla protezione della maternità, sui congedi di maternità/paternità e per motivi familiari, sostenendo l'urgenza di misure destinate a facilitare la conciliazione tra responsabilità familiari e professionali⁽²⁾.

3.8. Il Comitato invita gli Stati membri dell'UE che non hanno ancora ratificato importanti convenzioni dell'OIL, quali quella sulla discriminazione in materia di lavoro e professione (n. 111) o quella sui lavoratori aventi responsabilità familiari (n. 156) a esaminare la possibilità che questo avvenga a breve scadenza. Chiede all'Unione europea di prendere l'iniziativa di lanciare una campagna internazionale per la ratifica la più ampia possibile di tali convenzioni, oltre alla convenzione n° 100 (parità di retribuzione).

3.9. Data la sua natura, le sue competenze, gli obiettivi che si pone, le azioni intraprese e l'esperienza acquisita, il Comitato chiede di far parte della delegazione della Comunità europea alla Conferenza di Pechino.

4. Conclusioni

Adesione agli obiettivi della Conferenza

4.1. Il Comitato riconosce l'importanza della conferenza di Pechino del 1995, mettendo in risalto il suo obiettivo principale che è quello di stilare un bilancio globale del decennio iniziato a Nairobi nel 1985, di valutare i progressi acquisiti nel mondo in relazione alla garanzia dei diritti umani ed alla promozione dei diritti e delle libertà fondamentali delle donne e soprattutto di raccomandare ai responsabili dei processi decisionali di tutto il mondo nuove misure concrete per promuovere la condizione femminile e le pari opportunità.

Valorizzazione del ruolo delle donne nella società

4.2. Il Comitato richiama l'attenzione sul fatto che le donne rappresentano a livello mondiale più della metà degli esseri umani, mentre si calcola che la « femminilizzazione » della povertà sia aumentata negli ultimi vent'anni più del 50%. Tale acuirsi della povertà, dovuto a seconda dei casi, alle attuali crisi economiche, al deterioramento dei rapporti di cooperazione e delle ragioni di scambio, all'aumento dei debiti interni ed esterni, alla carente distribuzione delle risorse, alle instabilità politiche e sociali ed alla recessione permanente, tra gli altri fattori d'involuzione, richiede strategie

⁽¹⁾ GU n. C 95 dell'11. 4. 1988.

⁽²⁾ GU n. C 41 del 18. 2. 1991, GU n. C 40 del 17. 2. 1992, GU C 14 del 20. 1. 1992.

operative e programmi d'azione imperniati sui bisogni economici, culturali e sociali e sul benessere della donna, di modo che il ruolo che svolge nella famiglia e nella comunità venga riconosciuto e condiviso dall'uomo. In particolare occorre facilitare l'accesso delle donne all'istruzione, dal momento che questo è uno degli strumenti più importanti per ridurre la mortalità infantile e migliorare la condizione delle donne. Tale ruolo produttivo e sociale deve essere sostenuto in tutte le misure a favore dello sviluppo, nonché nell'assegnazione di risorse sufficienti.

Programmi d'azione nei paesi in via di sviluppo

4.3. Il Comitato ritiene che gli obiettivi del decennio, parità, sviluppo e pace, non siano stati completamente conseguiti e considera urgente incoraggiare la ripartizione degli aiuti multilaterali e bilaterali ai paesi in via di sviluppo in modo da creare piani d'azione che si possano quantificare, seguire e regolare e che impostino obiettivi chiari e un calendario preciso, al fine di superare situazioni di inefficienza che condizionano il consolidamento dello statuto della donna. Tali programmi d'azione dovranno tenere conto dell'ambiente culturale e religioso delle donne. Essi dovranno naturalmente essere sostenuti da meccanismi istituzionali e finanziari che permettano la loro realizzazione.

La politica dell'Unione europea in campo sociale come modello

4.4. Il Comitato tiene conto della determinazione dell'Unione nell'affrontare gli attuali problemi e mutamenti economici e sociali negli Stati membri, e pertanto riconosce l'apporto del Libro Bianco sulla politica sociale, che fa seguito al Libro Verde, considerando che le sue proposte, nonché le reazioni positive che ha suscitato possano fortemente dinamizzare i settori interessati e, in particolare, la politica combinata del mercato del lavoro e del contesto sociale.

4.5. Il Comitato si augura che l'Unione europea voglia promuovere a livello internazionale gli stessi principi e fornire una risposta originale ed efficace ai principali problemi che il mondo di oggi, e specialmente le donne, si trovano ad affrontare, proponendo nuovi modelli fondati sull'esperienza europea.

Principali obiettivi assegnati all'Unione europea

4.6. L'adozione e la realizzazione di obiettivi strategici tali da dare a tutte le donne:

- l'indipendenza economica,
- l'accesso alla scolarizzazione e alla formazione professionale;
- l'accesso all'istruzione sanitaria e all'educazione alla salute;

- l'accesso non solo alle risorse necessarie per garantire condizioni di vita dignitose, ma anche ai mezzi e alle misure che allevino i loro impegni familiari e permettano loro di conciliare l'orario di lavoro con il tempo da dedicare alla famiglia.

Il Comitato vuole che tali elementi fondamentali siano sanciti e proposti dall'Unione europea alla Conferenza di Pechino, affinché tutte le donne possano definitivamente liberarsi dalla povertà e dalla violenza, partecipare al processo decisionale e resistere a qualunque tipo di discriminazione.

Raccomandazioni per gli Stati membri dell'ONU

4.7. Il Comitato, consapevole del grande impegno nella cooperazione allo sviluppo e la solidarietà attiva che richiede la realizzazione della parità, sollecita gli Stati membri dell'ONU:

- a promuovere l'applicazione delle decisioni necessarie per i cambiamenti richiesti;
- a garantire i diritti delle donne e delle bambine e da prevenire le continue violazioni della loro dignità;
- a garantire alle donne il pieno esercizio dei loro diritti fondamentali, che sono inalienabili e indivisibili, fanno parte integrante dei diritti umani universali e sono determinanti per qualsiasi processo democratico;
- a dare la priorità all'istruzione e alla formazione professionale delle donne;
- ad adottare risoluzioni che indichino senza ambiguità le politiche che emancipino realmente le donne, permettendo loro di essere autonome, attive e di partecipare con sempre maggiore consapevolezza alle decisioni che interessano il contesto socioeconomico nel quale vivono.

Seguito della Conferenza di Pechino

4.8. Il Comitato ritiene inoltre che la Conferenza di Pechino debba elaborare, nella chiarezza e nella trasparenza, un documento finale, approvato senza costrizioni, garantito da una piattaforma di solidarietà che permetterà la sollecita applicazione in tutti i campi delle misure prioritarie per assicurare la dignità, la parità e la libertà delle donne, in modo da valorizzare e sancire il contributo decisivo delle donne all'economia, alla cultura ed al progresso.

4.9. In conclusione, il Comitato conferma la necessità essenziale di negoziare e di approvare provvedimenti concreti contro «l'esclusione» con tutti i protagonisti e le parti interessate e propone che si adottino meccanismi di vigilanza affinché tutti i programmi di lotta alla

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

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

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

Bruxelles, 6 luglio 1995.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

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

(95/C 256/10)

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

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

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

1. Introduzione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Osservazioni generali

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁽¹⁾ GU n. C 393 del 31. 12. 1994.

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

3. Osservazioni particolari

3.1. *Gli obiettivi della futura politica energetica*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

e

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

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

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

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

⁽¹⁾ GU n. C 155 del 21. 6. 1995, pag. 1.

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

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

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

3.2. Gli strumenti

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

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

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

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

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

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

3.2.6. Così continua:

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

e ancora:

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

e ancora:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bruxelles, 5 luglio 1995.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

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

(95/C 256/11)

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

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

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

I. OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

competenze professionali numerose e diverse, e che esse costituiscono spesso l'occasione d'intense attività sui versanti associativo, cooperativo e sindacale, le quali contribuiscono allo sviluppo sia dell'immaginazione sia della solidarietà fra gli essere umani, nelle relazioni fra i singoli e i gruppi sociali.

2. Il Comitato si compiace pertanto che il Consiglio lo abbia consultato in proposito. Si rammarica tuttavia che i termini impartiti in applicazione dell'articolo 198, secondo comma, del Trattato lo costringano a pronunciarsi in tempi estremamente brevi, anche se può prendere lo spunto da riflessioni e lavori precedenti.

3. Nei pareri emessi in precedenza sul tema della cultura, e in particolare in quello adottato il 22 ottobre 1992 in merito alla «Comunicazione della Commissione sulle Nuove prospettive per l'azione della Comunità nel settore culturale», il Comitato ha formulato varie osservazioni che rimangono tuttora valide:

3.1. gli intenti proclamati devono trovare riscontro in una forte volontà politica che si concretizzi con tutto lo spiegamento di mezzi richiesto dalle sfide da raccogliere; queste sfide hanno un'incidenza sulla coesione, sulla solidarietà e sulla comprensione fra i popoli, i gruppi sociali e i singoli;

3.2. i progetti devono essere dotati di risorse finanziarie commisurate alle ambizioni dichiarate;

3.3. nell'ottica della cittadinanza europea la dimensione culturale costituisce un fattore determinante per la comprensione e l'armonia interpersonali, come pure per la coesione tra i popoli e tra le categorie sociali, e, di conseguenza, un elemento importantissimo della lotta contro l'esclusione, la xenofobia e il razzismo;

3.4. l'approccio politico dell'azione culturale deve essere quindi una preoccupazione permanente compresa in tutte le riflessioni e decisioni politiche, economiche e sociali.

4. In tale prospettiva, e tenuto conto delle osservazioni fondamentali che precedono, il Comitato approva le linee generali del «Programma comunitario di azione in materia di beni culturali Raffaello».

5. È grazie alla propria composizione e ai propri compiti istituzionali specifici che il Comitato è in grado di evidenziare il contributo, diretto e indiretto, che le iniziative a favore dei beni culturali possono offrire nel campo della formazione e dell'occupazione.

6. Circa l'apporto che il programma in esame può dare all'affermazione di una cittadinanza europea, il Comitato auspica che ai cittadini europei venga assicurata un'informazione obiettiva e mirata circa l'impegno

della Comunità a favore del patrimonio culturale in tutte le sue sfaccettature.

II. OSSERVAZIONI PARTICOLARI

1. Gli articoli 2 e 3 riguardano rispettivamente gli obiettivi specifici del programma Raffaello e le azioni previste.

I cinque obiettivi specifici del programma sono: valorizzare i beni culturali e diffondere la loro conoscenza; incentivare la cooperazione e gli scambi di conoscenze; assicurare a tutti i cittadini migliori possibilità di accesso ai beni culturali e alle informazioni in materia; promuovere l'arricchimento reciproco delle conoscenze e delle modalità di intervento e infine favorire la cooperazione con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali competenti.

Le cinque azioni previste sono le seguenti: valorizzazione dei beni culturali e diffusione delle conoscenze in materia; reti e associazioni operative; accesso al patrimonio; innovazione, perfezionamento e mobilità degli operatori del settore; cooperazione con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali.

2. Questi obiettivi ed azioni, al pari dei criteri indicati nell'articolo 4, costituiscono un punto di partenza, che dovrà essere adeguato, rapidamente e con flessibilità, alla luce dell'esperienza che verrà acquisita e delle esigenze che potrebbero emergere in corso di realizzazione. A tal fine la partecipazione attiva di tutti gli operatori interessati sarà determinante anche solo dal punto di vista dell'efficacia.

3. La cooperazione prevista con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali competenti, in primo luogo l'UNESCO e il Consiglio d'Europa, costituisce un elemento centrale in una prospettiva di ampia complementarità; ciò che conta essenzialmente è che gli interventi siano ripartiti al meglio in funzione delle competenze.

4. Vista l'insufficienza della dotazione finanziaria in confronto alle poste in gioco e alle esigenze (67 milioni di ECU per 5 anni), e data la funzione complementare e d'impulso che l'azione comunitaria assolve nei confronti degli Stati membri, il Comitato chiede che si presti la massima attenzione ai beni culturali localizzati là dove le risorse finanziarie locali sono più modeste e che in tal modo venga dimostrata un'autentica solidarietà: ribadisce infatti che il patrimonio culturale ha un valore universale. La cultura ha inoltre una funzione di «collante» per la solidarietà fra gli esseri umani.

5. Il Comitato si compiace in particolare che la Commissione tenga ad assicurare la coerenza e la complementarità del programma previsto con le altre azioni comunitarie attinenti ai beni culturali, e in particolare con quelle menzionate nelle conclusioni del Consiglio del 17 giugno 1994 relative all'elaborazione di un piano d'azione comunitario in materia di beni culturali⁽¹⁾.

6. Secondo la logica dell'attuale consultazione da parte del Consiglio, e in considerazione della propria natura, della complementarità della propria composizio-

(1) GU n. C 235 del 23. 8. 1994, pag. 1.

ne e dell'esperienza di cui può avvalersi, il Comitato ritiene di dover figurare tra i destinatari del rapporto di

valutazione previsto all'articolo 8 della proposta di decisione.

Bruxelles, 6 luglio 1995.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER
