

Gazzetta ufficiale

delle Comunità europee

ISSN 0378-701X

C 66

40° anno

3 marzo 1997

Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	<u>Sommario</u>	<u>Pagina</u>
	I <i>Comunicazioni</i>	
	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	Comitato economico e sociale	
	Sessione di novembre 1996	
97/C 66/01	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome della Comunità, della Convenzione sulla cooperazione per la protezione e l'utilizzazione sostenibile del Danubio»	1
97/C 66/02	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante terza modifica della Direttiva 88/344/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri riguardanti i solventi da estrazione utilizzati per la preparazione dei prodotti alimentari e dei loro ingredienti»	3
97/C 66/03	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 92/14/CEE del Consiglio sulla limitazione dell'utilizzazione degli aerei disciplinati dall'allegato 16 della Convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II capitolo 2, seconda edizione (1998)»	4
97/C 66/04	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla vendita e le garanzie dei beni di consumo»	5
97/C 66/05	Parere del Comitato economico e sociale in merito al Libro verde della Commissione sulla «Comunicazione commerciale nel mercato interno»	11

IT

(segue)

Prezzo: 19,50 ECU Spedizione in abbonamento postale gruppo I/70% — Milano.

<u>Numero d'informazione</u>	Sommarario (<i>segue</i>)	Pagina
97/C 66/06	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione, al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni sulla competitività della subfornitura nell'industria tessile e dell'abbigliamento nell'Unione europea»	18
97/C 66/07	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 684/92 del Consiglio relativo alla fissazione di norme comuni per i trasporti internazionali di viaggiatori effettuati con autobus»	23
97/C 66/08	Parere del Comitato economico e sociale in merito a «L'applicazione dei sistemi telematici nel contesto paneuropeo del trasporto intermodale»	27
97/C 66/09	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio che istituisce un regime di sicurezza armonizzato per le navi da pesca di lunghezza uguale o superiore a 24 metri»	31
97/C 66/10	Parere del Comitato economico e sociale in merito: — alla «Comunicazione della Commissione sulla parità di opportunità per i disabili», e — al «Progetto di risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio sulla parità di opportunità per i disabili»	35
97/C 66/11	Parere del Comitato economico e sociale in merito: — alla «Seconda relazione della Commissione concernente una revisione della legislazione comunitaria in materia di energia», e — alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio concernente l'abrogazione di vari testi legislativi comunitari nel settore della politica energetica»	38
97/C 66/12	Parere del Comitato economico e sociale in merito: — alla «Proposta di direttiva del Consiglio che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli veterinari per i prodotti che provengono dai paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità», e — alla «Proposta di direttiva del Consiglio che modifica le Direttive 71/118/CEE, 72/462/CEE, 85/73/CEE, 91/67/CEE, 91/492/CEE, 91/493/CEE, 92/45/CEE e 92/118/CEE per quanto riguarda l'organizzazione dei controlli veterinari per i prodotti che provengono da paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità»	42
97/C 66/13	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che istituisce l'Agenzia europea di ispezione veterinaria e fitosanitaria»	43



<u>Numero d'informazione</u>	Sommarario (<i>segue</i>)	Pagina
97/C 66/14	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della Direttiva 92/118/CEE del Consiglio, del 17 dicembre 1992, che stabilisce le condizioni sanitarie e di polizia sanitaria per gli scambi e le importazioni nella Comunità di prodotti non soggetti, per quanto riguarda tali condizioni, alle normative comunitarie specifiche di cui all'allegato A, capitolo I della Direttiva 89/662/CEE e, per quanto riguarda i patogeni, alla Direttiva 90/425/CEE»	46
97/C 66/15	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio che modifica l'allegato della Decisione 93/383/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, relativa ai laboratori di riferimento per il controllo delle biotossine marine»	47
97/C 66/16	Parere del Comitato economico e sociale in merito a «Le relazioni tra l'Unione europea e il Canada»	48
97/C 66/17	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sul futuro della protezione sociale: un quadro di riferimento per un dibattito europeo»	58
97/C 66/18	Parere del Comitato economico e sociale in merito: — alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni: la società dell'informazione: da Corfù a Dublino, le nuove priorità emergenti» e, — alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su "L'impatto della società dell'informazione sulle politiche dell'Unione europea. Preparare le prossime tappe"»	70
97/C 66/19	Parere del Comitato economico e sociale in merito: — alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico», e — alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi»	76
97/C 66/20	Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Le conseguenze dell'introduzione delle nuove tecnologie sulla situazione dell'occupazione»	78
97/C 66/21	Parere del Comitato economico e sociale in merito: — alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini», e — alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine»	84

II

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

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome della Comunità, della Convenzione sulla cooperazione per la protezione e l'utilizzazione sostenibile del Danubio»

(97/C 66/01)

Il Consiglio, in data 2 agosto 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 130 S 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 Strasser in data 8 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340^a sessione plenaria, con 94 voti favorevoli, 4 contrari e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Nell'ambito del Vertice sull'ambiente della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE)(1989), gli Stati rivieraschi del Danubio hanno stabilito di sostituire alla «Dichiarazione del Danubio», conclusa a Bucarest nel 1985, uno strumento normativo più efficace e vincolante, estendendone in modo significativo la portata. L'Austria ha svolto una parte di rilievo nell'iniziativa, contribuendo al lavoro preparatorio dei negoziati (aperti nel 1992 e conclusi nel marzo 1994) relativi alla Convenzione sulla protezione del Danubio. La Convenzione conta allo stato attuale 12 parti contraenti (tra cui l'Unione europea), 6 delle quali hanno già proceduto alla ratifica.

1.2. La Convenzione sulla protezione del Danubio rappresenta un importante passo avanti nel settore della normativa internazionale sull'ambiente. Conclusa subito dopo la Convenzione sulla protezione dei corsi d'acqua transfrontalieri della Commissione economica per l'Europa essa vi si ricollega nei punti salienti. Corrisponde inoltre alle esigenze segnalate dal Comitato nei punti 5.4 e 6.3 del parere in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo riguardante la politica comunitaria in materia di acque»⁽¹⁾.

1.3. La Convenzione sulla protezione del Danubio prevede per l'area danubiana norme dettagliate per una tutela delle risorse idriche adeguata ai tempi. L'applicazione di tali norme competerà, da un lato, alle stesse parti contraenti e, dall'altro, sull'esempio della cooperazione internazionale per altri sistemi fluviali europei (come il Reno e l'Elba), o dell'accordo bilaterale tra Spagna e Portogallo riguardante il fiume Duero, ad una «Commissione internazionale per la protezione del Danubio».

1.4. Tra le regole più rilevanti della Convenzione figurano:

- prevenzione, controllo e riduzione dell'impatto transfrontaliero,
- realizzazione di programmi di sorveglianza dello stato delle acque transfrontaliere,
- adozione dei criteri di una gestione sostenibile delle risorse idriche e di uno sviluppo compatibile con le esigenze ambientali, in particolare per quanto riguarda la qualità della vita, la conservazione delle risorse, la protezione degli ecosistemi e la prevenzione di danni all'ambiente,
- collaborazione nel quadro della ricerca e dello sviluppo di procedimenti efficaci per la prevenzione, il controllo e la riduzione dell'impatto transfrontaliero,

⁽¹⁾ Doc. CES 1069/96 del 25. 9. 1996.

- collaborazione bilaterale e multilaterale sulla base della parità di diritti e della reciprocità, in particolare mediante la creazione di organismi comuni, senza pregiudizio di patti o accordi specifici già esistenti,
- obbligo di informare il pubblico sullo stato delle acque transfrontaliere.

Ulteriori punti della Convenzione riguardano lo scambio di informazioni tra gli Stati rivieraschi e l'obbligo di riferire tempestivamente in merito a tutte le situazioni critiche (predisposizione di sistemi di allerta e di allarme). Ci si può attendere che le disposizioni concrete della Convenzione contribuiscano all'armonizzazione delle future disposizioni nazionali degli Stati danubiani dell'Europa orientale per una moderna tutela delle risorse idriche.

1.5. L'esecuzione provvisoria della Convenzione sulla protezione del Danubio, basata su una dichiarazione ministeriale, ha già conseguito, dalla firma avvenuta nel giugno 1994, notevoli progressi, in particolare per quanto riguarda i lavori amministrativi e organizzativi. La Commissione internazionale ha già elaborato il proprio regolamento sulla base dello statuto incluso nella Convenzione.

2. Osservazioni

2.1. Il Comitato condivide il giudizio della Commissione, secondo cui è altamente auspicabile una rapida entrata in vigore della Convenzione sulla protezione del Danubio, e chiede che venga ratificata quanto prima dall'Unione europea. La Convenzione riveste grande importanza sotto il profilo della politica estera, economica e ambientale. Essa fornisce un importante apporto al processo di integrazione europea e contribuisce allo

sviluppo di un'economia sostenibile, nonché alla tutela delle risorse naturali ed ambientali dell'area danubiana.

3. Osservazioni complementari

3.1. Il Comitato fa presente che il progressivo degrado della qualità delle acque nel basso corso e alla foce del Danubio rappresenta un problema particolarmente grave. Una delle cause principali è la grande quantità di acque reflue che si riversano nel fiume senza essere sottoposte a depurazione. Per risolvere questo problema specifico è essenziale procedere all'installazione di impianti di depurazione. In tale contesto una funzione di rilievo spetta al programma ambientale internazionale per il Danubio, elaborato nel 1991.

3.2. Nel 1994, con l'appoggio dell'Unione europea, è stato redatto un «Piano d'azione strategico», inteso a sostenere l'attuazione della Convenzione sulla protezione del Danubio. Oltre al programma Phare dell'Unione europea, svolgono un ruolo importante per il finanziamento delle misure necessarie il Global Environment Facility (GEF), la Banca mondiale e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo.

3.3. Il Comitato ritiene che, per disinquinare il Danubio al più presto, occorra ottimizzare gli strumenti di sostegno esistenti, integrandoli eventualmente con altri nuovi, in modo da finanziare concretamente impianti di depurazione. Sarebbe auspicabile una maggiore partecipazione dell'Unione europea in materia. In tale contesto va tenuto conto del fatto che 6 Stati rivieraschi del Danubio hanno chiesto di aderire all'Unione europea.

3.4. Il Comitato considera opportuno integrare quanto prima il programma ambientale internazionale per il Danubio nella Convenzione sulla protezione del Danubio.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante terza modifica della Direttiva 88/344/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri riguardanti i solventi da estrazione utilizzati per la preparazione dei prodotti alimentari e dei loro ingredienti»

(97/C 66/02)

Il Consiglio, in data 7 ottobre 1996, 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 «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Gardner e dei correlatori Colombo e Davison, in data 8 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 novembre 1996, nel corso della 340^a sessione plenaria, con 97 voti favorevoli, 3 contrari e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Si propone di introdurre la possibilità di modificare le caratteristiche tecniche dei solventi ammessi tramite la procedura di comitato. Tali caratteristiche si limitano all'uso, alle condizioni d'uso ed ai residui massimi.

1.2. Si propone di sopprimere due dei solventi menzionati nella Direttiva 88/344/CEE, in quanto l'industria non ha presentato al Comitato scientifico dell'alimentazione umana (CSA) alcun dato tossicologico.

1.3. I limiti di residuo di esano negli oli e nei grassi prodotti utilizzando questo solvente vengono ridotti da 5 mg/kg a 1 mg/kg, in quanto il progresso tecnico oggi consente di individuare l'esano già a questa soglia.

1.4. Si propone di aggiungere un nuovo solvente, approvato dal CSA per l'estrazione di aromi. I residui di 1,1,1,2-tetrafluoroetano negli aromi estratti dalle erbe e dalle spezie sono estremamente bassi. Il solvente sarà usato in un processo a temperatura ambiente, in modo da proteggere gli aromi delicati. Questo composto viene utilizzato già da molto tempo come gas propellente per inalatori antiasma.

2. Osservazioni generali

Il Comitato approva la proposta.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

3. Osservazioni particolari

3.1. Articolo 1, comma 1

3.1.1. Il testo proposto consentirà di apportare soltanto emendamenti di carattere tecnico tramite la procedura di comitato, evitando così di dover presentare una nuova direttiva del Consiglio per ogni modifica. La procedura attualmente prevista per le modifiche apportate da una direttiva del Consiglio e del Parlamento richiede tempi lunghissimi e sta diventando sempre più difficile. Una procedura di comitato consente di applicare tempestivamente le modifiche tecniche conseguenti alle valutazioni del CSA.

3.1.2. D'altra parte la procedura di comitato non coinvolge i cittadini in maniera adeguata. Il Comitato accetta quindi la procedura di comitato proposta dalla Commissione, ma insiste affinché i vari partner socioeconomici rappresentati nel Comitato consultivo sull'alimentazione vengano consultati preventivamente.

3.1.3. Occorre sottolineare che la modifica in esame si riferisce soltanto ad aspetti di carattere tecnico.

4. Articolo 1, comma 2

Le cancellazioni e le aggiunte sono in linea con le conclusioni del Comitato scientifico dell'alimentazione umana e con le attuali esigenze degli utilizzatori.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 92/14/CEE del Consiglio sulla limitazione dell'utilizzazione degli aerei disciplinati dall'allegato 16 della Convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II capitolo 2, seconda edizione (1998)»⁽¹⁾

(97/C 66/03)

Il Consiglio, in data 17 ottobre 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 84, secondo comma, 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 Boisserée, in data 8 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 101 voti favorevoli, 4 contrari e 5 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Da anni, la riduzione delle emissioni sonore degli aerei è parte del programma ambientale dell'Unione europea, il cui obiettivo è quello di proteggere le popolazioni nelle vicinanze delle piste di decollo e atterraggio e di rendere possibile l'uso ottimale e il potenziamento degli aeroporti, i quali si trovano il più delle volte in prossimità delle zone residenziali. Dal 1980, la Comunità, di concerto con l'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO), ha adottato strumenti giuridici finalizzati a ridurre progressivamente l'inquinamento acustico prodotto dagli aerei, il quale può essere evitato solo ricorrendo ad apparecchi moderni e più silenziosi.

1.2. La proposta di direttiva in esame riguarda gli aerei subsonici e a reazione non militari (per gli aerei supersonici e per quelli a elica valgono disposizioni specifiche). La proposta si ricollega alla Direttiva 92/14/CEE⁽²⁾ del 2 marzo 1992, la quale vieta di utilizzare nella Comunità aerei che non rispettano determinate norme internazionali di protezione contro l'inquinamento acustico. Questa direttiva prevede deroghe al divieto, accordate solo fino al 2002, e applicabili in pratica agli apparecchi di vecchia costruzione di proprietà di compagnie aeree di paesi in via di sviluppo.

1.3. La proposta di direttiva in esame concretizza, modifica e completa le disposizioni sulle deroghe al divieto di utilizzare tali aerei nella Comunità.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato approva la proposta di direttiva

2.1.1. Come già la Direttiva del 1992, l'attuale proposta rappresenta un compromesso tra gli interessi delle

popolazioni e degli aeroporti, da un lato, e gli interessi delle compagnie aeree, dall'altro, le quali, dato il grado di sviluppo del loro paese, sono costrette ad utilizzare aeromobili più vecchi. La proposta conferma indubbiamente la tendenza ad abolire gradualmente l'uso di tali apparecchi per conseguire già prima dell'anno 2002 una sensibile riduzione dell'inquinamento acustico.

2.1.2. Il Comitato completa la propria valutazione sostanzialmente positiva con osservazioni sulle singole disposizioni della proposta, di natura non esclusivamente redazionale o di chiarificazione.

3. Osservazioni particolari

3.1. Articolo 1, secondo paragrafo

Questa disposizione comporta la riduzione dell'utilizzo di aerei generalmente non più autorizzati entro il 2002, ne consegue una maggiore flessibilità rispetto alla precedente direttiva e un sistema che meglio si adatta alle condizioni locali degli aeroporti.

Il Comitato approva pertanto la proposta.

3.2. Articolo 1, sesto paragrafo

La nuova formulazione dell'articolo 7 della Direttiva del 1992 contribuisce alla chiarezza e alla semplificazione. Il Comitato suppone che la soppressione dell'attuale misura che prevedeva l'approvazione dalle autorità competenti degli Stati membri non giustifichi in pratica un'estensione delle possibilità di usare aerei che formano oggetto della direttiva.

3.3. Articolo 1, settimo paragrafo

In base alla nuova proposta, le future modifiche alle misure contro l'inquinamento acustico devono essere adottate previa consultazione di un apposito comitato. Il Comitato precisa che questa procedura non deve rendere superflua la propria partecipazione al processo decisionale.

⁽¹⁾ GU n. C 309 del 18. 10. 1996, pag. 9.

⁽²⁾ GU n. L 76 del 23. 3. 1991, pag. 21, GU n. C 339 del 31. 12. 1991, pag. 89.

3.4. *Articolo 1, paragrafo 8*

Un elemento importante della proposta di direttiva è la nuova versione dell'elenco degli aerei che beneficiano di una deroga. La modifica di tale elenco si è resa necessaria in quanto quello precedente (allegato alla Direttiva del 1992) non era più valido, vuoi perché nel frattempo alcuni aerei sono stati ritirati dalla circolazione, vuoi perché alcune compagnie aeree nel 1992 non avevano fatto inserire i loro apparecchi nell'elenco, nonostante rispondessero alla definizione della direttiva. In linea di massima, secondo il Comitato, il nuovo elenco non comporta un ampliamento delle deroghe.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

3.5. *Articolo 2*

In base a tale articolo, gli Stati membri sono incaricati di compilare un «catalogo delle sanzioni» da applicare alle violazioni delle disposizioni nazionali adottate in base alla direttiva e di garantire l'attuazione di dette sanzioni. Questa disposizione potrebbe rappresentare un'ingerenza nei sistemi giuridici degli Stati membri. Il Comitato parte dall'ipotesi che il concetto di sanzioni e di punibilità consenta di attuare anche in altre forme le misure di lotta all'inquinamento acustico, ad esempio mediante sanzioni pecuniarie e amministrative. Solo così questa parte della proposta di direttiva sarebbe conforme alle disposizioni del Trattato.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla vendita e le garanzie dei beni di consumo»⁽¹⁾

(97/C 66/04)

Il Consiglio, in data 1° ottobre 1996, 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 «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Ertl (correlatore: Folias), in data 8 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 106 voti favorevoli, 1 contrario e 5 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La proposta di direttiva della Commissione mira ad introdurre un'armonizzazione minima delle disposizioni nazionali in materia di garanzia legale. Essa prevede inoltre disposizioni quadro per la garanzia commerciale, ma non contiene nessuna armonizzazione delle disposizioni riguardanti le garanzie commerciali o i servizi di assistenza alla clientela (servizi postvendita).

1.2. Gli sforzi volti ad affrontare con un'iniziativa a livello europeo i problemi dei consumatori nel settore delle garanzie e dei servizi alla clientela sono iniziati oltre due decenni fa e hanno trovato riscontro in

parecchie risoluzioni del Consiglio e in programmi d'azione della Commissione⁽²⁾. Con la pubblicazione del Libro verde sulle garanzie e i servizi postvendita dei beni di consumo⁽³⁾, la Commissione ha avviato un ampio processo di consultazione sulle possibili e auspicabili misure a livello comunitario.

⁽²⁾ — Risoluzioni del Consiglio del 14 aprile 1975, GU n. C 92 del 25. 4. 1975, pag. 1 e del 19. 5. 1985, GU n. C 133 del 3. 6. 1981.

— Risoluzione del Consiglio sulle future priorità per lo sviluppo della politica di protezione dei consumatori, GU n. C 186 del 23. 7. 1992.

— Piano d'azione triennale relativo alla politica dei consumatori (1990-1992), doc. COM (90) 98 def. (1993-1995), doc. COM (93) 378 def.

— Priorità per la politica di protezione del consumatore (1996-1998), doc. COM (95) 519 def.

⁽³⁾ Doc. COM (93) 509 def.

⁽¹⁾ GU n. C 307 del 16. 10. 1996, pag. 8.

1.3. Nel parere in merito al Libro verde⁽¹⁾ il Comitato ha indicato quale iniziativa auspicabile l'armonizzazione delle disposizioni in materia di garanzie dei beni di consumo e di servizi alla clientela, evidenziando però nel contempo le difficoltà connesse ad una tale armonizzazione. In linea di principio il Comitato si è pronunciato a favore di una armonizzazione minima graduale nel settore della garanzia legale, respingendo tuttavia un'armonizzazione completa e imperativa delle garanzie commerciali.

1.4. La proposta di direttiva in esame è decisamente meno articolata di quanto la lunga fase preparatoria lasciasse prevedere. In particolare essa non contempla le questioni — ancora dibattute nei lavori preparatori interni alla Commissione — della responsabilità diretta del produttore per le rivendicazioni derivanti dalla garanzia legale e della menzione esplicita di una responsabilità anche per mancata durevolezza, né tutta la problematica di servizi di assistenza alla clientela.

1.5. Il Comitato accoglie con favore l'obiettivo della proposta di direttiva in questione volto ad assicurare una base minima di diritti al consumatore che acquista sul mercato interno un prodotto difettoso. Concorde con la Commissione⁽²⁾ nell'attribuire la massima importanza ad un rapido progresso nel settore delle garanzie dei beni di consumo e nel considerare tale progresso un importante contributo al completamento del mercato interno dal punto di vista dei consumatori.

1.6. Il Comitato sottolinea nel contempo l'importanza dell'aspetto qualitativo, legato strettamente a tutte le norme riguardanti la garanzia legale e commerciale. L'introduzione di norme sulle garanzie dei beni di consumo che siano chiare, rispondano alle aspettative dei consumatori e tengano conto dell'elevato livello qualitativo europeo contribuisce al miglioramento del livello qualitativo generale.

2. Osservazioni generali

2.1. Nell'ottica del consumatore europeo, si può parlare di mercato interno funzionante solo se il consumatore, acquistando un prodotto in un altro Stato membro, può contare in caso di prodotto difettoso, su una protezione simile a quella di cui gode nel suo paese di residenza. Dalle relazioni citate dalla Commissione emerge chiaramente che numerosi consumatori considerato l'attuale quadro giuridico evitano di fare acquisti transfrontalieri, perché temono di incontrare difficoltà in caso di sostituzione o di riparazione del bene. Così facendo tuttavia non solo i consumatori non approfittano dei vantaggi offerti loro dal mercato interno, ma anche l'offerta non può cogliere tutte le opportunità derivanti dalla libera circolazione delle merci.

2.2. Per ovviare a tale situazione, criticata soprattutto dai rappresentanti dei consumatori, è necessario armonizzare le normative mediante una direttiva basata sull'articolo 100 A del Trattato CE. In tale contesto occorre considerare che gli ordinamenti di diritto privato degli Stati membri presentano senz'altro numerosi punti in comune, ma, nella fattispecie, si basano su concezioni completamente diverse. Un'armonizzazione completa della garanzia legale e di quella commerciale non è pertanto opportuna né tantomeno necessaria per conseguire l'obiettivo di garantire ai consumatori una base minima di diritti. Anche secondo il Comitato, l'armonizzazione dovrebbe pertanto limitarsi agli aspetti fondamentali della garanzia legale, tanto più che questi ultimi non possono essere inquadrati efficacemente né tramite il diritto privato internazionale, né tramite strumenti non vincolanti quali raccomandazioni o codici di comportamento.

2.3. Considerati i numerosi sforzi di riforma intrapresi dai singoli Stati, il Comitato si aspettava che la Commissione accogliesse nel progetto di direttiva anche spunti più innovativi. Nella «relazione» che precede la proposta di direttiva, la Commissione fa un espresso riferimento alle innovazioni introdotte dai singoli Stati, ad es. nel Regno Unito, in Grecia e in Finlandia nell'ambito della mancata durevolezza o durata di vita dei prodotti, del servizio alla clientela e della responsabilità del produttore. Il Comitato sottolinea che le disposizioni riguardanti la durevolezza e la durata di vita dei prodotti, il servizio alla clientela e la disponibilità delle parti di ricambio potrebbero fornire un chiaro segnale nella direzione del progetto della sostenibilità e del risparmio delle risorse, il che sarebbe in linea con l'obiettivo di un consumo durevolmente rispettoso dell'ambiente⁽³⁾ stabilito dalla Commissione.

2.4. Dal punto di vista del consumatore le norme riguardanti la garanzia legale e anche quella commerciale devono garantire anche la sicurezza dei suoi investimenti. I beni di consumo, in particolare quelli concepiti per un utilizzo pluriennale, sono investimenti la cui «redditività» per il bilancio del consumatore interessato spesso si rivela solo anni dopo l'acquisto. Tale concetto è condiviso anche da numerosi produttori che lo utilizzano come argomento pubblicitario, sottolineando ad esempio la durata di vita particolarmente lunga o l'eccezionale robustezza di un prodotto. La proposta di direttiva in esame non prevede tuttavia alcuna possibilità di ricorso nel caso in cui, una volta scaduta la garanzia legale, si scopra che la durata di vita del prodotto decantata nella pubblicità non corrisponde al vero. Il Comitato sollecita pertanto una revisione del concetto di durevolezza anche alla luce di quanto esposto.

2.5. Sebbene fra produttore e consumatore di regola non sussista alcun rapporto contrattuale, per il consumatore la fiducia nel marchio del produttore costituisce lo stimolo decisivo all'acquisto. La proposta di direttiva non riconosce tuttavia al consumatore nessun diritto

⁽¹⁾ Cfr. GU n. C 295 del 22.10.1994.

⁽²⁾ «Priorità della politica dei consumatori (1996-1998)» — doc. COM(95) 519 def.

⁽³⁾ «Priorità per la politica dei consumatori (1996-1998), punto 7 delle azioni prioritarie.»

diretto nei confronti del produttore. Il Comitato non nega i problemi che deriverebbero dal concedere diritti diretti al consumatore nei confronti del produttore, in particolare nella scelta dei mezzi di ricorso; l'esempio di singoli Stati membri, nei quali sono già collaudate norme in materia, mostra tuttavia che tali problemi possono essere risolti adeguatamente nella prassi. Si sollecita pertanto il riconoscimento al consumatore del diritto di rivolgersi direttamente al produttore o al suo rappresentante regionale in caso di difetti di produzione, diritto che risulta di particolare importanza, laddove il consumatore ha difficoltà a raggiungere il commerciante — come lo è ad esempio nel caso di acquisti transfrontalieri.

2.6. Il Comitato sottolinea che le questioni della garanzia legale e commerciale e del servizio alla clientela non vanno viste isolatamente come problemi specifici dei consumatori, dato che si presentano anche nella catena distributiva che va dal produttore al grossista al dettagliante. I rapporti all'interno di tale catena distributiva e in particolare la situazione, contrattuale o reale, spesso insoddisfacente dei dettaglianti nei confronti dei loro fornitori richiedono pertanto una particolare attenzione. La possibilità del venditore finale di rivalersi nei confronti del responsabile di un difetto nella catena distributiva ha di norma anche conseguenze decisive sulla disponibilità di tale venditore a trovare una soluzione soddisfacente per il consumatore.

2.7. La proposta di direttiva riguarda esclusivamente l'acquisto di beni di consumo, non però le questioni della garanzia legale o commerciale relative ai servizi.

3. La garanzia legale

3.1. Nella proposta di direttiva, la Commissione si è dichiarata favorevole ad un'armonizzazione minima che riguarda solo alcuni aspetti fondamentali della garanzia legale, in particolare il concetto di difetto, la durata della garanzia e i mezzi di ricorso. Si è rinunciato sia a regolamentare ulteriori aspetti giuridici contrattuali sia ad armonizzare completamente i settori in questione.

3.2. Nel parere sul Libro verde il Comitato si è pronunciato a favore di un'armonizzazione graduale, basata su una base minima comunitaria. In particolare si è dichiarato contrario anche a «smantellare o minimizzare» le disposizioni previste dai singoli Stati membri. Esso accoglie pertanto con favore la scelta della Commissione di non proporre un'armonizzazione completa, ma solo una direttiva minima.

3.3. L'essenzialità del testo della direttiva e la limitazione a poche questioni fondamentali comportano però il rischio che nella prassi, degli aspetti importanti restino poco chiari sia per il consumatore che per l'imprenditore, ovvero che in tali questioni la mancanza di un'armonizza-

zione minima venga nuovamente percepita dal consumatore come un ostacolo agli acquisti transfrontalieri. È il caso ad es. dei problemi relativi alla natura della durata della garanzia e dei termini per presentare ricorso o delle conseguenze giuridiche nel caso in cui il mezzo di ricorso scelto dal consumatore non elimini il difetto. Fornire una risposta anche a tali questioni già nella direttiva costituisce un'importante premessa per consentire al consumatore un miglior esercizio del suo diritto.

3.4. Viene giudicato positivamente anche lo sforzo della Commissione di fornire una spiegazione dei concetti e di eliminare alcuni punti oscuri che erano stati criticati anche nel parere in merito al Libro verde. Le definizioni dei concetti partono da un approccio pragmatico e comprensibile anche per il consumatore. Il Comitato è dell'avviso che il concetto di «consumatore» dovrebbe includere non solo le persone fisiche, ma anche quelle giuridiche a condizione che queste ultime non operino nel quadro della loro attività economica e professionale per evitare una disparità di trattamento nella protezione garantita dalla direttiva.

3.5. Le riflessioni sul concetto di difetto sono state accolte in modo molto controverso nel processo di consultazione in merito al Libro verde. I consumatori hanno accolto positivamente l'approccio piuttosto soggettivo, secondo il quale «la conformità alle aspettative legittime del consumatore» rappresenta il criterio principale. Dal lato dell'offerta si sono sollevate però numerose obiezioni. La proposta di direttiva in esame tiene conto ampiamente di tali obiezioni. Fra i criteri citati nell'articolo 2, paragrafo 2, per valutare la conformità al contratto di un bene di consumo, non figurano più espressamente le aspettative legittime del consumatore.

3.6. L'articolo 2, paragrafo 2, adduce come criteri per valutare la conformità al contratto dei beni di consumo innanzi tutto la conformità alla descrizione che ne è stata fatta (ovvero al campione o al modello) e l'idoneità a tutti gli impieghi soliti o a tutti gli scopi noti al venditore. Come unico altro criterio si richiede alla lettera d) che «la qualità e le prestazioni» del bene di consumo siano «soddisfacenti, tenuto conto della natura del bene e del prezzo, nonché delle dichiarazioni pubbliche rilasciate sul loro conto dal venditore, dal produttore o dal suo rappresentante.»

3.7. Secondo il Comitato, per rispettare gli obblighi contrattuali non è sufficiente che il bene di consumo sia «soddisfacente» in relazione a taluni fattori, dato che ciò chiaramente non escluderebbe l'esistenza perlomeno di difetti secondari. Una prestazione conforme al contratto si verifica in genere tuttavia solo se il bene di consumo viene consegnato privo di qualsiasi difetto, tranne nel caso in cui il consumatore si dichiara disposto ad accettare un difetto secondario, se gli viene concessa una riduzione sul prezzo.

3.8. Secondo il Comitato, il prezzo pagato per un bene di consumo può costituire un criterio decisivo per determinare la sua conformità al contratto ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera d), solo se dalla descrizione del prodotto risulta che ci si deve aspettare un livello qualitativo ridotto (ad esempio se è indicato che si tratta di merce di «seconda scelta»). Se invece, a pari descrizione, un prodotto viene venduto ad un prezzo inferiore, il consumatore che acquista il prodotto più economico non è affatto tenuto ad aspettarsi una qualità inferiore. Applicando coerentemente la proposta di direttiva si arriverebbe addirittura al risultato che nel caso di due venditori che vendessero lo stesso prodotto, il consumatore avrebbe meno possibilità di far valere la garanzia legale con colui che lo vende più a buon mercato che con colui che richiede un prezzo superiore. Proprio negli affari transfrontalieri, spesso conclusi per la differenza di prezzo esistente, la proposta della Commissione agirebbe esattamente in senso contrario alla piena apertura del mercato interno per il consumatore.

3.9. L'impegno secondo il quale i beni di consumo — salvo diverso accordo esplicito o correzione (ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo trattino) — devono corrispondere alle dichiarazioni pubbliche (ad es. pubblicità ed etichette) del produttore, soddisferebbe l'evidente aspettativa del consumatore che nella pratica non distingue fra informazioni fornite dal commerciante o dal produttore. A ciò si aggiunga che una tale regolamentazione favorirebbe anche la lealtà negli scambi commerciali dato che si eviterebbe il reciproco «scaricamento» di responsabilità ai danni del consumatore. Secondo il Comitato sarebbe tuttavia necessario chiarire che per «dichiarazioni pubbliche» del produttore o di un suo rappresentante nell'articolo 3, paragrafo 2, devono intendersi solo le informazioni fornite sulle caratteristiche del prodotto e non le dichiarazioni pubblicitarie di carattere generale.

3.10. Il termine di due anni fissato per la garanzia legale corrisponde alla durata prevista dalle disposizioni della Convenzione di Vienna dell'ONU in materia di compravendita e rappresenta il tentativo di trovare un compromesso fra i termini molto diversi esistenti negli Stati membri. Dato che si tratta di un'armonizzazione minima, si potrà accettare tale termine anche dal punto di vista della tutela del consumatore. Non si nega tuttavia che il termine di due anni previsto estende notevolmente le norme vigenti in alcuni Stati membri. Dato che tale termine viene applicato a tutta la gamma di prodotti, il Comitato consiglia di prevedere una certa flessibilità per quanto riguarda gli accordi contrattuali (cfr. punto 5.1).

3.10.1. Tale termine di due anni non vuol dire — come spesso si fraintende — che il bene di consumo nel corso di tutto il periodo deve restare privo di difetti. Si offre tuttavia la possibilità di avvalersi della garanzia entro due anni dall'acquisto in caso di difetto presente fin dal momento della consegna, ma riconoscibile solo più tardi. Con tale regolamentazione verrebbe a cadere

anche la posizione svantaggiosa e problematica del consumatore nei confronti dei commercianti in caso di acquisti transfrontalieri. Infatti, mentre per una transazione commerciale transfrontaliera fra due operatori commerciali che rientra nel campo di applicazione delle disposizioni dell'ONU in materia di compravendita vige un termine di due anni per la garanzia legale, i consumatori possono, a seconda del diritto nazionale d'applicazione, godere spesso solo di un periodo di sei mesi o di un anno.

3.10.2. Il Comitato ritiene che il termine di due anni fissato nel primo paragrafo dell'articolo 3, entro il quale si deve denunciare un difetto — esistente già al momento della consegna del bene, ma manifestatosi solo più tardi — non pregiudichi le scadenze delle garanzie commerciali. Diversamente dalla garanzia legale, le garanzie commerciali comprendono di norma tutti i difetti che insorgono entro un certo termine dall'acquisto del bene di consumo, indipendentemente dal fatto che tali difetti fossero già presenti al momento della consegna. Una garanzia commerciale, con la quale si assicura l'assenza di difetti per un certo periodo, ad es. di un anno, continua ad essere possibile anche secondo l'articolo 5, paragrafo 1, del progetto di direttiva, se il garante si dichiara disposto ad adempiere anche agli impegni decisamente meno gravosi derivanti dalla garanzia legale.

3.11. La garanzia inizia a decorrere dal momento della consegna del bene. Secondo il testo della proposta di direttiva non è possibile rinviare l'inizio della garanzia nemmeno per quei difetti che sono presenti (in nuce) alla consegna, ma che per la loro natura possono essere appurati solo più tardi. Ad esempio, insorgono problemi di ordine pratico nel caso di beni di consumo dai quali ci si aspettano certi requisiti minimi in quanto a durata di vita, requisiti che poi, per un difetto di fabbricazione, non vengono rispettati.

3.12. In merito alla norma di presunzione dell'articolo 3, paragrafo 3, nel Comitato si sono evidenziate diverse posizioni. Anche nei casi in cui tale norma non esiste ancora negli ordinamenti comunitari dei singoli Stati, la prassi mostra che gli imprenditori, interessati ad un rapporto a lungo termine con i loro clienti, di solito applicano già spontaneamente tale principio. Il Comitato osserva che la norma di presunzione non viene applicata se si tratta di «difetti» che derivano dall'utilizzo normale del bene di consumo o non compatibili con la sua natura. Dato che, nel caso della garanzia legale, si tratta esclusivamente di difetti che sussistono al momento della consegna, la norma di presunzione non può intervenire laddove lo stato «difettoso» del bene deriva dalla normale usura. Non si può tuttavia negare che con tale norma il venditore, nel corso dei primi sei mesi dopo la consegna del bene, può trovarsi in difficoltà nel fornire una prova. Secondo il Comitato si potrebbe considerare l'ipotesi di applicare la norma della presunzione solo nei casi in cui l'imprenditore dovrebbe essere in una posizione migliore rispetto al consumatore per valutare l'esistenza o meno di un difetto.

3.13. Nel corso della consultazione sul Libro verde la questione delle possibilità di scelta del consumatore fra i diversi mezzi di ricorso è stata valutata in modo controverso. Il Comitato sostiene il principio che il consumatore debba poter far valere il suo diritto ad una prestazione conforme al contratto nel modo più veloce ed efficiente possibile. A tal fine appare opportuno offrire al consumatore anche la possibilità di scegliere fra più mezzi di ricorso — a condizione che questi siano economicamente sostenibili per il commerciante. Nei singoli casi, in considerazione del carattere particolare del bene acquistato o della particolare forma di distribuzione utilizzata dal consumatore, può apparire opportuno autorizzare accordi contrattuali alla fin fine vadano anche a vantaggio del consumatore, ma che siano interessanti anche sotto il profilo economico. La Commissione dovrebbe esaminare una tale possibilità.

3.14. Il Comitato riconosce tuttavia che l'immediata risoluzione del contratto in caso di difetti solo secondari potrebbe talvolta rappresentare un onere ingiustificato per il commerciante. Se ora però la proposta di direttiva offre ai singoli Stati membri la possibilità di limitare la gamma dei mezzi di ricorso in caso di difetti secondari, la conseguenza sarà una nuova incertezza giuridica per consumatori e venditori. Il Comitato raccomanda pertanto di chiarire nella direttiva stessa l'ammissibilità di tutti i mezzi di ricorso anche in caso di difetti secondari. Si potrebbe prevedere che la direttiva — come sancito nell'ultima frase del paragrafo 4 dell'articolo 3 — ammetta tutti i mezzi di ricorso, ma autorizzi tuttavia ad escludere contrattualmente, in caso di difetti secondari, l'esercizio del diritto alla risoluzione del contratto.

3.15. La proposta di direttiva opera una netta distinzione fra il diritto alla riparazione e il diritto alla sostituzione del bene: nel caso di beni di consumo industriali prodotti in serie, la migliore riparazione del bene per il consumatore è rappresentata di norma dalla sostituzione (del bene difettoso con uno privo di vizi). Se si concede la possibilità di escludere determinati mezzi di ricorso tramite la legislazione degli Stati membri (come previsto nell'ultima frase del paragrafo 4 dell'articolo 3) o tramite una disposizione contrattuale, si dovrebbe tuttavia poter escludere la sostituzione a favore della riparazione solo nel caso in cui quest'ultima non comporti una diminuzione del valore del bene.

3.16. La proposta di direttiva non contiene alcuna indicazione per i casi in cui la rivendicazione del consumatore non ottiene alcun soddisfacimento. Ciò riveste particolare importanza soprattutto quando il consumatore rivendica in un primo tempo il suo diritto alla riparazione del bene, ma il venditore non lo soddisfa. In tal caso il consumatore deve avere diritto, dopo aver richiesto invano la riparazione del bene, alla risoluzione del contratto, anche nel caso in cui nel frattempo fosse decorso il primo anno dalla consegna del bene.

3.17. Anche quando un tentativo di riparazione del produttore fallisce, il consumatore deve avere diritto alla risoluzione del contratto indipendentemente dal fatto che il termine previsto dalla seconda frase del paragrafo 4 dell'articolo 3 sia nel frattempo già trascorso.

3.18. La proposta di direttiva lascia aperta anche la questione se, in caso di riparazione o sostituzione del bene, il termine della garanzia legale ricominci a decorrere da zero. Si suppone che non importi solo che l'imprenditore continui a riparare il bene difettoso fino allo scadere della garanzia, ma che il consumatore disponga di un bene di consumo funzionante anche una volta scaduta la garanzia. Se si elimina un difetto, la durata della garanzia — per quel difetto specifico — deve ricominciare a decorrere da zero. Secondo il Comitato sarebbe opportuno anche chiarire che i tempi per la riparazione non vanno conteggiati ai fini della durata della garanzia e che la riparazione fa parte di una prestazione che rappresenta un obbligo contrattuale, alla quale si applicano tutte le altre norme che regolano i contratti — ad esempio le disposizioni nazionali sulle garanzie legali per i servizi.

3.19. Un altro problema non disciplinato dalla proposta di direttiva riguarda il luogo in cui vanno adempiuti gli obblighi derivanti dalla garanzia legale. Ciò riveste particolare importanza soprattutto nel caso in cui non sia possibile trasportare agevolmente i beni perché, una volta installati, essi non possono più essere spostati. Secondo il Comitato sarebbe utile ai fini pratici chiarire esplicitamente tale problematica nella direttiva.

3.20. Il Comitato accoglie con favore la norma contenuta nel paragrafo 5 dell'articolo 3 che prevede il diritto del venditore finale di rivalersi su un venditore precedente della stessa catena contrattuale e che dovrebbe assicurare, soprattutto per le PMI, la posizione giuridica nei confronti dei fornitori. La formulazione resta tuttavia poco chiara in due punti: da un lato non viene definito il «responsabile», dall'altro non si precisa fino a che punto le disposizioni nazionali possono prevedere delle limitazioni a tale diritto di regresso. Il Comitato è favorevole a prevedere che tale limitazione del diritto di regresso non sia possibile né tramite disposizioni nazionali né tramite accordi contrattuali. Il carattere imperativo delle disposizioni, sancito a favore del consumatore nel paragrafo 1 e 2 dell'articolo 6, deve valere anche per il venditore finale nell'esercizio del suo diritto di regresso, conformemente al paragrafo 5 dell'articolo 3.

3.21. Dal punto di vista dei consumatori, l'obbligo di denuncia previsto dall'articolo 4 risulta estremamente problematico, soprattutto perché il termine di un mese entro il quale va presentata la denuncia non inizia a decorrere da quando il consumatore constata effettivamente il difetto di conformità, ma già da quando egli avrebbe dovuto constatarlo.

3.22. L'obbligo di denuncia è stato ripreso dalle disposizioni delle Nazioni Unite in materia di compra-

vendita, le quali tuttavia — in linea con le tradizioni commerciali — prevedono per l'acquirente (che nelle disposizioni ONU è sempre un commerciante) l'obbligo di ispezionare le merci (articolo 38). Un tale obbligo di ispezione non sussiste tuttavia in alcuni Stati membri nel caso di acquisto di beni di consumo e, secondo il Comitato, non andrebbe introdotto, nemmeno indirettamente, in modo vincolante. Sarebbe del tutto irrealistico imporre al consumatore l'obbligo di effettuare un esame completo e approfondito di tutte le merci da lui acquistate, dato che in molti casi egli non sarebbe nemmeno in grado di farlo.

3.23. L'obbligo di denuncia per il consumatore ha pertanto senso solo per il periodo nel quale sussiste un termine di presunzione con l'inversione dell'onere della prova, quindi, secondo la proposta di direttiva in esame, nel corso dei primi sei mesi dopo la consegna. Per il periodo che oltrepassa i sei mesi, l'obbligo di denuncia va tuttavia respinto. Il consumatore che non presenti denuncia indebolisce comunque la sua posizione giuridica. Spetta a lui tuttavia provare il difetto e l'esistenza di tale difetto fin dal momento della consegna, il che diviene sempre più difficile man mano che tale momento si allontana nel tempo. In ogni caso l'omissione della denuncia dovrebbe comportare una limitazione del diritto derivante dalla garanzia legale solo nel caso in cui abbia inciso sul difetto (quando ad es. subentra un'evoluzione o un aggravamento del difetto che avrebbe potuto essere evitato con una denuncia tempestiva).

4. La garanzia commerciale

4.1. Nel parere sul Libro verde, il Comitato ha respinto espressamente la completa armonizzazione

della garanzia commerciale e suggerito la possibilità di stabilire un codice di comportamento in tale settore.

4.2. Anche la Commissione ha rinunciato ora ad un'armonizzazione dettagliata della garanzia commerciale e, nella proposta di direttiva, si è limitata a due aspetti: all'obbligo che le garanzie commerciali siano più vantaggiose delle garanzie legali e alle norme basilari riguardanti la forma (che essenzialmente confermano le buone prassi già esistenti).

4.3. Il Comitato accoglie con favore tale modo di procedere della Commissione. Il principio della «posizione più vantaggiosa» sancito nel paragrafo 1 dell'articolo 5 serve ad evitare che il consumatore sia tratto in inganno, ma è utile anche per la trasparenza delle transazioni commerciali. L'impegno a fornire una determinata base minima — ovvero la garanzia legale — rende le garanzie commerciali ancor più uno strumento di competitività e non semplicemente un mezzo pubblicitario.

5. Il carattere imperativo delle disposizioni

Per i motivi esposti al punto 3.10, il paragrafo 1 dell'articolo 6 della proposta di direttiva dovrebbe essere completato come segue:

«Sono esclusi da tale disposizione gli accordi sulla durata della garanzia se, considerato il particolare carattere del bene acquistato, appare opportuno limitare tale durata ad un anno».

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito al Libro verde della Commissione sulla
«Comunicazione commerciale nel mercato interno»

(97/C 66/05)

La Commissione, in data 13 maggio 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al «Libro verde sulla comunicazione commerciale nel mercato interno».

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Simpson, in data 6 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 102 voti favorevoli, 3 contrari e 5 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Libro verde sulla comunicazione commerciale è il risultato dell'esame globale degli ostacoli e delle distorsioni nel funzionamento del mercato interno che influiscono sulla comunicazione commerciale, iniziato dalla Commissione nel 1992. La Commissione formula delle proposte al fine di migliorare la situazione ed invita il Comitato economico e sociale e le altre parti interessate a pronunciarsi in proposito.

1.2. Le proposte, delineate e discusse ai punti successivi, mirano a codificare, chiarire e semplificare il funzionamento del mercato interno in materia di prestazione della comunicazione commerciale. Esse tendono a migliorare il funzionamento del mercato interno, senza alterare la situazione giuridica di base definita dal Trattato, in particolare il disposto degli articoli 30 e 59, e senza interferire nella sfera delle deroghe concesse agli Stati membri dall'articolo 56 del Trattato.

1.3. La Commissione riconosce inoltre la necessità di tenere conto delle relazioni con le altre politiche ed iniziative comunitarie. Delinea una strategia volta a consentire una più agevole valutazione dei problemi di compatibilità tra la legislazione comunitaria e la regolamentazione in vigore negli Stati membri. Si creerebbe così un meccanismo in base al quale valutare in futuro le modifiche alla normativa e alla regolamentazione che i singoli Stati membri intendono apportare.

1.4. L'ampliamento del mercato potenziale della comunicazione commerciale che interessa più di uno Stato membro è ormai palese. La pubblicità ed il marketing di determinate marche sono solo due dei possibili settori da esaminare. Restrizioni o discordanze nella regolamentazione degli Stati membri possono provocare tensioni nella misura in cui vengono percepite come inutili ostacoli al funzionamento del mercato interno. Con ogni probabilità, se la Commissione non

intervenisse, il numero dei reclami su presunte restrizioni ingiustificate al funzionamento del mercato interno aumenterebbe, e si intensificherebbero di conseguenza i ricorsi alla Corte di giustizia.

1.5. A sostegno della propria iniziativa, la Commissione adduce l'attuale situazione insoddisfacente, contraddistinta da inefficienza ed incertezza. Il ricorso alla Corte può scoraggiare i reclami e, in ogni caso, comporta tempi molto lunghi. Inoltre la Corte deve decidere in base ai precedenti della giurisprudenza. Se vi fosse un meccanismo amministrativo che consentisse alla Commissione di seguire una strategia di valutazione sistematica, alcune questioni verrebbero risolte più rapidamente ed efficacemente. Tale meccanismo potrebbe inoltre agevolare la Corte nell'esame delle istanze.

1.6. L'espressione «comunicazione commerciale» è stata così definita dalla Commissione: «Tutte le forme di comunicazione volte a promuovere i prodotti, i servizi o l'immagine di un'impresa o di un'organizzazione presso i consumatori finali e/o i distributori».

1.7. La definizione include tutte le forme di pubblicità, marketing diretto, sponsorizzazione, vendite promozionali e relazioni pubbliche per la promozione di prodotti e servizi. Comprende inoltre tutte le imprese, gli enti pubblici e parastatali, gli istituti di beneficenza e le organizzazioni politiche. Si applica al materiale stampato e a quello audiovisivo, data la rapida espansione dell'uso

del cavo, delle telecomunicazioni e dei satelliti per la trasmissione di informazioni, per il marketing e la vendita a distanza.

1.8. Nel valutare le proposte della Commissione, occorre tener presente che, nell'ambito del mercato interno, va verificata la conformità della normativa nazionale al Trattato e non viceversa. Il principio della libera prestazione dei servizi che rientrano nella sfera della «comunicazione commerciale» è già stato stabilito.

Se tale libertà dovesse essere limitata, i criteri fondamentali che possono attualmente essere codificati in base ai principi ed alle decisioni in materia di interesse pubblico sono i seguenti:

- la restrizione non discrimina tra i prestatori di Stati diversi;
- l'interesse pubblico giustifica la restrizione;
- la restrizione è proporzionata all'obiettivo giustificato.

La Commissione ha ammesso che solitamente i ricorsi non riguardano casi di discriminazione in base alla nazionalità del prestatore del servizio.

1.9. La giustificazione dell'interesse pubblico può essere adottata per fattori culturali e linguistici, per la tutela dei minori, la protezione dei consumatori, per motivi di moralità, ecc. Questi metodi di giustificazione delle normative nazionali sono tuttavia soggetti ad un esame, in ultima istanza da parte della Corte di giustizia, onde garantire che non vengano utilizzati come forme indirette ed inammissibili di discriminazione.

1.10. Se, da un canto, è facile sintetizzare i principi di base del mercato interno che riguardano la comunicazione commerciale, dall'altro la loro applicazione è complessa e, a volte, inevitabilmente controversa, a causa della necessità di darne un'interpretazione nei casi che richiedano un giudizio.

1.11. Il criterio più semplice su cui basare tale politica potrebbe essere il principio del riconoscimento negli altri Stati membri degli standard e dei metodi di comunicazione commerciale ammessi nel paese di origine, a condizione che siano conformi al Trattato. Il Comitato riconosce che vi sono molte differenze giustificabili tra gli obiettivi delle autorità nazionali di regolamentazione. Il principio del pieno riconoscimento reciproco non è coerente con i gradi di diversità ammissibili nel mercato interno.

1.12. D'altro canto, si può affermare che, nel campo della comunicazione commerciale, gli Stati membri devono essere liberi di regolamentare in base a criteri nazionali, date le numerose differenze culturali, linguistiche e sociali. Un approccio del tutto liberistico darebbe indirettamente adito a discriminazioni e, in alcuni casi, a violazioni del Trattato. Tra queste due posizioni contrastanti, la linea di condotta deve essere orientata verso un adeguato equilibrio tra i principi enunciati dal Trattato e la tutela dell'interesse pubblico lasciata agli Stati membri.

2. Le proposte della Commissione

2.1. La Commissione ha sollecitato commenti in merito a due proposte di ampia portata che costituiscono la risposta pragmatica alla disamina della situazione di ciascuno Stato membro sintetizzata brevemente nel Libro verde e corroborata da un documento di lavoro⁽¹⁾.

2.2. Il Comitato accoglie con favore la pubblicazione del Libro verde in quanto strumento utile per individuare i problemi, sollecitare i commenti delle organizzazioni ed istituzioni interessate e per discutere possibili miglioramenti nel funzionamento del mercato interno.

2.3. I risultati di tale studio non figurano nel presente parere. Comprendono discordanze al livello di definizione di «pubblicità ingannevole», di normativa in materia di pubblicità comparativa ammissibile, di norme per le campagne pubblicitarie che fanno leva sui prezzi, gli sconti ed il dumping, le forme ammissibili di pubblicità telefonica, postale o realizzata tramite iniziative promozionali, le restrizioni applicate ai mezzi di informazione (soprattutto alla pubblicità televisiva e alle televendite), le restrizioni applicate alla sponsorizzazione e ai prodotti (quali tabacco, giocattoli, medicinali, ecc.) ed altre restrizioni connesse al buon gusto, alla decenza, all'etica professionale, al linguaggio e alla politica.

2.4. Le proposte del Libro verde non sono strumenti giuridici, bensì mezzi per contribuire a migliorare il processo decisionale della Commissione su potenziali casi di infrazione o proposte normative, e si fondano, a ragion veduta, sulle basi giuridiche previste dal Trattato. In caso d'infrazione, la base giuridica è costituita dall'articolo 169. Come indicato nella prima parte del Libro verde, visto che le attività di comunicazione commerciale sono disciplinate in funzione di diversi obiettivi, le proposte della Comunità potrebbero fonda-

(1) XV/9579/96 Documento di lavoro: Comunicazione commerciale nel mercato interno.

si su basi giuridiche diverse (ad esempio gli articoli 100 A e 57, 2° comma, per il mercato interno, l'articolo 129 per la protezione della salute e dei consumatori), a seconda dell'obiettivo perseguito.

3. Implicazioni operative

3.1. La prima proposta delinea una metodologia intesa ad accertare l'adeguatezza e la proporzionalità delle legislazioni e delle regolamentazioni nazionali che riguardano la comunicazione commerciale.

3.2. La seconda mira (a) a migliorare a livello europeo il coordinamento e lo scambio di informazioni attraverso un sistema di notificazione alla Commissione delle disposizioni nazionali vigenti e dei progetti legislativi in materia di comunicazione commerciale, e (b) a creare un comitato di rappresentanti degli Stati membri che funga da sede di dibattito e fornisca consulenza alla Commissione.

3.3. Metodologia

3.3.1. La prima proposta, che mira ad una procedura di valutazione più uniforme per le restrizioni nazionali riguardanti la comunicazione commerciale, tende a combinare la giurisprudenza esistente e che si sta sviluppando con una dettagliata analisi dell'impatto concordata caso per caso. In breve, le restrizioni nazionali devono poter verosimilmente conseguire l'obiettivo fissato senza andar oltre lo stretto necessario per realizzare tale obiettivo. Una metodologia concordata aiuterebbe la Commissione e gli Stati membri ad elaborare proposte normative o introdurre nuove restrizioni.

3.3.2. Tale metodologia si articolerebbe in due fasi: la prima fornirebbe una visione obiettiva dei possibili effetti della misura in base a cinque criteri chiave e cinque interrogativi. La seconda procederebbe all'applicazione dei risultati della valutazione alla decisione necessaria in merito alla proporzionalità e/o alla compatibilità.

3.3.3. I cinque interrogativi sono:

A. Qual è la potenziale «reazione a catena» innescata dalla misura (compreso l'impatto su utenti, fornitori, vettori e destinatari finali)?

B. Quali sono gli obiettivi della misura?

C. La misura è collegata all'obiettivo?

D. La misura influisce su altri obiettivi?

E. Qual è l'efficacia della misura? (che mette in questione l'uso dei mezzi meno restrittivi).

3.3.4. Definite le caratteristiche principali, questi cinque criteri dovrebbero consentire di stabilire la proporzionalità rispetto alle misure nazionali e la conformità rispetto alle azioni comunitarie in materia di regolamentazione.

3.3.5. Il Comitato concorda sul fatto che l'introduzione di una metodologia di questo tipo offre la prospettiva di un sistema di valutazione comprensibile e concordato, in grado di ridurre l'ambiguità e/o l'incertezza altrimenti prevalenti. Essa avrebbe inoltre molteplici applicazioni. In primo luogo gli Stati membri e la Commissione comprenderebbero meglio le rispettive motivazioni e concorderebbero sui meriti delle decisioni proposte dai governi o dalla Commissione. In secondo luogo, l'esistenza di una tale metodologia potrebbe agevolare le decisioni della Corte di giustizia.

3.3.6. L'introduzione di questo tipo di metodologia darà adito a fondate preoccupazioni quanto alla sua «neutralità». Alcuni gruppi ed associazioni hanno espresso il timore che non si tenga debito conto delle normative nazionali intese a fornire protezione ai consumatori ed a prevenire la concorrenza sleale. Altri si chiedono se l'effetto non sarà quello di offrire maggiori opportunità di mercato alle imprese multinazionali. Temono infatti che la Commissione dia maggior peso alle considerazioni riguardanti il mercato interno.

3.3.7. È ovvio che sorgano tali dubbi. Qualsiasi riduzione di un'efficace protezione del consumatore a livello comunitario sarebbe inammissibile. Parimenti, la concessione di vantaggi sleali ad imprese multinazionali determinerebbe un atteggiamento negativo nei confronti delle proposte. Il Comitato ammette tuttavia che la metodologia può offrire la prospettiva di combinare una maggiore protezione del consumatore con le possibilità di armonizzare le pratiche utilizzate nella comunicazione commerciale, non foss'altro che per il fatto di offrire a tutte le autorità informazioni comparative e comparabili sui principali standard applicati negli Stati membri. È stato espresso il timore che alcune grandi organizzazioni commerciali possano conquistare quote di mercato più consistenti, e che si presenti il rischio di abusi. Tuttavia, nei casi in cui siano coinvolti diversi Stati

membri, la Commissione ha già il compito di opporsi all'abuso di posizione dominante. All'interno di uno Stato membro, la responsabilità incombe alle autorità nazionali in materia di concorrenza.

3.3.8. Il Comitato ha esaminato attentamente le possibili ripercussioni sulle imprese e sui consumatori delle proposte volte a rafforzare il mercato interno per la comunicazione commerciale. In questo processo appaiono fondamentali due fattori:

- i) le conseguenze dell'attuale incompletezza del mercato interno per le imprese ed i consumatori;
- ii) le possibili ripercussioni economiche delle proposte della Commissione.

3.3.9. L'attuale incompletezza del mercato interno comporta discriminazioni nell'ambito della comunicazione commerciale transfrontaliera. Mentre il mercato interno per i beni e per numerosi servizi è stato realizzato, la differenziazione del mercato tra i vari Stati membri in materia di libera prestazione di pubblicità di sostegno delle marche, di pubblicità generica e di idee di sponsorizzazione è spesso limitata da disparità tra le normative nazionali. La questione da risolvere NON consiste nell'eliminazione di tutte le normative nazionali, e NEMMENO nella loro armonizzazione. Si tratta di verificare l'ipotesi che tali normative siano giustificabili alla luce del Trattato. La proposta di un metodo oggettivo per conseguire tale fine non va vista come una mossa a favore di alcune imprese; bensì come l'eliminazione di un elemento che penalizza le transazioni transfrontaliere nella comunicazione commerciale.

3.3.10. La seconda questione riguarda i potenziali vantaggi per tutti i consumatori, siano essi individui o imprese, e per l'economia in generale, derivanti dall'apertura di questo mercato. Benché il beneficio globale possa apparire limitato, è probabile che ogni mutamento nella linea prescelta dalla Commissione funga da incentivo alle economie di scala ed incoraggi la specializzazione.

3.3.11. In base alle stesse argomentazioni si può concludere che numerose persone che prestano servizi di comunicazione commerciale in un mercato nazionale vincolato si troveranno ad affrontare un mercato globale più competitivo. Tuttavia, mentre secondo alcuni si tratta di concorrenza sleale, in realtà, l'intensificarsi della concorrenza dopo l'allentamento della protezione non comporta necessariamente slealtà. In base a questa logica, tutte le argomentazioni a favore della creazione del mercato interno verrebbero messe in discussione. Dal punto di vista dei consumatori e di coloro che ricorrono alla comunicazione commerciale per trasmettere un messaggio, bisogna riconoscere che l'attuale

frammentazione del mercato rischia di tradursi in un aumento dei costi per unità di vendita o, come direbbero gli esperti in materia di comunicazione di mercato, in termini di «costi per migliaia» di contatti.

3.4. *Coordinamento ed informazione*

3.4.1. La seconda proposta mira a creare i mezzi per migliorare la circolazione di informazioni ed il coordinamento di iniziative e politiche a livello europeo. Il metodo proposto comporta l'istituzione di un comitato consultivo comunitario, che funga da sede di dibattito per uno scambio di informazioni sugli sviluppi attuali e futuri della comunicazione commerciale e, nell'ambito della Commissione, la creazione di un punto di contatto per uno scambio di informazioni sulle politiche in materia di comunicazione commerciale.

3.4.2. Nell'ambito del comitato consultivo, attraverso la metodologia concordata, la Commissione avrebbe l'opportunità di chiarire i problemi posti dalle diverse legislazioni nazionali. Gli Stati membri rifletterebero sui problemi creati dalle discordanze nelle rispettive normative. Il Comitato potrebbe formulare un parere sulla questione del riconoscimento reciproco. Seguirebbe quindi la decisione della Commissione sull'opportunità di procedere o meno ad una iniziativa comunitaria formale, in ultima istanza attraverso la Corte di giustizia. La Commissione avrebbe comunque l'opportunità di discutere la questione con i rappresentanti degli Stati membri prima di avviare le procedure d'infrazione. Vi sarebbe altresì la possibilità di organizzare discussioni informali come procedura preliminare di revisione. Queste azioni, di per sé, potrebbero portare ad un ricorso meno frequente alle procedure di infrazione previste dal Trattato.

3.4.3. Le eventuali iniziative volte ad armonizzare o a ridurre le differenze tra gli Stati membri potrebbero costituire un ulteriore potenziale vantaggio. Uno Stato membro che è stato impegnato nella valutazione della proporzionalità delle azioni di un altro Stato, risentirà di tale esperienza quando considererà le modifiche da apportare alla propria normativa.

3.4.4. Un altro fattore che potrebbe favorire il processo di convergenza delle normative nazionali in materia di comunicazione commerciale è la prospettiva di una maggiore flessibilità delle operazioni transfrontaliere rispetto a quelle nazionali, nel caso in cui uno Stato membro fosse costretto ad accettare, ad esempio, iniziative pubblicitarie estere (a causa di decisioni comunitarie su azioni (non) proporzionali) che consentono transazio-

ni transfrontaliere svantaggiose per gli operatori nazionali. Una coordinata consultazione degli Stati membri tramite il comitato proposto dovrebbe contribuire ad evitare tali anomalie. (cfr. anche il punto 4.3)

3.4.5. Il Comitato approva questa forma di coordinamento, cooperazione e scambio di informazioni racchiusa nell'idea stessa di un comitato consultivo. Se dovesse dimostrarsi efficace, essa incentiverà gli sforzi pragmatici volti a dare una base accettabile al mercato interno per la comunicazione commerciale. Se invece dovesse rivelarsi inadeguata, a parere del Comitato la Commissione potrebbe dover prendere in considerazione un intervento legislativo. Ciò è ritenuto concettualmente difficile, considerati i vincoli del Trattato ed i drammatici mutamenti nel potenziale della comunicazione commerciale, specie a causa della continua evoluzione delle tecnologie dell'informazione.

3.4.6. Il Comitato accoglie con favore la proposta secondo cui gli Stati membri devono notificare le proposte legislative o di nuove regolamentazioni sulla comunicazione commerciale alla Commissione e agli altri Stati membri. In base alle disposizioni di applicazione, la Commissione dovrebbe essere tenuta a far circolare i progetti degli Stati membri che potrebbero essere poi esaminati dal comitato consultivo. Questa procedura sarebbe coerente con la recente proposta di direttiva della Commissione sulla notificazione da parte degli Stati membri di futuri progetti di norme e regolamenti sui servizi della società dell'informazione⁽¹⁾.

3.4.7. Il Libro verde non si sofferma sul funzionamento e la composizione del comitato consultivo. La Commissione propone che esso comprenda due rappresentanti per Stato membro. Sorge quindi il consueto conflitto tra l'adeguata rappresentatività di un comitato e l'importanza di mantenere dimensioni accettabili. Anche se i dettagli operativi possono essere definiti in una fase successiva, il Comitato teme che l'efficacia di siffatto comitato, con due rappresentanti per Stato membro più i rappresentanti della Commissione, possa risultare ridotta in mancanza di un rappresentante «permanente» per ogni Stato membro che garantisca coerenza e continuità.

3.4.8. Il Comitato deve agire in modo trasparente. Le associazioni dei consumatori, le organizzazioni commerciali, i prestatori di servizi e gli altri gruppi di interesse devono poter esporre il proprio punto di vista al Comitato ed avere la certezza, grazie alla trasparenza delle deliberazioni, che esso venga esaminato e tenuto in debito conto.

4. Osservazioni di carattere particolare

4.1. La definizione di comunicazione commerciale proposta dalla Commissione è abbastanza completa. La Commissione ammette tuttavia che a volte la comunicazione commerciale riguarda le attività di organizzazioni non commerciali. Il Comitato riconosce, in particolare, che numerosi istituti di beneficenza o organizzazioni non lucrative utilizzano ampiamente le comunicazioni commerciali, che potrebbero ripercuotersi sempre più sulle loro attività nell'Unione europea. Tali organizzazioni verranno probabilmente incluse nelle disposizioni di carattere generale delineate dalla Commissione.

4.2. Con l'ampliarsi del campo della comunicazione commerciale in seguito all'espansione della televisione via satellite e via cavo, delle comunicazioni via internet, della vendita a distanza e delle transazioni on line, la capacità degli Stati membri di escludere o limitare determinate attività di comunicazione commerciale si ridurrà. Nella direttiva «Televisione senza frontiere» si è preso atto delle difficoltà in materia di regolamentazione da parte degli Stati membri in settori comparabili. Ci si è basati notevolmente sul principio dell'accettabilità dei programmi conformi alle regole del paese responsabile del controllo di redazione o della trasmissione. Analogamente, le procedure esecutive riflettono la situazione del luogo di origine del programma. Il Comitato riconosce che, con questi sviluppi, si creeranno pressioni sugli Stati membri perché coordinino i propri regimi normativi ed accoglie con favore la proposta del Libro verde di far esaminare quanto prima dal comitato consultivo l'impatto di questi progressi tecnologici.

4.3. Un aspetto importante di qualsiasi misura volta a regolamentare la comunicazione commerciale in uno Stato membro, o a livello comunitario, è la valutazione delle «reazioni a catena» che si possono creare. Il documento di lavoro predisposto dalla Commissione (*op. cit.*, Sezione E) esamina le probabili reazioni del marketing commerciale di diversi tipi di merci e servizi dinanzi a restrizioni di carattere normativo. Ciò conferma, in forma analitica, l'esperienza dei membri del Comitato che conoscono a fondo la produzione e la commercializzazione di merci e servizi, nonché di coloro che hanno esaminato le prospettive dal punto di vista del consumatore. Per numerose misure di regolamentazione nazionale vanno pertanto considerati almeno due elementi diversi: in primo luogo, la misura è giustificata in termini di «interesse pubblico» (come descritto al punto 1.8)? In secondo luogo, è probabile che la misura provochi una «reazione a catena» che possa sortire

(1) Comunicato stampa della Commissione IP/96/695.

effetti non intenzionali, intaccarne l'efficacia o addirittura provocare ulteriori distorsioni nella prestazione di servizi di marketing commerciale? Il Comitato raccomanda di esaminare le potenziali reazioni a catena in quanto parte importante del processo di revisione di cui al punto 3.3.3.

4.4. La Commissione riconosce che la natura insoddisfacente delle attuali disposizioni in materia di comunicazione commerciale è dimostrata dal fatto che, mentre le restrizioni normative di uno Stato membro possono essere giudicate sproporzionate rispetto ad un obiettivo accettabile in base al principio del riconoscimento reciproco, si possono accettare comunicazioni commerciali esterne contrarie alle normative nazionali. Se la normativa comunitaria consentirà che questo genere di situazione si faccia sempre più frequente, tale fenomeno finirà col prevalere sulle misure nazionali ed essere fonte di preoccupazione e di pressioni all'interno degli Stati membri per la modifica della normativa nazionale. La situazione potrebbe anche indurre la Commissione a definire disposizioni più flessibili. Il Comitato ammette che la procedura della «proporzionalità», potrebbe comportare decisioni poco gradite in alcuni Stati membri. I vantaggi del mercato interno in evoluzione sono tuttavia tali da scoraggiare chiunque dall'affermare che le disposizioni giuridiche del Trattato non tutelano adeguatamente l'«interesse pubblico» dei singoli Stati membri.

4.5. Nella discussione sul campo di applicazione e sull'adeguatezza dell'azione della Commissione, il Comitato prevede il rischio di tensioni tra i principi generali del mercato interno, sanciti dalle disposizioni generali del Trattato, e l'impatto specifico dell'articolo 129 A, 3° comma, che consente agli Stati membri di introdurre misure più rigorose in materia di protezione dei consumatori rispetto a quanto previsto dalla legislazione comunitaria. «Tali misure», tuttavia, «devono essere compatibili con il presente trattato». Il campo di applicazione dell'articolo 129 A può quindi essere più limitato di quanto si ritenga a volte.

4.6. L'apertura del mercato interno alle comunicazioni commerciali potrebbe creare delle complicazioni, tra cui la distorsione dei differenziali delle aliquote fiscali nazionali. Se questi differenziali possono portare alla convinzione che i servizi «importati» vadano scoraggiati, la risposta logica, in ambito comunitario, è un'ulteriore armonizzazione delle imposte indirette e, nel caso di fonti esterne alla Comunità, un'adeguata imposizione

dei prodotti di importazione. Con i nuovi metodi di vendita a distanza, potrebbe essere più facile raccomandare tali iniziative che non attuarle.

4.7. Nel corso delle consultazioni preliminari all'elaborazione del presente progetto di parere, taluni hanno fatto notare che, nonostante l'utilità della preparazione e della pubblicazione del Libro verde, la Commissione non sembrava sufficientemente attiva nell'esame di alcuni casi che le erano stati notificati per vagliarne gli obiettivi e perché la Corte europea ne valutasse la proporzionalità. Il Comitato esprime la propria preoccupazione per il rischio che la filosofia alla base del Libro verde venga utilizzata per giustificare il rinvio di interventi indispensabili in settori molto problematici.

4.8. Nel Libro verde non si fa alcun riferimento ad esenzioni su base minima. Una tale esenzione non appare necessaria nel settore della comunicazione commerciale.

4.9. Uno degli aspetti principali del Libro verde è la decisione della Commissione di accorpate tutte le responsabilità in materia di comunicazione commerciale. Il Comitato riconosce la necessità di garantire, all'interno della Commissione, un'impostazione uniforme a problematiche tanto complesse ed appoggia l'idea di attribuire ad una DG il ruolo di «leader». Grazie a tali disposizioni, ad esempio, le questioni relative alla protezione dei consumatori possono essere esaminate in un contesto che presenta un'ampia panoramica dei fattori e dei prodotti che potrebbero risentirne. Anche le altre DG hanno un importante contributo da dare. Tuttavia, indipendentemente dalle disposizioni amministrative, è essenziale che tutte le DG interessate vengano effettivamente coinvolte. Un aspetto non esplicitamente riconosciuto dal Libro verde è la possibilità che la Commissione estenda la propria influenza sul mercato della comunicazione commerciale tramite negoziati internazionali. Nella misura in cui il mercato interno può essere «aperto», le argomentazioni a favore di un più agevole accesso ai mercati mondiali risulteranno globalmente più convincenti.

5. Conclusioni e raccomandazioni

5.1. Il Comitato accoglie con favore la pubblicazione del Libro verde sulla comunicazione commerciale che ha messo in luce una serie di questioni difficili e complesse e formula proposte costruttive per migliorare il funzionamento del mercato interno.

5.2. Occorre trovare un equilibrio tra (a) l'obbligo, previsto dal Trattato, di aprire il mercato interno alla

fornitura di beni e servizi e (b) la protezione dell'interesse generale nei termini consentiti dal Trattato ed in conformità di diverse misure normative degli Stati membri. Questo equilibrio va raggiunto in un quadro trasparente e quanto più obiettivo possibile.

5.3. La prima proposta, sulla metodologia per una procedura di valutazione più uniforme della proporzionalità delle restrizioni nazionali che riguardano la comunicazione commerciale, è volta a combinare la giurisprudenza esistente ed in via di sviluppo con una dettagliata analisi dell'impatto concordata caso per caso. Il Comitato condivide il fatto che l'introduzione di questo tipo di metodologia offrirebbe la prospettiva di una procedura di valutazione comprensibile e concordata che ridurrebbe l'ambiguità e/o l'incertezza altrimenti prevalenti.

5.4. Qualsiasi riduzione di un'efficace protezione dei consumatori a livello comunitario sarebbe inammissibile. Parimenti, qualsiasi vantaggio slealmente concesso alle imprese multinazionali determinerebbe un atteggiamento negativo nei confronti delle proposte. Il Comitato riconosce tuttavia che questa metodologia può offrire la possibilità di combinare una maggiore protezione del consumatore con l'opportunità di armonizzare le pratiche usate nella comunicazione commerciale. Di conseguenza ciò dovrebbe anche contribuire ad instaurare una concorrenza più aperta tra le imprese che creano e forniscono comunicazione commerciale.

5.5. La seconda proposta, volta a creare i mezzi per migliorare la circolazione delle informazioni ed il coordinamento degli interventi e delle politiche a livello europeo, implica la costituzione di un comitato consultivo europeo che possa fungere da sede di dibattito per uno scambio di informazioni sugli sviluppi attuali ed in corso della comunicazione commerciale. La Commissione prevede di creare un punto di contatto per fornire informazioni. Il Comitato accoglie con favore tali proposte. Il Comitato raccomanda inoltre alla Commissione di far sì che tutti gli Uffici Stampa ed Informazione degli Stati membri siano istruiti e preparati a fungere da punto di contatto per fornire informazioni alle organizzazioni che chiedono assistenza in materia e, laddove necessario, farle quindi accedere al punto di contatto centrale presso la Commissione. I governi degli Stati membri possono altresì prevedere disposizioni parallele nei casi di competenza delle autorità nazionali di regolamentazione.

5.6. Si teme che un comitato composto da due rappresentanti di ciascuno Stato membro più i rappresentanti della Commissione possa perdere in efficacia

in mancanza di un rappresentante «permanente» di ciascuno Stato che garantisca coerenza e continuità. Considerata tale limitazione, la condotta del Comitato deve essere trasparente. Le associazioni dei consumatori, le organizzazioni commerciali, i prestatori di servizi e gli altri gruppi d'interesse coinvolti devono poter esporre il proprio punto di vista al Comitato ed avere la certezza, grazie alla trasparenza delle deliberazioni, che esso venga esaminato e tenuto in debito conto.

5.7. Se tale comitato consultivo ed i suoi interventi dovessero dimostrarsi efficaci, si incentiverebbero gli sforzi pragmatici volti a dare una base accettabile al mercato interno per la comunicazione commerciale. In caso contrario, la Commissione potrebbe dover considerare un ulteriore intervento legislativo.

5.8. In particolare, il Comitato

- 1) accoglie con favore la proposta in base alla quale gli Stati membri devono notificare alla Commissione e agli altri Stati membri le proposte legislative e le nuove regolamentazioni sulla comunicazione commerciale;
- 2) riconosce che i recenti progressi nel campo della tecnologia dell'informazione e delle nuove tecnologie radiotelevisive indurranno gli Stati membri a coordinare i propri regimi normativi, ed accoglie la proposta del Libro verde di far esaminare quanto prima dal comitato consultivo l'impatto di questi sviluppi tecnologici;
- 3) raccomanda che vengano esaminate le potenziali reazioni a catena in quanto costituiscono una parte importante del processo di valutazione globale (cfr. punto 3.3.3).

5.9. Il Comitato teme che la filosofia alla base del Libro verde possa venir utilizzata per giustificare il rinvio di interventi necessari in settori molto problematici.

5.10. Il Comitato appoggia l'iniziativa della Commissione volta ad attribuire ad una determinata DG la responsabilità di spianare il cammino in materia di comunicazione commerciale. Questo cambiamento dovrebbe garantire un approccio uniforme e coerente ad una problematica tanto complessa.

5.11. Il Comitato conviene sul fatto che la procedura della «proporzionalità» può dare adito in alcuni Stati

membri a decisioni poco gradite. I vantaggi del mercato interno in evoluzione sono tuttavia tali da scoraggiare chiunque dal sostenere che le disposizioni giuridiche del Trattato non tutelano in modo adeguato l'«interesse pubblico» degli Stati membri. Per quanto riguarda il

campo di applicazione e l'adeguatezza dell'azione della Commissione, il Comitato prevede il rischio di tensioni tra i principi generali del mercato interno, sanciti dalle disposizioni generali del Trattato, e l'impatto specifico dell'articolo 129 A, 3° comma.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione, al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni sulla competitività della subfornitura nell'industria tessile e dell'abbigliamento nell'Unione europea»

(97/C 66/06)

La Commissione, in data 30 maggio 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito 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 Malosse, in data 6 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 105 voti favorevoli, 1 contrario e 5 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Su richiesta del Consiglio «Industria» del 28 marzo 1996, la Commissione europea ha elaborato una comunicazione che si colloca nell'ambito del programma d'azione per promuovere la competitività dell'industria europea (COM (94) 319 def.). Si tratta di una saggia iniziativa dato che il settore tessile e dell'abbigliamento, uno dei primi comparti industriali in Europa per numero di posti di lavoro, è particolarmente segnato dalla perdita di competitività. Secondo le stime, nel settore tessile dell'Unione europea tra il 1988 e il 1995 si è registrato un calo di più di 800.000 posti di lavoro (cifre fornite dall'Osservatorio europeo del settore tessile e dell'abbigliamento).

1.2. In questo settore industriale, la subfornitura svolge un ruolo considerevole. A tale fenomeno va prestata particolare importanza in quanto le attività di subfornitura vengono effettuate principalmente da piccole e medie imprese e da aziende artigianali che

hanno un notevole impatto sull'occupazione. Secondo la Commissione, la subfornitura nel settore tessile dà lavoro a 650 000 persone, cui si aggiungerebbero circa 150 000 lavoratori non dichiarati, cifre che sembrano ampiamente sottovalutate.

1.3. La subfornitura espleta un ruolo importante in questo settore in quanto garantisce la flessibilità necessaria. A tale proposito, occorre sottolineare le differenze esistenti tra il settore tessile — nel quale le attività di subfornitura possono comportare l'uso di tecnologie avanzate — e l'abbigliamento, settore in cui il lavoro viene per lo più dato in subappalto ed è tradizionalmente un'attività «di manodopera». C'è inoltre da osservare che le attività di subfornitura nel settore tessile e dell'abbigliamento sono spesso localizzate e concentrate in aree montane o in zone rurali e centri urbani in difficoltà. La loro progressiva scomparsa non farebbe che inasprire i problemi di assetto territoriale e di coesione economica e sociale.

1.4. In un'epoca in cui il settore è fortemente caratterizzato da fenomeni di delocalizzazione e mondializzazione, giova sottolineare l'importanza della subfornitura per il mantenimento di un settore industriale completo e articolato nell'UE che, partendo dalla trasformazione del prodotto, include il trattamento delle materie prime naturali (cotone, lino, lana), la filatura, la tessitura, l'imbiancatura e la lavorazione delle fibre chimiche (sintetiche e artificiali), cui si aggiungono la meccanica tessile ed infine l'abbigliamento, comparto ricco di sfaccettature diverse quali la moda, l'alta moda, la confezione industriale, la confezione artigianale e la distribuzione.

1.5. Nell'intero settore, ivi compresa la distribuzione specializzata, si avverte un sempre più marcato senso di «solidarietà» tra i diversi protagonisti, i quali ritengono che i fenomeni di delocalizzazione e di mondializzazione non debbano andare oltre un certo limite e che, se in Europa scompare un «anello della catena», l'intero settore può essere pregiudicato.

1.6. L'80 % del personale occupato nella subfornitura dell'abbigliamento nell'Unione europea è costituito da donne; la crisi del settore ha quindi ripercussioni sociali particolarmente gravi su questa categoria della popolazione.

1.7. In tale contesto, il contributo del Comitato economico e sociale può risultare di grande utilità alla Commissione, al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato delle regioni e al gruppo «Competitività» creato dalla Commissione europea in occasione del Forum «Tessile/Abbigliamento» svoltosi il 19 giugno 1996. La sopravvivenza di questo settore nell'Unione europea rappresenta oggi, per le sue notevoli implicazioni sociali e industriali, una sfida per la collettività.

2. Analisi delle proposte della Commissione

2.1. Analisi della situazione

2.1.1. L'analisi della Commissione è ampiamente condivisa dai membri del Comitato: internazionalizzazione della produzione e fenomeni di delocalizzazione, sempre maggiore importanza della grande distribuzione, conseguenze dell'informatizzazione, lavoro clandestino.

2.1.2. Il Comitato tuttavia ritiene che tale analisi vada completata da diversi elementi:

a) la forte interdipendenza tra la subfornitura e il settore nel suo insieme. È indispensabile una strategia globale per l'intero settore;

- b) la distinzione tra il settore della subfornitura tessile, spesso competitivo e ad alta intensità di capitale, e quello dell'abbigliamento, ad alta intensità di manodopera, in cui il progresso tecnico procede ancora assai lentamente;
- c) le difficoltà che generalmente incontra il settore nell'accesso ai mercati dei paesi terzi, dinanzi a mercati europei caratterizzati da una grande apertura;
- d) un'analisi più accurata delle difficoltà che incontrano le piccole e medie imprese a causa delle loro dimensioni (ad esempio, l'accesso alla formazione o all'informazione);
- e) un'analisi dell'evoluzione delle operazioni di perfezionamento attivo e passivo nel settore e degli insegnamenti che se ne possono trarre.

2.2. Le strategie di funzionamento della subfornitura

2.2.1. Di fronte a queste realtà, la Commissione europea definisce diverse strategie basate rispettivamente su «rapidità di reazione e flessibilità», «professionalità e know-how», «servizio» e «costi».

2.2.2. Il Comitato ritiene che tali strategie non vadano contrapposte l'una all'altra, ma che debbano completarsi a vicenda. Il criterio dei «costi» — specie per un'attività di subfornitura — è una norma imprescindibile della vita economica, pur non essendo il suo unico punto di riferimento. Secondo il Comitato, i subfornitori cercano di giostrare tra questi quattro criteri; occorre quindi una strategia europea vera e propria che li metta nelle condizioni migliori per riuscirci.

2.2.3. Per quanto concerne il parametro dei «costi», il Comitato ritiene che l'Unione europea dovrebbe avviare un'attenta riflessione per garantire la competitività delle attività di manodopera. Nella maggior parte degli Stati membri l'imposizione fiscale e gli oneri sociali gravano ormai essenzialmente sul lavoro, circostanza che penalizza l'occupazione e le imprese e favorisce il ricorso ai posti di lavoro illegali, spesso in condizioni di lavoro inaccettabili. Misure fiscali volte a favorire gli investimenti delle imprese nella formazione e la qualificazione, specialmente del personale femminile, permetterebbero invece di accrescere la competitività dell'industria europea e di ridurre i fenomeni di delocalizzazione. A livello europeo, nei settori in questione, comprese le PMI, misure basate sulla flessibilità e la riorganizzazione del tempo di lavoro, specie il calcolo del tempo di lavoro, potrebbero favorire una maggiore competitività.

2.3. I fattori di sviluppo della competitività

2.3.1. La Commissione europea insiste, a ragion veduta, sull'innovazione, l'informazione, la qualificazione o la cooperazione tra imprese come fattori di sviluppo della competitività.

2.3.2. Il Comitato vorrebbe evidenziare in particolare i seguenti aspetti:

- a) il miglioramento delle qualificazioni di chi opera nel settore, lavoratori dipendenti, dirigenti di impresa, artigiani e lavoratori autonomi, attraverso un miglior accesso alle attività di formazione e d'informazione;
- b) un migliore accesso al progresso tecnico ed ai moderni mezzi di comunicazione, soprattutto il telelavoro che rende possibile il lavoro a domicilio o in piccole unità ubicate in regioni difficilmente raggiungibili;
- c) la diversificazione delle attività, che permette di aumentare il valore aggiunto della produzione e persino di confezionare prodotti finiti, ad esempio grazie al franchising industriale che consente di acquisire il «design» e la «firma» necessarie all'immissione sul mercato del prodotto;
- d) azioni «settoriali» condotte su base volontaria e in uno spirito di collaborazione, alle quali partecipino la piccola e media distribuzione e che prevedano anche una politica dei prezzi, in modo da poter competere con la grande distribuzione;
- e) la promozione del controllo della qualità ed il ricorso alla consulenza che, unitamente alla competenza della manodopera, possono permettere ai subfornitori europei di offrire sostanziali vantaggi sotto il profilo del rapporto «costi/qualità» rispetto ai concorrenti dei paesi in via di sviluppo, dove tali criteri sono spesso meno elevati;
- f) il rafforzamento del partenariato tra i subfornitori per favorire la formazione di gruppi e gli scambi di know-how e di prodotti. Il partenariato deve coinvolgere anche gli intermediari che, in alcuni Stati membri, svolgono un ruolo fondamentale per la valorizzazione del lavoro dei subfornitori dinanzi ai committenti nonché l'utilizzazione delle borse di subfornitura;
- g) l'invito rivolto ai committenti perché instaurino relazioni più equilibrate con i subfornitori, in uno spirito di partenariato. Tali relazioni devono inserirsi in un quadro di riferimento che crei un migliore

equilibrio tra le parti e preveda regole sui termini di pagamento, la durata dei contratti, la partecipazione di uomini e donne alla formazione, il trasferimento di know-how, in cambio di un impegno dei subfornitori sulla qualità e i termini di consegna. Tale quadro di riferimento può basarsi su strumenti legislativi nazionali già esistenti o da definire o, meglio ancora, su un impegno volontario dei professionisti del settore;

- h) una maggiore apertura dei mercati dei paesi terzi alle produzioni europee, il che porta ad interrogarsi sulla coerenza tra la politica estera dell'Unione europea e la sua strategia di competitività industriale. Dato che, in genere, l'Unione europea è più aperta dei suoi principali partner per quanto riguarda gli scambi con l'estero, il Comitato ritiene che nei futuri negoziati commerciali la liberalizzazione dei mercati dei paesi terzi potrebbe legittimamente essere considerata una condizione prioritaria per l'apertura dei nostri mercati. Il Comitato chiede l'effettiva applicazione di un meccanismo di controllo degli accordi commerciali e un migliore accesso delle PMI dell'UE ai sistemi di difesa commerciale con la possibilità di sanzioni più automatiche in caso di infrazione;
- i) nell'ambito multilaterale dell'OMC una maggiore attenzione alla lotta contro le frodi, il dumping, la contraffazione, le importazioni di prodotti fabbricati in condizioni contrarie ai principi sociali e morali dell'Unione e alle norme dell'OIL, ad esempio il lavoro forzato dei reclusi, lo sfruttamento del lavoro minorile, l'assenza di libertà sindacali o delle più elementari regole di protezione dell'ambiente, fenomeni che infestano l'intero settore e la subfornitura in particolare;
- j) la lotta contro il lavoro illegale rivalorizzando gli impieghi e le qualifiche.

2.4. Le azioni di promozione della competitività

2.4.1. Nella prima parte, la Commissione elenca gli strumenti di cui dispone (fondi strutturali, programmi di formazione) ma che non sono specifici del settore. Il Comitato rileva che, in linea di massima, tali strumenti sono poco accessibili alle PMI e mancano di trasparenza. Si rammarica in particolare della scarsa maneggevolezza degli strumenti comunitari per la formazione, elemento chiave della competitività nel settore. Ritiene infine che

la Commissione europea non sia in grado di identificare la quota destinata al settore tessile dell'abbigliamento nell'assegnazione di tali finanziamenti.

2.4.2. Il Comitato riconosce che il programma d'azione a favore delle PMI, gestito dalla DG XXIII, potrebbe rivelarsi utile per rispondere alle esigenze espresse soprattutto in termini di cooperazione tra le PMI nel mercato unico. Tuttavia, teme un'eventuale riduzione degli stanziamenti, già di per sé modesti, previsti per il programma 1997-1999 (180 milioni di ECU). Il Comitato giudica interessante il progetto, previsto dal secondo programma integrato, di uno strumento pilota di finanziamento di «joint ventures» di PMI europee e chiede che il settore tessile/dell'abbigliamento possa beneficiare in via prioritaria di questa operazione pilota.

2.4.3. Successivamente, la Commissione presenta gli strumenti specifici della subfornitura nel settore tessile e dell'abbigliamento. Il Comitato riconosce l'importanza delle misure previste, specialmente in materia di promozione (fiere e saloni), di formazione e di cooperazione tra committenti e subfornitori. Visto che a che tali elementi corrispondono dati finanziari molto bassi (150 000 ECU nel bilancio 1996 + 32 000 ECU per le spese di riunione) il Comitato, consapevole della necessità di rispettare il principio di sussidiarietà in questo settore, chiede alla Commissione di presentargli un programma più preciso in materia che contenga:

- a) un calendario per la realizzazione scaglionato su 3 o 4 anni;
- b) informazioni dettagliate sulle modalità di finanziamento di tali azioni (compresa la possibile partecipazione degli Stati membri e dei responsabili del settore);
- c) misure complementari innovative, eventualmente finanziate nell'ambito di programmi esistenti, ad esempio: l'interconnessione europea di centri tecnici di diffusione delle innovazioni, azioni collettive su mercati in pieno sviluppo come il Giappone, gli Stati Uniti o i paesi del Golfo;
- d) misure di sostegno alla cooperazione tra PMI, ad esempio progetti pilota volti alla realizzazione di strutture comuni per la creazione di moda e la distribuzione, in maniera da accrescerne il valore aggiunto.

3. Risoluzioni e conclusioni

3.1. Il Comitato economico e sociale riconosce l'importanza di mantenere la competitività del settore tessile e dell'abbigliamento, creatore di ricchezza e di posti di lavoro.

3.2. È consapevole del ruolo svolto dalla subfornitura comunitaria, che promuove la flessibilità, rappresenta una componente essenziale del settore e costituisce un'alternativa alla delocalizzazione al di fuori dell'UE.

3.3. Riconosce la posizione di primo piano che occupa la subfornitura tessile e dell'abbigliamento nel contesto economico e sociale di numerosi paesi dell'Unione europea grazie al ruolo che svolge in materia di assetto territoriale e al lavoro delle decine di migliaia di piccole imprese individuali o artigianali che la compongono.

3.4. È inoltre cosciente dei vantaggi non trascurabili delle industrie europee: qualità della manodopera, creatività, innovazione, livello tecnologico, prestigio della moda europea.

3.5. Riconosce che i subfornitori si trovano in una posizione di equilibrio rispetto ai loro committenti.

3.6. Riconosce la fondatezza di una comunicazione della Commissione sulla competitività della subfornitura nell'industria tessile e dell'abbigliamento.

3.7. Nutre tuttavia timori per la mancanza di ambizione del testo. La Commissione infatti non trae le dovute conseguenze dalla situazione descritta. Occorre più precisamente:

3.7.1. Indurre l'Unione europea e gli Stati membri a riflettere sulla necessità di far sì che la imposizione fiscale e gli oneri sociali non gravino essenzialmente sul lavoro.

3.7.2. Rivedere gli obiettivi della politica commerciale con l'estero per far sì che l'apertura dei mercati dei paesi terzi diventi una condizione prioritaria per l'apertura dei mercati dell'Unione.

3.7.3. Assicurare che il commercio internazionale sia effettivamente disciplinato, come prevedono l'OMC e l'OIL, da norme internazionali che vietino il dumping, la contraffazione e lo sfruttamento di minori e reclusi, che garantiscano le libertà sindacali e il rispetto delle regole di protezione ambientale. Tali norme devono inoltre essere accompagnate da reali misure di controllo e da sanzioni.

3.7.4. Garantire l'effettiva applicazione delle procedure comunitarie di difesa commerciale prevedendo un più agevole accesso per le PMI ed un sistema di sanzioni automatiche per i contravventori.

3.7.5. Riequilibrare le relazioni di subfornitura, rendendole più favorevoli alle PMI rispetto ai committenti.

3.7.6. Promuovere la cooperazione tra PMI, includendovi anche i piccoli commercianti, per far sì che esse possano inserirsi tra i vettori della moda europea e che — eventualmente attraverso una politica della qualità a prezzi competitivi — possano competere con i prodotti importanti, facendo così valere i loro interessi nei confronti della grande distribuzione.

3.7.7. Proporre un programma d'azione quantificato, corredato di un calendario pluriennale e progetti pilota a livello europeo e nazionale per migliorare le qualificazioni del personale, accelerare l'introduzione di nuove tecnologie, specie nel campo dell'informatica, facilitare la cooperazione tra le PMI anche in campo commerciale, e le relazioni tra committenti e subfornitori.

3.7.8. Chiedere al Consiglio dell'Unione di tradurre in pratica la priorità concessa alle PMI, accordando ai

programmi specifici loro destinati i mezzi necessari per produrre un impatto reale e non simbolico.

3.7.9. Dare effettiva priorità alle PMI negli interventi strutturali, in particolare per quanto riguarda il Fondo sociale europeo, decentrando la gestione al livello delle organizzazioni professionali o delle camere di commercio che conoscono da vicino le imprese e le loro esigenze, specialmente attraverso la procedura di sovvenzionamento globale.

3.7.10. Dotare l'Unione europea di un vero e proprio strumento finanziario, come proposto nel secondo programma integrato, per favorire il partenariato tra PMI all'interno dell'Unione, analogamente a quanto avviene con il partenariato con paesi terzi (ECIP, JOP).

3.8. Il Comitato si compiace dell'intenzione di creare un gruppo di subfornitura tessile/dell'abbigliamento con la partecipazione dei rappresentanti europei e nazionali del settore e dei sindacati. Il Comitato vi apporgerà il proprio contributo nel quadro dell'Osservatorio permanente del mercato interno. Uno dei compiti di tale gruppo potrebbe essere la ridefinizione delle relazioni contrattuali all'interno del settore. Il Comitato ritiene che detto gruppo debba essere aperto anche ai rappresentanti delle parti interessate, ad esempio la distribuzione o le associazioni dei consumatori, a seconda degli argomenti trattati.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 684/92 del Consiglio relativo alla fissazione di norme comuni per i trasporti internazionali di viaggiatori effettuati con autobus»

(97/C 66/07)

Il Consiglio, in data 13 giugno 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 75 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Ghigonis, in data 11 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340^a sessione plenaria, con 103 voti favorevoli, 1 contrario e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Relazione della Commissione

In base all'articolo 20 del Regolamento 684/92⁽¹⁾ la Commissione deve sottoporre una relazione al Consiglio, entro il 1° luglio 1995, in merito all'applicazione del regolamento. Nella relazione sono contenute osservazioni sui tipi di servizi e affrontati i problemi di interpretazione delle diverse disposizioni. Lo stesso articolo prevede che sia presentata al Consiglio, entro il 1° gennaio 1996, una nuova proposta di regolamento relativa allo snellimento delle procedure, compresa — in funzione delle conclusioni della relazione — l'abolizione delle autorizzazioni. La relazione e la nuova proposta sono state pubblicate il 10 maggio 1996.

2. Principali elementi della nuova proposta di regolamento

2.1. La proposta mira a semplificare e chiarire i servizi e le procedure amministrative, ottimizzare la gestione delle attività di trasporto e l'utilizzo del parco veicoli, fornire nuove opportunità ai vettori e creare nuovi posti di lavoro.

2.2. Abolizione della categoria dei servizi a navetta e dei servizi occasionali restanti.

2.3. Liberalizzazione di tutti i servizi occasionali, regolari specializzati e di tutti i servizi per conto proprio.

2.4. Facilitazione della messa in servizio di veicoli di rinforzo nei servizi regolari internazionali.

2.5. È stata introdotta una nuova definizione di «trasporto urbano frontaliero». Tale tipo di trasporto non è più considerato come un servizio regolare specializzato, ma come un caso speciale di servizi regolari.

2.6. Miglioramento redazionale della definizione dei servizi di trasporto occasionali.

2.7. Introduzione della «licenza comunitaria per autobus» che dovrebbe sostituire i diversi modelli di autorizzazione a effettuare dei trasporti internazionali creati dagli Stati membri.

2.8. Modifica della procedura di applicazione e di rilascio di autorizzazione per quanto riguarda le informazioni che i candidati devono fornire, la consultazione fra Stati membri e le condizioni per respingere la domanda. La concorrenza con il trasporto ferroviario non costituisce più un motivo valido per respingere una richiesta di autorizzazione per i servizi regolari internazionali.

2.9. Estensione di taluni termini di consultazione fra Stati membri e di intervento della Commissione in caso di controversia.

3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato prende atto con grande interesse della relazione della Commissione sull'applicazione del Regolamento 684/92 e della nuova proposta di modifica di quest'ultimo. Accoglie favorevolmente gli sforzi intrapresi volti a chiarire e semplificare le norme attualmente in vigore.

3.2. Il Comitato si mostra molto sensibile alla creazione di nuovi posti di lavoro nell'industria dei trasporti e la sostiene; ritiene tuttavia che una concorrenza eccessiva derivante dalla liberalizzazione potrebbe portare ad un calo dei prezzi, a dei fallimenti e, di conseguenza, ad un più elevato tasso di disoccupazione.

3.3. Il Comitato è altresì consapevole delle opportunità che un aumento dei viaggi in autobus può offrire alle industrie collegate ai trasporti.

⁽¹⁾ GU n. L 74 del 20. 3. 1992, pag. 1; GU n. C 356 del 31. 12. 1987, pag. 62.

3.4. Parimenti, una liberalizzazione del trasporto a mezzo autobus avrà effetti positivi sulla mobilità dei cittadini dell'Unione e sulla loro libera scelta del modo di trasporto.

4. Osservazioni sulle disposizioni legali

4.1. La nuova definizione di trasporto urbano frontaliere è una revisione importante, riflettendo meglio il vero carattere di questo tipo di trasporto che costituisce più un caso speciale dei servizi regolari accessibili a tutti i viaggiatori che un caso dei servizi regolari specializzati.

4.1.1. Il Comitato accoglie favorevolmente il mantenimento delle condizioni di accesso al mercato per il trasporto urbano frontaliere.

4.2. Il Comitato considera l'abolizione della categoria dei servizi a navetta uno snellimento positivo in materia di tipi di servizi. Ciò aumenterà la trasparenza e ageverà l'importante compito dei controllori. Costata tuttavia che la decisione di abolire tale categoria si basa per lo più sullo scarso utilizzo delle autorizzazioni per servizio a navetta senza alloggio e sulle somiglianze fra questo tipo di servizio e il servizio regolare. È del parere che la Commissione avrebbe anche potuto tener conto della situazione dei servizi a navetta con alloggio prima di prendere la decisione definitiva.

4.3. La nuova definizione di servizi occasionali rappresenta un significativo miglioramento. Il Comitato osserva tuttavia che sono citati due tipi di servizi occasionali — quelli che verranno liberalizzati e quelli che saranno soggetti ad autorizzazione — e ritiene che occorra chiarire la differenza fra il regime di accesso al mercato di ciascuna di queste due categorie.

4.4. Dato che i servizi per conto proprio non si limitano ai servizi «senza scopi commerciali» e che, di conseguenza, la definizione non comprenderà tutti i servizi interessati e che solo i servizi «senza scopi commerciali» saranno regolati dalle disposizioni della presente proposta, il Comitato reputa necessario mantenere un regime di autorizzazione per i servizi per conto proprio diversi da quelli definiti nella proposta, al fine di evitare un'eventuale concorrenza sleale con i vettori che lavorano per conto terzi.

4.5. Nel quadro di un'armonizzazione e di una semplificazione dei documenti di controllo, della riduzione del loro numero a bordo del veicolo e di un'agevolazione dei controlli da parte delle autorità competenti, il Comitato accoglie favorevolmente l'idea di una licenza comunitaria.

4.5.1. Il Comitato ritiene che si potrebbe precisare che la licenza comunitaria sarà richiesta solo ai vettori

desiderosi di accedere al mercato internazionale, visto che ciò non è esplicitamente menzionato nelle nuove disposizioni.

4.5.2. Per regolarizzare la situazione dei vettori già autorizzati ad effettuare il trasporto internazionale di viaggiatori con autobus conformemente al regolamento in vigore e al fine di agevolare la transizione al nuovo sistema di licenza comunitaria, il Comitato propone che gli Stati membri adottino, in cooperazione con la Commissione, misure transitorie.

4.6. Nel quadro della relazione sull'applicazione del regolamento in vigore, il Comitato prende atto dei problemi di applicazione e di interpretazione della procedura di rilascio dell'autorizzazione, in particolare in relazione al termine «impresa gerente» di un «consorzio di imprese». Il Comitato constata che, se l'impresa gerente è il detentore dell'autorizzazione, essa non per questo possiede dei diritti o vantaggi supplementari rispetto agli altri beneficiari dell'autorizzazione in regime di consorzio. Inoltre, i suoi obblighi non sono né definiti né delimitati. Il Comitato è dell'avviso che si potrebbe sopprimere il termine «impresa gerente», sebbene esso designi chiaramente il detentore del documento originale dell'autorizzazione.

4.7. Il Comitato osserva che sono state previste nuove disposizioni per la messa in servizio dei veicoli di rinforzo dei servizi regolari. Esse mirano ad abolire la procedura di rinnovo dell'autorizzazione e a sostituirla con l'obbligo di avere a bordo del veicolo 3 documenti di controllo che indicano che si tratta di un veicolo di rinforzo. Il Comitato è tuttavia dell'avviso che si dovrebbe mantenere un certo controllo sulla messa in servizio dei veicoli di rinforzo e propone di modificare la proposta in tal senso.

4.8. Constata che la «procedura di autorizzazione» è stata sostanzialmente modificata ponendo maggiormente l'accento sulle possibilità di rilascio di un'autorizzazione che sui casi in cui la domanda è respinta. In tale contesto, si accoglie favorevolmente la decisione di non considerare più la concorrenza con il trasporto ferroviario come motivo per respingere la richiesta di autorizzazione per i servizi regolari internazionali. Nonostante tale miglioramento, il Comitato sottolinea che è fondamentale proseguire con l'armonizzazione delle condizioni di concorrenza fra i modi di trasporto nei settori in cui sussistono trattamenti non equi.

4.9. Il Comitato osserva che è stata soppressa la possibilità di effettuare escursioni locali nel quadro dei servizi occasionali internazionali, dato che si tratta di operazioni di cabotaggio. Tale cambiamento avrà certamente ripercussioni negative per i vettori. In determinati settori essi saranno infatti soggetti per tali operazioni alle procedure legislative, regolamentari e amministrative relative al cabotaggio in ciascun Stato

membro. Queste ultime non sono però necessariamente armonizzate e potrebbero determinare per i vettori intralci burocratici supplementari, che, a parere del Comitato vanno limitati al massimo nel quadro dello snellimento delle procedure. Propone di mantenere la possibilità di effettuare escursioni locali nel quadro dei servizi occasionali internazionali unicamente nei casi in cui le escursioni siano consecutive a tali servizi.

4.10. Considerata l'importanza del rispetto delle norme comunitarie e nazionali nel settore del trasporto stradale internazionale di viaggiatori a mezzo autobus — in particolare le norme riguardanti i tempi di guida e i periodi di riposo e quelle sul controllo tecnico dei veicoli — sia per la sicurezza del viaggiatore e del veicolo

che per garantire condizioni eque di concorrenza ed evitare la creazione di servizi illegali, il Comitato accoglie con favore le disposizioni sui controlli aggiunte nella nuova proposta.

4.11. Il Comitato è particolarmente consapevole dell'importanza della sicurezza dei viaggiatori e della necessità di disporre di tutte le informazioni relative alla sicurezza nel corso di un tragitto in autobus, specie durante i viaggi internazionali di lunga distanza. Ritiene che tale sicurezza debba essere garantita in modo ottimale e invita la Commissione a tenerne conto nell'adeguare la proposta in esame e nel preparare le future iniziative nel settore del trasporto internazionale di passeggeri su strada.

5. Modifiche proposte

Testo della proposta	Testo proposto dal CES
	<p align="center"><i>Articolo 3 — Inserimento di un nuovo paragrafo 1</i></p> <p>1. I trasporti internazionali di viaggiatori a mezzo autobus sono soggetti a licenza comunitaria.</p>
<p align="center"><i>Articolo 4 — Paragrafo 1</i></p>	<p align="center"><i>Articolo 4 — Paragrafo 1</i></p>
<p>1. I servizi occasionali definiti all'articolo 2, paragrafo 3, punto 1 non sono soggetti ad autorizzazione.</p>	<p>1. I servizi occasionali definiti all'articolo 2, paragrafo 3, punto 1, primo trattino, non sono soggetti ad autorizzazione.</p>
<p align="center"><i>Articolo 6 — Paragrafo 1, punto 1</i></p>	<p align="center"><i>Articolo 6 — Paragrafo 1, punto 1</i></p>
<p>1. Al paragrafo 1, secondo comma, è soppresso il testo seguente: «o di un servizio a navetta senza alloggio».</p>	<p>1. Il paragrafo 1, secondo comma, è sostituito dal seguente testo:</p> <p>«Nel caso di un consorzio di imprese per l'esercizio di un servizio regolare, l'autorizzazione è redatta a nome di tutte le imprese. Essa viene rilasciata all'impresa che ha presentato la domanda di autorizzazione, con copia autenticata alle altre imprese. L'autorizzazione indica i nomi di tutte le imprese che partecipano all'esercizio del servizio.»</p>
<p align="center"><i>Articolo 6 — Paragrafo 1, punto 5</i></p>	<p align="center"><i>Articolo 6 — Paragrafo 1, punto 5</i></p>
<p>5. È inserito un nuovo paragrafo 6:</p> <p>«6. Nel caso di messa in servizio di veicoli di rinforzo per i servizi regolari esistenti, devono trovarsi a bordo del veicolo una copia del contratto stipulato tra l'impresa che gestisce il servizio regolare ed il vettore che mette a disposizione i veicoli di rinforzo o un documento equivalente, nonché una copia dell'autorizzazione per il servizio regolare.</p> <p>Il vettore che mette a disposizione i veicoli di rinforzo deve essere titolare della licenza comunitaria prevista all'articolo 3 bis. Una copia conforme della licenza comunitaria deve trovarsi a bordo del veicolo di rinforzo.»</p>	<p>5. È inserito un nuovo paragrafo 6:</p> <p>«6. Nel caso di messa in servizio di veicoli di rinforzo per i servizi regolari esistenti, devono trovarsi a bordo del veicolo una copia del contratto stipulato tra l'impresa che gestisce il servizio regolare ed il vettore che mette a disposizione i veicoli di rinforzo o un documento equivalente, nonché una copia dell'autorizzazione per il servizio regolare.</p> <p>Il vettore che mette a disposizione i veicoli di rinforzo deve essere titolare della licenza comunitaria prevista all'articolo 3 bis. Una copia conforme della licenza comunitaria deve trovarsi a bordo del veicolo di rinforzo.</p> <p>Il vettore che mette in servizio dei veicoli di rinforzo deve comunicare qualsiasi cambiamento del numero di veicoli in servizio all'autorità che rilascia l'autorizzazione. Tale autorità ne informa gli altri Stati membri interessati.»</p>

Testo della proposta	Testo proposto dal CES
<p data-bbox="420 264 534 293" style="text-align: center;"><i>Articolo 12</i></p> <p data-bbox="177 324 760 353">L'articolo 12 del Regolamento (CEE) n. 684/92 è soppresso.</p>	<p data-bbox="1083 264 1197 293" style="text-align: center;"><i>Articolo 12</i></p> <p data-bbox="837 324 1439 376">L'articolo 12 del Regolamento (CEE) n. 684/92 è modificato come segue:</p> <p data-bbox="874 394 1439 495">Nell'ambito di un servizio occasionale internazionale, un vettore può effettuare servizi occasionali (escursioni locali) in uno Stato membro diverso da quello in cui esso è stabilito.</p> <p data-bbox="874 512 1439 640">Questi servizi sono destinati unicamente a viaggiatori non residenti trasportati precedentemente dallo stesso vettore mediante uno dei servizi occasionali internazionali di cui al primo comma e devono essere effettuati con lo stesso veicolo o un veicolo dello stesso vettore o gruppo di vettori.</p>
<p data-bbox="420 683 534 712" style="text-align: center;"><i>Articolo 13</i></p> <p data-bbox="177 743 561 772">L'articolo 13, paragrafo 2, è soppresso.</p>	<p data-bbox="1083 683 1197 712" style="text-align: center;"><i>Articolo 13</i></p> <p data-bbox="837 743 958 772">Sopprimere.</p> <p data-bbox="837 784 1408 813">Nuovo articolo (da inserire fra gli attuali articoli 14 e 15).</p> <p data-bbox="837 824 1439 875">L'articolo 17 del Regolamento (CEE) n. 684/92 è modificato come segue:</p> <ol data-bbox="874 891 1439 1133" style="list-style-type: none"><li data-bbox="874 891 1439 1093">1. Gli Stati membri adottano, anteriormente al 1° giugno 1997, in cooperazione con la Commissione, le misure necessarie a garantire che i vettori di viaggiatori a mezzo autobus autorizzati, precedentemente al 31 dicembre 1996, ai sensi del Regolamento (CEE) n. 684/92 articolo 3, ad effettuare il trasporto internazionale di viaggiatori con autobus soddisfino alle disposizioni relative alla licenza comunitaria a partire dal 1° gennaio 1999.<li data-bbox="874 1111 1345 1133">2. Riprendere il testo attuale dell'articolo 17.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito a «L'applicazione dei sistemi telematici nel contesto paneuropeo del trasporto intermodale»

(97/C 66/08)

Il Comitato economico e sociale, in data 30 maggio 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, terzo comma, del Regolamento interno, di elaborare un parere in merito a «L'applicazione dei sistemi telematici⁽¹⁾ nel contesto paneuropeo del trasporto intermodale».

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Kielman, in data 11 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340^a sessione plenaria, con 105 voti favorevoli, 1 contrario e 6 astensioni, il seguente parere.

1. Motivazione del parere

1.1. Alcuni membri del Comitato⁽²⁾ hanno motivato la richiesta di parere di iniziativa della Sezione «Trasporti e comunicazioni» in merito alla terza conferenza paneuropea sui trasporti (Helsinki 1997) nel seguente modo:

1.2. «Il Comitato (Sezione "Trasporti e comunicazioni") ha partecipato assiduamente, sin dalla preparazione della seconda conferenza paneuropea sui trasporti (Creta, marzo 1994), ai lavori del comitato direttivo creato ad hoc (al quale partecipano anche altre organizzazioni, sotto la guida del Parlamento europeo e della Commissione).»

1.3. «La fase di preparazione della terza conferenza, che avrà luogo ad Helsinki nel 1997, prevede maggiori possibilità, per i partecipanti al comitato direttivo, di definire i contenuti del dibattito di Helsinki. La conferenza di Helsinki verrà incentrata sulla tematica "impiego intelligente delle reti transeuropee" con particolare riguardo alla futura importanza dei sistemi telematici. Nell'ambito di tale fase preparatoria il Comitato dovrebbe assumere il ruolo di relatore per il tema "I sistemi telematici nel trasporto intermodale"».

1.3.1. Il parere del Comitato si concentra sul trasporto merci, ad esclusione di quello aereo.

1.4. «Il parere d'iniziativa, poggiando sui precedenti lavori della Sezione in merito alla telematica, dovrebbe trattare in particolare il principio dell'intermodalità e la tematica della cooperazione paneuropea».

1.5. «Elaborando il parere sulla base della situazione attuale, dei problemi e delle prospettive dei sistemi telematici intermodali nell'ottica paneuropea il Comitato fornirà un contributo mirato nella conferenza di Helsinki».

1.6. In base al dibattito all'interno del Comitato direttivo è possibile che il Comitato economico e sociale sia designato relatore per il tema «L'applicazione dei sistemi telematici nel contesto paneuropeo del trasporto intermodale» nella fase preparatoria della terza Conferenza paneuropea sui trasporti di Helsinki del 1997.

2. Introduzione

2.1. È necessario sviluppare ulteriormente il trasporto intermodale. Nel parere in merito al Regolamento (CEE) n. 1100/89 del 24 novembre 1992, il Comitato ha enumerato i fattori che rendono indispensabile il miglioramento del trasporto intermodale⁽³⁾:

- la rete stradale europea è sempre più congestionata,
- l'incremento del traffico previsto non può essere assorbito esclusivamente dal trasporto stradale,
- a condizione che la cooperazione tra le ferrovie venga migliorata su scala internazionale, queste ultime possono assumere una quota più ampia di trasporti,
- la capacità delle vie navigabili può essere ulteriormente ampliata,
- anche il trasporto marittimo (soprattutto costiero) potrebbe svolgere un ruolo importante nel trasporto combinato,

⁽¹⁾ La telematica può essere definita come lo scambio ed il trattamento digitale di dati fra reti informatiche diverse, separate e interconnesse e, nel contesto europeo, generalmente transfrontaliere.

⁽²⁾ Eulen e Bleser.

⁽³⁾ GU n. C 19 del 25. 1. 1993, pag. 29 (relatore: Tukker).

- i trasporti per via navigabile o per ferrovia rispettano l'ambiente più dei trasporti su strada.

Un approccio paneuropeo alla problematica dei trasporti in generale, e del trasporto intermodale in particolare, coinvolge non solo gli Stati membri dell'UE, ma palesemente anche gli altri paesi europei.

2.2. Nel parere in merito alle applicazioni telematiche nel settore dei trasporti in Europa, del 25 ottobre 1995 ⁽¹⁾, il Comitato ha rilevato quanto segue. L'incremento dell'offerta nel settore dei trasporti va contrastato frenando la lievitazione dei chilometri percorsi, e quindi del traffico, grazie ad un aumento della produttività delle infrastrutture e dei veicoli. Le applicazioni telematiche nel settore dei trasporti possono fornire un notevole contributo all'accrescimento della produttività delle infrastrutture e dei veicoli. Esse possono altresì potenziare sensibilmente la sicurezza, elemento essenziale della qualità dei trasporti.

2.3. Nel parere in merito agli aiuti concessi nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile del 25 ottobre 1995, il Comitato si è allineato alla proposta del Consiglio di prorogare il Regolamento (CEE) n. 1107/70 fino al 31 dicembre 1997 ⁽²⁾, data l'importanza del miglioramento e dell'estensione del trasporto intermodale.

2.4. Nel parere di iniziativa del 22 novembre 1995 in merito al programma legislativo della Commissione sui trasporti/Programma d'azione per una politica comune dei trasporti 1995-2000 ⁽³⁾, il Comitato ha dichiarato che l'intermodalità e l'interoperabilità costituiscono elementi cruciali nello sviluppo delle reti transeuropee dei trasporti.

3. Osservazioni generali/linee di sviluppo

3.1. Osservazioni generali

3.1.1. Il trasporto di merci è caratterizzato da un gran numero di operatori, da molteplici attività tecniche e modi. I flussi di informazione sono molto complessi. Per ogni modo di trasporto (strada, ferrovia, vie navigabili, trasporti marittimi a breve e a lunga distanza) sono stati sviluppati sistemi di informazione e di telecomunicazione specifici. I vari sistemi vengono collegati o integrati solo in casi eccezionali. Quello della telematica può essere definito come un mercato di fornitori, caratterizzato da un elevato livello tecnologico; per tale motivo, è molto difficile influenzarne gli sviluppi. Per fare il punto della situazione, si tiene ogni anno un convegno sui trasporti e la telematica, l'ultimo dei quali si è tenuto a Yokohama, Giappone, nel novembre 1995.

3.1.2. Il flusso di informazioni generato dal trasporto intermodale è più complesso della media. Più aumenta il numero di operatori, più operazioni dovranno essere effettuate. Ciò determina, da un lato, l'aumento della quantità di informazioni e, dall'altro, un maggior bisogno di informazioni affidabili per il trasporto intermodale.

3.1.3. La telematica nel trasporto intermodale può essere considerata da diverse prospettive: informazione, telecomunicazioni, operatori, modi, fornitori e utenti di servizi, autorità ecc. Per tale motivo è fortemente risentita l'esigenza di strutturazione e di regolazione.

Si possono distinguere tre livelli ⁽⁴⁾:

- 1) sistemi per i veicoli e le unità di carico;
- 2) sistemi per le infrastrutture;
- 3) organizzazione dei trasporti e sistemi di gestione.

3.1.4. Per quanto riguarda i sistemi telematici nel campo dei trasporti, si possono distinguere in particolare le seguenti categorie di utenti:

- vettori stradali;
- imprese ferroviarie;
- imprese di navigazione interna;
- operatori nel trasporto intermodale;
- caricatori;
- spedizionieri;
- stivatori/noleggiatori;
- armatori;
- dogane;
- autorità portuali;
- operatori ai terminal;
- autorità (locali/regionali/nazionali/internazionali);
- banche/compagnie di assicurazione.

3.2. Linee di sviluppo

3.2.1. Nel settore della tecnologia dell'informazione nei trasporti si possono delineare le seguenti linee di sviluppo:

- collegamenti fra sistemi;
- crescente integrazione fra i sistemi;
- crescente ricorso al trattamento dinamico dell'informazione;
- aumento dell'utilizzo e delle possibilità di applicazione delle reti informatiche mondiali (Internet);

⁽¹⁾ GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 32 (relatore Kielman, a seguito del decesso di Denkhaus, relatore iniziale).

⁽²⁾ GU n. C 39 del 12. 2. 1996, pag. 100 (relatore: Kielman).

⁽³⁾ GU n. C 39 del 12. 2. 1996, pag. 43 (relatore: Wright).

⁽⁴⁾ Bron: International Transport Workers' Federation: A Transport in the Pipeline? Telematics in Road Transport, 1/1995.

- standardizzazione dei messaggi (EDI — FACT);
- maggior integrazione nelle catene logistiche e gestione delle medesime;
- collaborazione più stretta fra caricatori e trasportatori, e quindi maggiori esigenze di informazione;
- mondializzazione dei trasporti.

Questi importanti elementi verranno approfonditi in una fase ulteriore.

4. Problemi legati all'applicazione del trasporto intermodale e della telematica

4.1. L'impiego del trasporto intermodale ha i suoi limiti dovuti alle distanze minime richieste per assicurare la redditività dei trasporti intermodali strada-ferrovia e strada-via navigabile. Sotto i 150 km il trasporto intermodale è raramente realizzabile, mentre l'85 % dei trasporti interni su strada avviene su percorsi inferiori⁽¹⁾. Il trasporto intermodale richiede investimenti relativamente cospicui in unità di carico e strutture di trasbordo. La standardizzazione delle unità di carico non è ancora sufficiente. Il container marittimo ISO è un'unità di carico molto appropriata, ma presenta numerosi limiti per il trasporto interno con palette standard.

Per alcune relazioni, la capacità della rete ferroviaria è insufficiente, in particolare laddove gran parte della capacità disponibile è assorbita anche dal trasporto passeggeri. Le infrastrutture ferroviarie dei diversi Stati europei dispongono di un gran numero di differenti sistemi elettrici e di sicurezza, mentre alcuni di essi hanno anche un diverso scartamento dei binari. Inoltre in molti Stati, soprattutto nell'Europa meridionale, il profilo di carico ferroviario è limitato. La maggior parte delle linee ferroviarie importanti disponibili per il trasporto intermodale presentano tuttavia raramente questo tipo di ostacoli. L'aumento del numero di linee ad alta velocità può inoltre rendere disponibile a termine su alcuni percorsi capacità per il trasporto di merci, mentre l'applicazione di nuove tecnologie e di nuove concezioni di trasporto (ad esempio le locomotive multisistema, i treni navetta ecc.) semplifica il trasporto merci transfrontaliero intermodale. Tali sviluppi possono migliorare la dinamica del trasporto intermodale.

La rete di navigazione interna e di collegamenti via mare su breve distanza differisce da un paese all'altro, e copre solo una parte delle relazioni di trasporto. Una parte della navigazione interna non è stata ancora liberalizzata (ad esempio i sistemi di turnazione).

4.2. Studi recenti evidenziano un certo numero di problemi che ostacolano l'applicazione della telematica

ai trasporti. Per le imprese (trasportatori, caricatori, spedizionieri, operatori ai terminal), si presentano le seguenti difficoltà legate all'applicazione della telematica:

- i costi connessi all'applicazione;
- la scarsa compatibilità fra i sistemi;
- la mancanza di standardizzazione;
- la scarsa affidabilità delle informazioni;
- l'insufficiente facilità d'uso;
- la flessibilità limitata;
- le banche dati forniscono informazioni insufficienti per il fatto che i dati sui flussi reali di traffico non sempre sono corretti.

Tali problematiche si ripercuotono maggiormente sul trasporto intermodale che non sulle imprese individuali, le catene di imprese e i modi dotati di sistemi autonomi. Nel trasporto intermodale è pertanto particolarmente forte la domanda di sistemi abordabili, standardizzati e compatibili.

5. Sviluppi promettenti per la telematica nel trasporto intermodale

5.1. Tali sviluppi possono essere riassunti nel seguente modo:

- 1) sistemi di cooperazione e di pianificazione strategica;
- 2) sistemi di sorveglianza e di localizzazione;
- 3) integrazione con sistemi di gestione del traffico;
- 4) ampliamento dei sistemi «unimodali» di gestione delle flottiglie e del parco veicoli.

5.2. Per quanto riguarda i sistemi di cooperazione e di pianificazione strategica, si può affermare che la scelta del trasporto intermodale è largamente influenzata dalla quantità di informazioni disponibili. Se il mandante del trasporto (generalmente il caricatore), grazie a sistemi strategici di informazione, riesce ad ottenere un quadro delle possibilità, dei vantaggi e dei costi del trasporto intermodale, ci si può aspettare un notevole aumento di questo tipo di trasporto, a cui contribuirà anche lo sviluppo dei sistemi di prenotazione intermodali. Il trasporto intermodale presuppone sempre, di massima, una collaborazione fra i diversi modi ed i caricatori, e la telematica fornisce il necessario supporto.

5.3. Per quanto riguarda i sistemi di sorveglianza e di localizzazione, è importante evidenziare che il maggiore potenziale della telematica nel trasporto intermodale è

⁽¹⁾ Cfr. la Relazione NEA: «The Transport of goods by road and its environment in the Europe of tomorrow», marzo 1992.

rappresentato da sistemi orientati verso la localizzazione e la sorveglianza di unità di carico. Tali sistemi possono essere annoverati fra i sistemi operativi di gestione delle flottiglie e del parco veicoli. La localizzazione e la sorveglianza sono possibili a partire da punti fissi (ad esempio, dai terminal) o tramite la comunicazione mobile.

5.4. Poiché il trasporto intermodale rappresenta parte integrante del sistema di trasporto globale, è opportuno tenerne conto al momento di elaborare sistemi di gestione del traffico. Ad esempio, quando si mettono a punto sistemi informativi dinamici sul traffico, è necessario tener conto dei diversi modi facenti parte della catena del trasporto intermodale.

Il trasporto di merci e quello di passeggeri sono chiaramente interconnessi, anzi si trovano su posizioni di antagonismo a causa delle risorse limitate. Per tale motivo i sistemi telematici elaborati per uno dei due tipi di trasporto dovrebbero essere in grado di trasmettere, ricevere e trattare informazioni interessanti per l'altro.

5.5. Nel caso dell'ampliamento di sistemi «unimodali» di gestione delle flottiglie e del parco veicoli va notato che per ogni modo sono stati già sviluppati molti sistemi di gestione. Qualora tali sistemi prevalicassero i rispettivi modi, ne deriverebbe un forte impulso per il trasporto intermodale. Ad esempio lo sviluppo di sistemi intermodali di pianificazione e di registrazione dei percorsi può aumentare notevolmente l'efficienza del trasporto intermodale.

6. Il ruolo delle autorità all'incentivazione della telematica nel trasporto intermodale

6.1. Obiettivi per l'incentivo alla telematica nel trasporto intermodale

Le autorità nazionali e internazionali intervengono nella telematica applicabile al trasporto intermodale perseguendo i seguenti obiettivi politici:

- gestione ottimale delle reti: grandi arterie stradali, linee ferroviarie e vie navigabili;
- miglioramento dell'efficienza dei trasporti diminuendo il numero di chilometri di percorso e migliorando la pianificazione ed il trattamento degli ordini e aumentando il grado di carico, ecc.;
- diminuzione degli ingorghi;
- diminuzione del consumo d'energia, dell'inquinamento acustico e dell'emissione di agenti nocivi;
- aumento della sicurezza nei trasporti;
- creazione e liberalizzazione dell'infrastruttura delle telecomunicazioni.

Gli incentivi delle autorità riguardano quindi i seguenti punti cruciali:

- gestione del traffico stradale, ferroviario, marittimo e sulle vie navigabili;
- infrastrutture telematiche;

- gestione delle catene;
- gestione dei parchi veicoli stradali e ferroviari nonché della flotta marittima e della navigazione interna;
- acquisti pubblici.

I costi delle nuove applicazioni e dei nuovi sviluppi telematici sono molto elevati, in particolar modo nella fase iniziale. Il settore del trasporto intermodale dispone di mezzi limitati per finanziare in maniera completamente autonoma sviluppi di vasta portata in questo campo. Questo compito spetta alle autorità, che possono sostenere tali sviluppi ricorrendo a programmi mirati di ricerca e sviluppo.

6.2. Attività dell'UE in materia di incentivi alla telematica e del trasporto intermodale

Nell'ambito dell'Unione europea vanno segnalati i programmi e le attività sottoelencati, che sono orientati o strettamente connessi alla telematica ed al trasporto intermodale:

Competenza della DG VII:

- quarto programma quadro per la ricerca in materia di trasporti;
- sviluppo delle reti transeuropee;
- task force Trasporto intermodale;
- task force Ferrovie e sistemi ferroviari del futuro.

Competenza della DG XIII:

- quarto programma quadro per la telematica nei trasporti;
- sviluppo delle reti transeuropee di telecomunicazioni.

Competenza congiunta della DG VII e della DG XIII:

- gruppo ad alto livello per l'applicazione della telematica ai trasporti.

Su scala nazionale e regionale esistono inoltre numerose iniziative specifiche volte a incentivare il trasporto intermodale e la telematica.

7. Raccomandazioni

7.1. Le applicazioni telematiche vanno sviluppate per rispondere alle esigenze autentiche di tutti gli operatori nel campo dei trasporti delle merci. La tecnologia non è fine a se stessa.

7.2. Nell'elaborare ed applicare la telematica nel trasporto intermodale vanno tenuti presenti gli aspetti sociali dello sviluppo della tecnologia. Le applicazioni della telematica nell'ambito dei trasporti possono infatti influire notevolmente sulle condizioni e sull'organizzazione del lavoro, nonché sull'occupazione. Le nuove tecnologie richiedono diversi tipi e livelli di istruzione e formazione.

7.3. L'applicazione della telematica al trasporto intermodale deve tenere conto delle seguenti premesse:

- deve mirare all'impiego dell'intera catena del trasporto intermodale;
- deve costituire il logico prolungamento delle categorie di merci e delle catene logistiche dei caricatori;
- si deve basare, per quanto possibile, sulle tecniche esistenti ed accettate;
- l'approccio dev'essere stimolato dal settore, «bottom up» (dal basso verso l'alto);
- dev'essere interdisciplinare nella misura del possibile;
- i sistemi telematici devono essere inoltre applicabili ed utilizzabili anche per le piccole imprese;
- è necessario ragionare in termini di organizzazione e di risorse umane; la tecnologia viene in un secondo tempo;
- va valutato attentamente il trasferimento di conoscenze;
- lo sviluppo di sistemi telematici deve essere strettamente collegato allo sviluppo delle reti transeuropee;
- i programmi e le attività a livello europeo vanno armonizzati con le iniziative nazionali e regionali.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio che istituisce un regime di sicurezza armonizzato per le navi da pesca di lunghezza uguale o superiore a 24 metri»⁽¹⁾

(97/C 66/09)

Il Consiglio, in data 8 ottobre 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 84, 2° paragrafo del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Chagas, in data 11 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 105 voti favorevoli, 1 contrario e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Antefatto

1.1. La Convenzione internazionale per la sicurezza della vita umana in mare (SOLAS) del 1974 non contemplava le navi da pesca nel proprio campo d'applicazione, per cui si cercò di elaborare una convenzione che, tenendo conto delle peculiarità di tali navi, definisse le norme di costruzione per le imbarcazioni nuove e i requisiti delle attrezzature inerenti alla sicurezza delle navi da pesca.

Pertanto, nel 1977 fu siglata la Convenzione internazionale sulla sicurezza delle navi da pesca, nota come Convenzione di Torremolinos del 1977.

1.2. Tuttavia, la Convenzione non entrò mai in vigore, non avendo ottenuto il numero minimo di ratifiche.

Per superare talune riserve da parte dei paesi con le maggiori flotte da pesca e per inserire nella Convenzione del 1977 certe modifiche apportate nel frattempo alla Convenzione SOLAS, l'Organizzazione marittima internazionale (OMI) procedette a una revisione della Convenzione del 1977, conclusasi nel 1993 con l'adozione del cosiddetto Protocollo di Torremolinos.

1.3. Nel Protocollo, l'applicazione obbligatoria dei principali capitoli della Convenzione riveduta è limitata alle imbarcazioni di lunghezza uguale o superiore a 45 metri (la precedente convenzione disciplinava navi di lunghezza pari o superiore ai 24 metri).

(1) GU n. C 292 del 4. 10. 1996, pag. 29.

1.4. Nel frattempo, il Consiglio adottava la Direttiva 93/103/CE⁽¹⁾, che contiene prescrizioni minime di sicurezza e di salute per il lavoro a bordo delle navi da pesca e si applica a imbarcazioni nuove di lunghezza uguale o superiore a 15 metri e a quelle già esistenti di lunghezza pari o superiore a 18 metri, ai sensi della Convenzione del 1977.

Tuttavia, la revisione della Convenzione del 1977, conclusasi con il Protocollo di Torremolinos, ha ritardato l'applicazione della direttiva, riducendone gli effetti. Infatti, limitando l'applicazione obbligatoria delle sue prescrizioni alle navi di lunghezza uguale o superiore a 45 metri, il Protocollo restringeva il numero delle imbarcazioni assoggettabili, giacché l'85 % delle navi di stazza superiore a 100 tonnellate ha una lunghezza variabile tra i 24 e i 45 metri. Ciò nonostante, nemmeno il Protocollo ha ottenuto un numero di ratifiche tali da permetterne l'entrata in vigore.

2. Sintesi della proposta della Commissione

2.1. Dato che l'articolo 3, paragrafo 5 del Protocollo di Torremolinos autorizza l'elaborazione di misure regionali atte a garantire un regime di sicurezza uniforme e coerente per tutte le navi che operano in una stessa area o regione, la Commissione propone di estendere per quanto possibile alle navi di lunghezza compresa tra i 24 e i 45 metri le disposizioni del Protocollo per le imbarcazioni di lunghezza uguale o superiore a 45 metri.

2.2. Secondo la Commissione, l'obiettivo di tale proposta, che va considerata un primo passo per migliorare la sicurezza, è quello di stabilire una serie di norme di sicurezza armonizzate per le navi da pesca che battono la bandiera di uno Stato membro e per quelle di paesi terzi che operano nelle acque interne o territoriali degli Stati membri o che sbarcano le proprie catture in un porto comunitario.

2.3. La proposta riguarda altresì lo Spazio economico europeo, e in particolare la Norvegia e l'Islanda.

2.4. Nel menzionare l'impatto economico che l'applicazione delle norme di sicurezza avrebbe sulle navi da pesca esistenti, la Commissione propone che queste ultime siano soggette solo alle misure già applicabili in base al Protocollo.

Tali misure riguardano gli apparecchi radio per mezzi di salvataggio, i radar a risposta, le norme in caso di emergenza, i ruoli d'appello e le esercitazioni, le radiocomunicazioni e le apparecchiature di navigazione.

2.5. La proposta stabilisce infine le procedure per il rilascio di certificati di conformità da parte di organismi riconosciuti, in modo da garantire il raggiungimento del livello di sicurezza perseguito.

3. Osservazioni generali

3.1. La pesca, nei suoi diversi aspetti, è un settore molto sensibile che sta attraversando gravi problemi di sopravvivenza e di cui il Comitato si è occupato in vari pareri⁽²⁾. L'introduzione di nuovi requisiti in materia di costruzione, di apparecchiature di sicurezza e di procedure di bordo deve quindi formare oggetto di riflessioni adeguate, in modo da non acuire le difficoltà di sopravvivenza del settore e garantire nel contempo condizioni minime di sicurezza per tutelare la vita umana, le navi e l'ambiente. In tal senso, e fatte salve le osservazioni che seguono, il Comitato accoglie con favore la proposta della Commissione, la quale potrà contribuire a elevare gli attuali requisiti di sicurezza della pesca.

3.2. Come riconosce la stessa Commissione, benché la pesca rientri tra le attività lavorative maggiormente soggette ad incidenti, mancano dati statistici su scala comunitaria che consentano di valutare la vera entità del problema.

Il Comitato invita a prendere le misure appropriate perché si tracci un quadro attendibile degli incidenti avvenuti con navi da pesca e delle loro conseguenze, ivi compresi i decessi, gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali che colpiscono i pescatori.

3.3. Il Comitato appoggia l'istituzione di requisiti di sicurezza regionali, in conformità dell'articolo 3, paragrafo 5 del Protocollo di Torremolinos, e ritiene che essi andrebbero applicati a tutti gli Stati mediterranei e i paesi costieri europei. A tal riguardo, la Commissione dovrà incoraggiare anche i paesi terzi interessati ad aderire a tali obiettivi.

3.4. L'obiettivo di rendere obbligatori i requisiti per le navi di paesi terzi che intendano pescare nelle acque interne o territoriali dell'UE o sbarcare le catture in un porto comunitario, pur approvato dal Comitato, sarà difficile da controllare. Neppure è garantito il controllo delle situazioni in cui le navi che non ottemperano a tali requisiti trasferiscano le proprie catture su imbarcazioni

⁽¹⁾ Direttiva 93/103/CE del Consiglio, del 23 novembre 1993, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per il lavoro a bordo delle navi da pesca (13ª direttiva particolare ai sensi dell'art. 16, paragrafo 1, della Direttiva 89/391/CEE) (GU n. L 307 del 13. 12. 1993, p. 1).

⁽²⁾ Cfr. ad esempio il parere d'iniziativa del CES sul tema «La conservazione delle risorse alieutiche e i diritti di pesca» (GU n. C 39 del 12. 2. 1996, p. 32).

conformi con il Protocollo, le quali possono poi sbarcarle senza problemi nei porti comunitari. Con gli strumenti attualmente disponibili, sarà difficile controllare il rispetto della direttiva da parte delle navi di paesi terzi. La Commissione dovrà incoraggiare gli Stati membri a rafforzare tali dispositivi di controllo sia sulla terraferma sia in mare.

3.5. Come si è detto al punto 1.2., la Convenzione internazionale sulla sicurezza delle navi da pesca del 1977, o Convenzione di Torremolinos, non è mai entrata in vigore. Essa non è neanche stata ratificata da tutti gli Stati membri, e ciò malgrado l'esistenza di una raccomandazione del Consiglio ⁽¹⁾ in tal senso.

3.6. Il Comitato considera di estrema importanza che, come propone la Commissione, si stabiliscano norme e requisiti di sicurezza comuni per le navi da pesca di lunghezza uguale o superiore a 24 metri, come primo passo. Sostiene inoltre l'intenzione della Commissione di esaminare l'applicazione di misure complementari a quelle già stabilite per le altre navi, alle navi esistenti e a quelle di lunghezza inferiore a 24 metri. Gli studi relativi dovranno essere disponibili entro il 1° gennaio 1998, di modo che le nuove proposte che la Commissione intende presentare possano riguardare anche quelle categorie di imbarcazioni.

3.7. In effetti, le misure proposte interessano solo circa il 4 % delle navi da pesca dell'UE (navi di lunghezza uguale o superiore a 24 metri).

Tuttavia, nel quadro dell'auspicata adozione del Protocollo di Torremolinos, che ha ridotto i requisiti di sicurezza minimi indicati nella Convenzione, non sono previste per le navi esistenti norme comuni relative ad elementi importanti per la sicurezza delle navi come l'attrezzatura antincendio di base e i mezzi di salvataggio delle navi di lunghezza compresa tra i 24 e i 45 metri. La proposta di direttiva dovrebbe tenere conto anche di tali elementi.

3.8. La Commissione intende inoltre modificare il Regolamento (CEE) n. 613/91 ⁽²⁾, per estenderlo alle navi da pesca. Ciò non dovrà significare che gli armatori potranno optare per un registro comunitario eventualmente più flessibile nell'interpretare i criteri di certificazione, ed essere poi ammessi senza problemi in un altro Stato membro che notoriamente rispetti i requisiti e i livelli di certificazione richiesti.

3.9. Infine, il Comitato è dell'avviso che per migliorare i requisiti e i livelli di sicurezza a bordo delle navi da pesca sia indispensabile una formazione adeguata per i lavoratori del settore. Di conseguenza, e benché ciò esuli dal campo di applicazione della proposta, il Comitato ritiene opportuno suggerire alla Commissione di incoraggiare gli Stati membri affinché ratifichino quanto prima la nuova Convenzione STCW-F del 1995, che stabilisce i requisiti di formazione e di certificazione minimi necessari per i lavoratori a bordo delle imbarcazioni da pesca.

4. Osservazioni particolari

4.1. *Articolo 1, paragrafo 1*

La proposta si applica anche alle navi da pesca di paesi terzi che operano nelle acque interne o territoriali degli Stati membri, ossia entro il limite di 12 miglia. Il Comitato raccomanda alla Commissione di assicurarsi che tale spazio venga esteso a 200 miglia (ZEE) nel quadro degli accordi bilaterali con i paesi terzi le cui navi sono soggette alla proposta, data l'impossibilità di farlo nell'ambito del diritto comunitario.

4.2. *Articolo 2, paragrafo 1*

Spesso, specie in alcune flotte di paesi terzi, la nave che esercita la pesca trasferisce il pesce catturato su altre imbarcazioni di stazza superiore destinate esclusivamente al trasporto della merce. Pertanto, la definizione di «nave da pesca» andrà integrata, dopo «trattamento», con le parole «ovvero il trasbordo e il trasporto».

4.3. *Articolo 3, paragrafo 2*

Il Comitato ribadisce la sua preoccupazione per il fatto che le norme inerenti all'attrezzatura antincendio di base e ai mezzi di salvataggio non siano applicabili alle navi esistenti di lunghezza tra i 24 e i 45 metri.

4.4. *Articolo 3, paragrafo 4*

Il fatto che l'amministrazione degli Stati di bandiera rilasci la certificazione in conformità con i requisiti comunitari non sembra una garanzia sufficiente. Per ovviare a tale problema, la Commissione potrà ricorrere ad esempio a programmi di cooperazione a livello di ispezione e di certificazione in tali Stati fatta salva la facoltà degli Stati membri di procedere a ispezioni, a norma dell'articolo 9, paragrafo 1.

⁽¹⁾ Il 23 settembre 1980, il Consiglio ha adottato una raccomandazione sulla ratifica della Convenzione di Torremolinos (GU n. L 259 del 29. 10. 1980, p. 29).

⁽²⁾ Regolamento (CEE) n. 613/91 del Consiglio, del 4 marzo 1991, relativo al cambiamento di registro delle navi all'interno della Comunità (GU n. L 68 del 13. 3. 1991).

4.5. Articolo 5

È frequente, specie nel Protocollo di Torremolinos, il ricorso a espressioni quali «misure equivalenti» o «che soddisfino l'amministrazione». Oltre alle procedure previste, è necessario che la Commissione garantisca un migliore coordinamento tra i meccanismi di controllo della politica comune della pesca e dello Stato di approdo, e che tale coordinamento si accompagni a una formazione adeguata degli ispettori.

4.6. Articolo 6 (applicabile anche all'articolo 5)

Il Comitato vorrebbe sapere in che modo la Commissione intenda garantire l'applicazione di una procedura identica alle navi di paesi terzi.

4.7. Articoli 7 e 8

La Direttiva 94/57/CE del Consiglio⁽¹⁾ stabilisce regole e norme comuni per gli organi abilitati a effettuare visite di controllo e ispezioni delle navi e per le relative attività delle amministrazioni marittime. Pur riconoscendo il ruolo importante che gli organismi di classificazione possono rivestire in quest'ambito, il Comitato ritiene che sul piano dell'ispezione le amministrazioni marittime debbano svolgere una funzione cruciale. Si giustificerebbe in tal modo l'attribuzione di aiuti comunitari atti a garantire un livello di ispezione adeguato.

4.8. Articoli 10 e 11

Il Comitato reputa che la procedura per adottare le modifiche dovrà essere quella stabilita ai paragrafi 2 e 3 dell'articolo 12 della Direttiva 93/75/CE del Consi-

(¹) Direttiva 94/57/CE del Consiglio, del 22 novembre 1994, relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime (GU n. L 319 del 12. 12. 1994, p. 20).

glio⁽²⁾, che consentirebbe una maggiore partecipazione degli Stati membri ai processi decisionali.

4.9. Articolo 11

Il Comitato consultivo istituito a norma dell'articolo 12, paragrafo 1 della direttiva citata consta di rappresentanti degli Stati membri ed è presieduto dal rappresentante della Commissione. A livello del Comitato andrebbe altresì garantita la partecipazione dei rappresentanti delle parti sociali o, per lo meno, la possibilità di consultarli previamente.

4.10. Allegato II

Come già affermato in precedenza, le norme dell'Allegato, specie quelle relative alle attrezzature essenziali antincendio e ai mezzi di salvataggio, dovrebbero applicarsi anche alle navi esistenti.

4.10.1. Allegato II, Capitolo VII, Regola 1

Andrebbe aggiunto un secondo punto per sancire il rispetto obbligatorio di alcuni requisiti di base in materia di mezzi di salvataggio, indipendentemente dalla data di costruzione della nave.

4.11. Allegato III, paragrafo 1, numero 1

4.11.1. Il Comitato ritiene che il Mar Baltico non dovrebbe essere escluso dall'area geografica di applicazione.

4.11.2. Secondo il Comitato, la linea di demarcazione settentrionale andrebbe definita in base alle peculiarità di determinate regioni («stepped line»), e non dovrebbe essere semplicemente una linea uniforme corrispondente a un determinato valore di latitudine nord.

(²) Direttiva 93/75/CE, del Consiglio, del 13 settembre 1993, relativa alle condizioni minime necessarie per le navi dirette a porti marittimi della Comunità o che ne escono e che trasportano merci pericolose o inquinanti (GU n. L 247 del 5. 10. 1993, p. 19).

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione sulla parità di opportunità per i disabili», e
- al «Progetto di risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio sulla parità di opportunità per i disabili»

(97/C 66/10)

Il Comitato economico e sociale, in data 27 novembre 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, terzo comma del Regolamento interno di predisporre un parere 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 della relatrice Wahrolin, in data 15 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 115 voti favorevoli e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Osservazioni generali

Il Comitato accoglie con favore l'iniziativa della Commissione di presentare una strategia della Comunità europea nei confronti dei disabili e un progetto di risoluzione in materia di parità di opportunità per i disabili. Nota con particolare soddisfazione che il progetto scaturisce da un approccio basato sui diritti che vede la disabilità come una questione che riguarda tutti. Il Comitato appoggia inoltre l'obiettivo di intervenire in maniera energica per frenare la discriminazione a causa della disabilità. Per molti anni, la politica in materia ha ricevuto scarsa attenzione, ma ora bisogna accordarle una maggiore importanza al fine di giungere ad un'Europa dei cittadini. Se non si coinvolgono tutte le categorie sociali negli sforzi per creare una migliore società europea, i cittadini europei cesseranno di credere che l'Unione europea li riguardi. L'iniziativa della Commissione europea rappresenta quindi un passo nella giusta direzione. Pertanto, il Comitato appoggia nel complesso la proposta della Commissione.

1.1. Premessa

1.1.1. Spesso i disabili sono particolarmente soggetti a rischi, a prescindere dalla società in cui vivono. Ciò avviene, tra l'altro, per l'incapacità di tenere conto dei loro bisogni e anche perché la società non riesce a porre sufficiente attenzione alle loro capacità e risorse. Occorre pertanto rispettare le loro esigenze ed aspirazioni. Tuttavia, essere affetto da una qualche forma di menomazione è una cosa del tutto naturale. Chiunque può essere colpito da malattie o subire lesioni, e la probabilità di diventare menomati per certi versi aumenta col passare degli anni. Di pari passo con i progressi in campo medico, vengono salvate sempre più vite umane (ad esempio, dopo un incidente automobilistico), ma le persone coinvolte versano in uno stato di grave menomazione. In molti paesi europei, il numero degli ultraottantenni cresce sensibilmente, e di conseguenza anche quello dei disabili. È quindi necessario che

nell'ambito generale della sicurezza sociale si tenga conto delle loro esigenze.

1.1.2. Nella maggior parte dei paesi, la politica nei confronti dei disabili si era focalizzata inizialmente sull'assistenza e sull'istruzione nell'ambito di istituzioni, in parte perché si riteneva che questa fosse la soluzione migliore, e in parte per nascondere i disabili dall'ambiente circostante. Dopo la seconda guerra mondiale, molti paesi iniziarono a concentrarsi sulla riabilitazione di adulti disabili e sull'istruzione di bambini disabili. Nel contempo, ci si rendeva sempre più conto del fatto che la loro condizione poteva essere migliorata. Nell'evoluzione della politica nei confronti dei disabili, un fattore chiave è stato lo spostamento di prospettiva dall'individuale al sociale, che si è tradotto nell'identificazione degli ostacoli alla partecipazione che esistono all'interno della società. Questa tendenza è stata incoraggiata soprattutto dal fatto che i disabili iniziavano ad organizzarsi, cercando di influenzare la società in cui vivevano.

1.1.3. L'azione internazionale in favore dei disabili è stata molto importante. Nel 1981 l'ONU ha organizzato un Anno internazionale dei disabili, che ha avuto come risultato un programma mondiale di azioni per i disabili. Alla fine degli anni '80, il movimento internazionale dei disabili ha esortato l'ONU a concludere una convenzione sui diritti dei disabili. Ciò non si è concretizzato, ma è stato invece adottato un documento dal titolo «Norme standard per la parità di opportunità per i disabili», il quale ha ricevuto il sostegno di tutti gli Stati membri dell'ONU e, di conseguenza, dell'UE.

1.1.4. Attualmente, le «Norme standard per la parità di opportunità per i disabili» dell'ONU costituiscono lo strumento internazionale più importante nelle questioni legate alla disabilità. Le 22 norme riguardano praticamente tutti gli ambiti sociali, dall'istruzione alla legislazione. Il loro obiettivo è quello di garantire che ragazze, ragazzi, donne e uomini disabili godano degli stessi

diritti e siano soggetti agli stessi doveri degli altri cittadini. Gli Stati membri dell'ONU hanno la responsabilità di abbattere le barriere che impediscono ai disabili di esercitare i propri diritti e le proprie libertà, ostacolando la piena partecipazione alle attività sociali. Le norme standard dell'ONU confermano l'impostazione basata sui diritti umani delle questioni legate alla disabilità.

1.1.5. Di pari passo con l'attività internazionale su tali problematiche, vari paesi hanno elaborato un nuovo tipo di normativa in materia, fondato sulla non discriminazione. Tale sviluppo è stato particolarmente influenzato dall'«Americans with Disabilities Act» (ADA), una legge unica nel suo genere, basata sui principi americani dei diritti civili. Il messaggio fondamentale dell'ADA è che la società americana non permette che i disabili costituiscano oggetto di discriminazione, sia essa diretta o indiretta. La normativa statunitense è stata imitata, tra gli altri, dal Regno Unito, che lo scorso anno ha adottato una normativa atta a proibire la discriminazione nei confronti dei disabili.

1.1.6. La Commissione sottolinea significativamente che ciò che va bene per i disabili va bene anche per altre categorie: ad esempio, l'accessibilità dei mezzi pubblici di trasporto torna a beneficio anche degli anziani e delle famiglie con bambini (con carrozzine). Parimenti, evidenzia a ragione che la discriminazione nei confronti dei disabili rappresenta una perdita per la società. Quando fu adottato l'ADA, l'allora Presidente degli Stati Uniti George Bush dichiarò che tale forma di discriminazione costava 200 000 milioni di dollari all'anno alla società americana. Non vi è dubbio che all'Europa possano applicarsi cifre equivalenti. L'allocazione di risorse destinate a porre le condizioni di vita dei disabili sullo stesso piano di quelle dei non disabili è un investimento che non riguarda solo i singoli individui ma la società nel complesso.

1.2. Osservazioni generali sulla strategia nei confronti dei disabili

1.2.1. Una linea comune alla risoluzione e alla comunicazione è quella secondo cui le questioni legate alla disabilità dovrebbero essere incluse in tutte le politiche. Il Comitato appoggia tale approccio integrato («mainstreaming»). Nella comunicazione si afferma che la Commissione intende coinvolgere tutte le Direzioni generali interessate in un gruppo interservizi per i disabili. A tal fine si dovrà passare in rassegna una gamma di iniziative, ad esempio nei settori della ricerca, dell'istruzione e dei trasporti. Una premessa importante in questo senso è che la Commissione esamini accuratamente l'impatto delle future proposte sui disabili, specie sotto il profilo dell'accessibilità. La dimensione della disabilità riguarda tutti i settori, dalle questioni relative ai profughi alla progettazione di distributori automatici di denaro.

1.2.2. Per consentire alla Commissione di porre in atto la sua strategia integrata in maniera efficace, il

Comitato sostiene che il gruppo per i disabili della Commissione andrebbe coadiuvato da funzionari con appropriate conoscenze in quest'ambito. Bisognerebbe costituire un'unità interna di collegamento che potrebbe eventualmente basarsi sul gruppo di esperti che partecipano al programma HELIOS II, con il compito di assistere il gruppo di lavoro per i disabili della Commissione. Quest'azione va finanziata in maniera adeguata, e il Comitato invita ad accordarle notevole rilievo nell'ambito della predisposizione dei futuri bilanci. Il Comitato constata inoltre con preoccupazione la grande incertezza dominante sin d'ora su quanto accadrà alla fine del 1996, quando scadrà il programma HELIOS II. Esso reputa inadeguata la promessa contenuta nella comunicazione della Commissione di contribuire a talune iniziative, quali la pubblicazione del bollettino «Helioscope» sui problemi dei disabili, «nella misura in cui il bilancio della Comunità lo consente».

1.2.3. Il Comitato concorda con la Commissione sulla particolare importanza che rivestono le tecnologie d'informazione e di comunicazione (TCI) per i disabili. Purtroppo, in questo campo l'Europa è rimasta indietro rispetto agli Stati Uniti. Da molti anni, le autorità federali statunitensi sono molto più rigorose di quelle europee nell'imporre ai produttori di TCI di garantire l'accessibilità dei loro prodotti ai disabili. Il Comitato ravvisa in tale accessibilità una delle pietre angolari su cui edificare la futura società europea dell'informazione.

1.2.4. Per massimizzare l'impatto dell'approccio integrato, occorrono risorse. Ad esempio, per consentire materialmente agli studenti disabili di partecipare al programma di scambio educativo dell'UE, bisognerà destinare dei fondi alle esigenze specifiche di tali studenti (p.e., per fornire materiale scolastico in braille agli studenti non vedenti). Chiunque agisca in quest'ambito deve essere pienamente consapevole di tali necessità e assumersene la responsabilità. Nel parere in merito alla politica culturale europea per l'infanzia⁽¹⁾, il Comitato ha sottolineato l'importanza di rendere la cultura accessibile ai bambini disabili. Esso raccomanda inoltre di attribuire un'analoga attenzione a questo aspetto in altri settori.

1.2.5. Il Comitato ha ripetutamente sottolineato l'importanza delle problematiche legate all'occupazione. Ciò è particolarmente appropriato per quanto riguarda i disabili. Pertanto, il Comitato auspica che i futuri lavori attinenti alla comunicazione e alla risoluzione accordino grande priorità all'occupazione. La Commissione dovrebbe calcolare in quale percentuale le risorse dei fondi strutturali vengono destinate ai disabili; qualora ne risultasse un importo esiguo, il Comitato raccomanda di attribuire un maggiore rilievo ai disabili in quanto categoria. A tal proposito, esso intende incoraggiare tutte le istituzioni UE ad adoperarsi per assumere più personale disabile, ed esprime compiacimento per il

(1) GU n. C 153 del 28. 5. 1996.

fatto che la Commissione intende dare l'esempio al riguardo.

1.2.6. La Commissione suggerisce di costituire uno speciale gruppo di alto livello costituito da rappresentanti degli Stati membri. Il Comitato accoglie con favore l'idea di tale gruppo, il quale dovrebbe occuparsi in particolar modo dei problemi dell'occupazione e di proposte quadro sui mezzi per migliorare la libera circolazione dei lavoratori disabili, ma anche svolgere funzioni di monitoraggio e di valutazione dei risultati. Per il Comitato è importante che tale iniziativa tenga conto del principio di sussidiarietà.

1.2.7. Il Comitato desidera sottolineare l'importanza di un dialogo costante tra il gruppo per i disabili della Commissione e il gruppo speciale di alto livello, da un lato, e il Forum europeo dei disabili, dall'altro ⁽¹⁾.

1.3. Osservazioni generali sulla risoluzione e sulle linee direttrici

1.3.1. Il Comitato nota con soddisfazione che il progetto di risoluzione della Commissione si ispira alle norme standard dell'ONU.

1.3.2. Il Comitato reputa fondamentale che la libera circolazione dei lavoratori, il completamento e lo sviluppo del mercato interno, nonché l'affermazione dei diritti dei consumatori siano garantiti a tutti i cittadini dell'Unione europea, inclusi i disabili.

1.3.3. Il Comitato esorta gli Stati membri a incominciare quanto prima ad elaborare progetti per conseguire gli obiettivi delineati nella risoluzione e nelle norme standard dell'ONU. Non vi potrà essere alcun mutamento tangibile nella situazione dei disabili fino a quando non saranno presentati e posti in atto piani concreti.

2. Osservazioni particolari sulla risoluzione e sulle linee direttrici

2.1. Il Comitato desidera mettere in rilievo talune lievi ambiguità presenti nella risoluzione e nelle linee direttrici.

2.2. Il Comitato ritiene che la frase «RIAFFERMANO i principi e i valori cui si informano le Norme standard delle Nazioni Unite relative alla parità di opportunità per i disabili.» (punto 12, 3° capoverso della risoluzione) vada riformulata come segue: «RIAFFERMANO ancora una volta l'impegno nei confronti delle norme standard delle Nazioni Unite.» A giudizio del

⁽¹⁾ Il programma HELIOS II prevede uno speciale Forum dei disabili, che cesserà di esistere alla fine dell'anno in corso quando scadrà il programma. Con l'appoggio della Commissione è stato pertanto costituito un Forum europeo indipendente per i disabili, composto di 15 organizzazioni generali, una per Stato membro, che coprono le associazioni nazionali e di 15 organizzazioni europee.

Comitato, la risoluzione dovrebbe sostenere le norme standard quanto più possibile, e ciò deve riflettersi chiaramente nel testo.

2.3. Al primo trattino della risoluzione si afferma che le norme standard dell'ONU comportano «l'affermazione del principio della parità di opportunità nell'elaborazione di politiche globali nel campo della disabilità». Tale formulazione, tuttavia, non coincide appieno con quella delle norme standard. Il Comitato raccomanda pertanto di sostituire tale testo con il seguente: «L'obiettivo delle norme è quello di far sì che ragazze, ragazzi, donne e uomini disabili, in quanto membri della società, possano godere degli stessi diritti ed essere soggetti agli stessi obblighi degli altri.»

2.4. Nella risoluzione figura una definizione del termine «disabile». Tuttavia, il Comitato la considera superflua e ritiene piuttosto che il documento dovrebbe far propria quella delle norme standard dell'ONU. In caso contrario, si rischia chiaramente di creare confusione sulla definizione da osservare. La definizione contenuta nelle norme standard è la seguente:

«Il termine "disabile" riassume un gran numero di varie limitazioni funzionali che colpiscono le popolazioni di tutti i paesi del mondo. I disabili possono essere affetti da impedimenti di natura fisica, intellettuale o sensoriale, stati di infermità o malattie mentali. Tali impedimenti, stati o malattie possono essere cronici o transitori. Il termine "handicap" indica la perdita o la limitazione delle opportunità di partecipare alla vita sociale al pari degli altri. Descrive l'incontro tra il disabile e l'ambiente circostante. Lo scopo di tale termine è quello di sottolineare le carenze dell'ambiente e di molte attività organizzate a livello sociale, come ad esempio l'informazione, la comunicazione e l'istruzione, che impediscono ai disabili di partecipare su basi di parità con gli altri»

2.5. Nelle linee direttrici si sottolinea l'importanza di integrare i disabili nel sistema educativo. Pur condividendo tale approccio, il Comitato desidera evidenziare che per talune fasce di disabili (ad esempio, che è sordo dall'infanzia), l'insegnamento speciale spesso si rivela la soluzione più efficace.

Analogamente, l'integrazione dei bambini disabili non va confusa con il loro inserimento scolastico. Non basta limitarsi a includere uno studente disabile nel normale sistema scolastico. Per giungere all'integrazione, cioè per favorire la piena partecipazione all'ambiente scolastico, si rendono necessarie misure particolari, quali l'adeguamento dei locali scolastici, supporti tecnici, insegnanti di sostegno, assistenza psicosociale ecc.

3. Conclusione

Il Comitato apprezza l'iniziativa della Commissione e ritiene che essa apporterà un notevole contributo al

modo di considerare i disabili nella società. È di fondamentale importanza che la risoluzione rafforzi le norme standard dell'ONU, piuttosto che competere con esse. Tuttavia, per concretizzare le finalità delineate, è necessario porre in essere misure concrete e attribuire

importanza prioritaria all'assegnazione delle risorse. Il Comitato sottolinea pertanto che gli Stati membri dovrebbero accordare la massima attenzione alla risoluzione e impegnarsi attivamente per realizzare gli obiettivi che essa e le norme standard dell'ONU si prefiggono.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito:

- alla «Seconda relazione della Commissione concernente una revisione della legislazione comunitaria in materia di energia», e
- alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio concernente l'abrogazione di vari testi legislativi comunitari nel settore della politica energetica»⁽¹⁾

(97/C 66/11)

Il Consiglio, in data 22 ottobre 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Energia, questioni nucleari e ricerca», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia ha formulato il parere, sulla base del rapporto introduttivo del relatore von der Decken, in data 12 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 106 voti favorevoli, 3 contrari, 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il documento in esame costituisce la seconda fase della revisione della legislazione comunitaria in materia di energia intrapresa dalla Commissione nel 1995 (doc. COM(95) 391 def. del 26 luglio 1995). L'obiettivo di tale revisione è quello di snellire, semplificare e di aggiornare laddove necessario la legislazione in materia.

1.2. Il primo esame al quale aveva proceduto all'epoca la Commissione si era limitato ai settori dell'utilizzazione razionale dell'energia e del petrolio e, inoltre, riguardava soltanto una parte della legislazione in materia, ovvero 17 atti legislativi di base, adottati per la maggior parte tra il 1972 e il 1976, 15 dei quali dal Consiglio e 2 dalla Commissione.

1.3. L'esame ha portato la Commissione a proporre l'abrogazione di 10 di tali atti, sostanzialmente perché rimasti privi di qualsiasi valore pratico o perché resi obsoleti dallo sviluppo dell'iter legislativo. I rimanenti atti dovranno essere mantenuti, tre dei quali a titolo temporaneo. L'abrogazione di quattro degli atti sopracitati richiedeva la consultazione del Comitato che si è pronunciato favorevolmente il 26 ottobre 1995⁽²⁾.

1.4. Sempre nel quadro di questa revisione della legislazione comunitaria e insieme con essa, la Commissione ha proposto la riformulazione e la semplificazione del regolamento riguardante la comunicazione alla Commissione dei progetti di investimenti d'interesse comunitario nei settori del petrolio, del gas naturale e

⁽¹⁾ GU n. C 272 del 18. 9. 1996, pag. 9-10.

⁽²⁾ GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 103.

dell'elettricità⁽¹⁾. Anche in merito a questa proposta il Comitato si è pronunciato il 26 ottobre 1995⁽²⁾. Il nuovo regolamento è stato adottato il 22 aprile 1996⁽³⁾.

1.5. Con la relazione in esame, la Commissione, da un lato prosegue l'esame della legislazione nei due settori già trattati nella prima relazione e, dall'altro, lo estende a quelli del gas naturale e dell'elettricità. Vengono così esaminati 18 atti legislativi di base, adottati per la maggior parte tra il 1968 e il 1980, 6 dei quali riguardanti il settore petrolifero, 1 il settore del gas naturale, 3 quello dell'elettricità e 7 quello dell'utilizzazione razionale dell'energia. Vi è inoltre un atto di portata generale concernente la comunicazione della Commissione sulla situazione dell'approvvigionamento energetico della Comunità.

1.6. Le conclusioni che la Commissione trae da tale esame la inducono a raccomandare soltanto l'abrogazione di 5 atti. Per i restanti atti legislativi si suggerisce di mantenerli in vigore a titolo temporaneo (7) ovvero sulla base di un ulteriore rapporto di motivazione (6). Le proposte di abrogazione afferenti tali atti sono contenute nella comunicazione che accompagna la relazione della Commissione. La consultazione del Comitato è formalmente richiesta soltanto per 3 di esse, dato che quest'ultimo non è stato consultato al momento dell'adozione degli altri due atti in parola.

1.7. Con la seconda relazione, la Commissione ritiene di avere completato il lavoro di revisione della legislazione comunitaria in materia di energia basata sul Trattato che istituisce la Comunità europea, per lo meno nella sua forma attuale e annuncia l'intenzione di elaborare una terza relazione di revisione, questa volta concernente gli atti legislativi basati sui Trattati CECA e Euratom.

1.7.1. La Commissione annuncia sin d'ora l'intenzione di procedere, in futuro, ad un'analisi periodica della legislazione comunitaria in materia d'energia e di pubblicarne i risultati nel quadro della relazione sulla politica energetica che si impegna a presentare ogni due anni.

2. Osservazioni generali

2.1. In conformità con il parere emesso in precedenza, il Comitato approva pienamente la seconda relazione che concretizza l'impegno assunto dalla Commissione in occasione della prima revisione della legislazione comunitaria nel settore dell'energia. Constata con compiacimento che la relazione in esame non solo tratta di settori che non erano ancora stati esaminati, ma completa anche l'esame della legislazione comunitaria nei due settori oggetto della prima relazione.

2.1.1. Questo modo di procedere corrisponde infatti ad una richiesta che il Comitato aveva rivolto alla Commissione nel precedente parere in cui menzionava, a titolo di esempio, diversi altri atti giuridici che sarebbe stato opportuno esaminare.

2.2. Il Comitato si compiace inoltre in particolar modo del seguito che la Commissione ha riservato a diverse sue osservazioni e raccomandazioni molte delle quali saranno citate nel presente parere.

2.3. Constata che il Libro bianco intitolato «Una politica energetica per l'Unione europea» (doc. COM(95) 682 def.) presentato nel dicembre 1995 ha contribuito a chiarire il contesto di politica energetica nel cui ambito si inserisce questo lavoro di revisione della legislazione comunitaria. Il Comitato aveva deplorato l'assenza di tale contesto all'epoca dell'esame della prima relazione della Commissione. Insiste tuttavia ancora una volta sul fatto che tale revisione assume pieno significato soltanto se contribuisce ad accrescere la pertinenza, la coerenza e l'efficacia dell'azione comunitaria in materia di energia e, in particolare, degli obiettivi e degli orientamenti definiti nelle risoluzioni del Consiglio del 23 novembre 1995⁽⁴⁾ e dell'8 luglio 1996⁽⁵⁾, andando così oltre la semplice «pulizia giuridica».

2.4. Il Comitato constata che per 6 dei 18 atti giuridici in questione, pur essendo favorevole al loro mantenimento, la Commissione non trae alcuna conclusione definitiva dal loro esame e prevede la presentazione di ulteriori rapporti di motivazione. A queste condizioni, il Comitato non è attualmente in grado di esprimersi sull'opportunità di mantenere o no gli atti in parola.

2.4.1. Si rammarica del fatto che, malgrado le proprie raccomandazioni, la Commissione non abbia utilizzato i dodici mesi trascorsi fra le due revisioni per procedere all'elaborazione dei suddetti rapporti al fine di sottoporre le conclusioni alle varie istituzioni interessate durante questo secondo esercizio.

2.4.2. Ricorda che, nel precedente parere, aveva chiesto alla Commissione di presentare una relazione sull'effettiva applicazione delle Raccomandazioni del Consiglio 76/495/CEE e 82/604/CEE da parte degli Stati membri.

2.4.3. Il Comitato aveva inoltre sottolineato l'insufficienza dei motivi che avevano indotto la Commissione a proporre, all'epoca, il mantenimento della Raccomandazione 77/713/CEE del 25 ottobre 1977 concernente l'utilizzazione razionale dell'energia nelle imprese industriali⁽⁶⁾, in merito alla quale essa prevede ora l'elaborazione di un rapporto di motivazione. L'insufficienza di tali motivi rendeva difficile valutare l'opportunità di mantenere tale raccomandazione.

2.4.4. Di conseguenza, pur compiacendosi del fatto che la Commissione abbia accolto il suo punto di vista,

(1) GU n. C 346 del 23. 12. 1995, pag. 10.

(2) GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 107.

(3) GU n. L 102 del 25. 4. 1996, pag. 1.

(4) GU n. C 327 del 7. 12. 1995, pag. 3.

(5) GU n. C 224 del 1. 8. 1996, pag. 1.

(6) GU n. L 295 del 18. 11. 1977, pag. 3.

il Comitato ritiene, contrariamente a quest'ultima, che la revisione della legislazione comunitaria in materia di energia sarà veramente completa solo quando i suddetti rapporti saranno stati presentati e sarà stato possibile valutarne le conclusioni.

2.4.4.1. Essendo a conoscenza del fatto che la Commissione conta sul completamento dell'elaborazione di tali rapporti verso la metà del 1997, il Comitato spera vivamente che tale scadenza verrà rispettata. Avrebbe tuttavia preferito che nella relazione in esame quest'ultima si fosse impegnata chiaramente su questo punto.

2.4.5. Il Comitato constata ancora una volta la portata limitata della revisione condotta dalla Commissione. Le proposte di abrogazione da questa formulate rientrano infatti in tal caso in modo ancora più evidente in un processo di «pulizia giuridica» dato che gli atti in questione, essendo diventati obsoleti o non avendo più ragione di esistere, non contribuiscono effettivamente né a snellire né a semplificare la legislazione comunitaria in vigore.

2.4.5.1. Per tale motivo il Comitato insiste sull'importanza da attribuire anche alla codificazione della legislazione in materia di energia e invita la Commissione a procedervi nella misura necessaria.

2.5. Fatte queste precisazioni, il Comitato accoglie le proposte di abrogazione contenute nella comunicazione della Commissione, in particolare quelle in merito alle quali viene formalmente consultato.

2.5.1. Il Comitato si compiace in particolare del fatto che la Commissione abbia dimostrato di essersi convinta della necessità di abrogare la Decisione del Consiglio 77/186/CEE del 14 febbraio 1977 concernente l'esportazione di petrolio greggio e di prodotti petroliferi da uno Stato membro all'altro in caso di difficoltà di approvvigionamento⁽¹⁾, mentre nel corso della prima revisione essa era giunta alla conclusione che fosse necessario mantenere temporaneamente tale decisione.

2.5.5.1. La Commissione concorda così con il parere emesso all'epoca dal Comitato, parere nel quale si esprimevano dubbi legittimi circa la compatibilità della suddetta decisione con le disposizioni del Trattato relative al mercato interno e se ne raccomandava l'abrogazione.

2.5.2. Il Comitato constata inoltre che la Commissione propone ora l'abrogazione della Direttiva 75/339/CEE che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di combustibili fossili presso le centrali termoelettriche⁽²⁾, mentre nella prima relazione aveva ritenuto preferibile mantenerla temporaneamente fino a quando fossero state adottate nuove misure di crisi.

2.5.2.1. Il Comitato non può che approvare questo nuovo orientamento, avendo esso stesso raccomandato l'abrogazione della direttiva in assenza di qualsiasi dimostrazione dell'utilità del suo mantenimento.

2.5.2.2. Il fatto che un atto giuridico, anche se superato soltanto in parte dall'evoluzione dell'iter legislativo o non ancora sostituito da disposizioni più appropriate, non costituisce di per sé un motivo sufficiente per mantenere in vigore, seppure temporaneamente, tale stesso atto. L'opinione già espressa dal Comitato trova quindi una conferma più ampia.

2.5.2.3. Considerata la finalità stessa di questo genere di esercizio, insiste sul fatto che mantenere anche a titolo temporaneo, un atto legislativo può essere giustificato, in primissimo luogo, solo in termini di valore aggiunto per la Comunità.

3. Osservazioni particolari

3.1. Legislazione in materia di petrolio e misure di crisi

3.1.1. Il Comitato deplora vivamente il fatto che sul piano politico non sia intervenuta alcuna evoluzione in materia nel corso degli ultimi dodici mesi. Prende ora atto della conferma dell'impegno della Commissione di presentare una comunicazione sulle misure di crisi e, in particolare, sulle scorte petrolifere e la loro gestione, nel corso del 1997.

3.1.1.1. Il Comitato insiste sul fatto che si tratta di un settore della politica energetica per il quale, tenuto conto dell'epoca in cui è stato disciplinato, si impone un particolare sforzo di aggiornamento, di razionalizzazione e di adeguamento al nuovo contesto europeo e internazionale della legislazione vigente.

3.1.1.2. Richiama le osservazioni formulate al riguardo nel precedente parere e, in particolare, quelle sul contributo concreto allo snellimento e alla semplificazione della legislazione comunitaria che l'adozione di nuove misure di crisi dovrebbe determinare in questo settore. Al momento opportuno l'efficacia dell'azione comunitaria ne uscirebbe indubbiamente rafforzata.

3.1.1.3. Il Comitato auspica quindi vivamente non solo che detta comunicazione sia accompagnata da nuove proposte, ma altresì che queste ultime siano conformi agli orientamenti appena indicati.

3.1.2. Per quanto riguarda la Direttiva 76/491/CEE del 4 maggio 1976, concernente una procedura comunitaria di informazione e di consultazione sui prezzi del petrolio greggio e dei prodotti petroliferi nella Comunità⁽³⁾, il Comitato rileva l'intento della Commissione di proporre l'adozione di un nuovo dispositivo che porterà all'abrogazione di detta direttiva.

3.1.2.1. Constata che tale proposta contraddice le conclusioni della prima relazione nella quale la Commissione indicava la necessità di mantenere la direttiva, semplificandone soltanto le modalità di applicazione.

⁽¹⁾ GU n. L 61 del 5. 3. 1977, pag. 23.

⁽²⁾ GU n. L 153 del 13. 6. 1975, pag. 35.

⁽³⁾ GU n. L 140 del 28. 5. 1976, pag. 4.

3.1.2.2. Il Comitato osserva che la Commissione giustifica questo nuovo approccio con «i cambiamenti avvenuti nella struttura di mercato». In assenza di informazioni più precise sulla natura di tali cambiamenti, non è purtroppo possibile esprimere alcuna valutazione circa la fondatezza di questo nuovo orientamento. Come il Comitato ha già deplorato in occasione della prima relazione, una situazione del genere non è conforme all'esigenza di trasparenza che deve ispirare qualsiasi revisione della legislazione comunitaria in vigore.

3.1.2.3. Constata inoltre che non viene fornita alcuna indicazione circa la data di presentazione della nuova proposta di direttiva.

3.2. *La legislazione nel campo dell'efficienza energetica*

3.2.1. Il Comitato lamenta ancora una volta l'assenza di indicazioni circa la data in cui la Commissione presenterà la proposta di direttiva destinata a sostituire la Direttiva 79/531/CEE concernente l'informazione, mediante etichettatura, sul consumo di energia degli apparecchi domestici⁽¹⁾.

3.2.2. Il Comitato prende atto dei motivi che inducono la Commissione a suggerire di mantenere la Raccomandazione 76/495/CEE del 4 maggio 1976 concernente l'utilizzazione razionale dell'energia consumata nei trasporti pubblici urbani⁽²⁾, con la presentazione di un rapporto di motivazione.

3.2.2.1. In tale contesto, il Comitato richiama l'attenzione della Commissione sulle osservazioni e raccomandazioni formulate nel parere del 30 maggio 1996 in merito al Libro verde della Commissione intitolato «La rete dei cittadini — Realizzare le potenzialità del trasporto pubblico di viaggiatori in Europa» (doc. COM(95) 601 def.)⁽³⁾.

3.2.3. Nel parere in merito alla prima relazione, il Comitato aveva sottolineato in particolare l'insufficienza dei motivi che avevano indotto la Commissione a proporre di mantenere la Direttiva 78/170/CEE del 13 febbraio 1978 concernente la resa dei generatori di calore impiegati per il riscaldamento di locali e la produzione di acqua calda negli edifici non industriali nuovi o già esistenti, nonché l'isolamento della distribu-

zione del calore e di acqua calda per usi igienici nei nuovi edifici non industriali⁽⁴⁾.

3.2.3.1. Riteneva infatti che gli elementi di analisi forniti dalla Commissione non consentissero in nessun modo di giungere alla conclusione che questa direttiva fosse ancora di attualità per il raggiungimento dell'obiettivo dell'utilizzazione razionale dell'energia e delle sue finalità specifiche. La Commissione stessa sottolineava per di più le lacune originali della direttiva e il fatto che, per tale motivo, la sua applicazione da parte degli Stati membri fosse molto variabile.

3.2.3.2. Il Comitato si rammarica del fatto che, nella relazione in esame, la Commissione non apporti informazioni supplementari che gli consentano di effettuare, in questo momento, una valutazione con conoscenza di causa.

3.2.3.3. Chiede quindi alla Commissione di presentare un rapporto di motivazione concernente anche l'applicazione di questa direttiva e, nella misura in cui il suo mantenimento si rivelasse giustificato in termini di valore aggiunto per la Comunità, di presentare delle proposte che consentano di garantirne un'applicazione uniforme in tutti gli Stati membri e di renderla più efficace.

4. Osservazioni complementari

4.1. Il Comitato si compiace del proposito della Commissione di procedere ogni due anni all'analisi della legislazione in vigore nel settore energetico.

4.2. Al fine di trarre il massimo vantaggio da questa analisi e, soprattutto, di renderla più pertinente, il Comitato suggerisce tuttavia che ogni nuova proposta sia inoltre accompagnata da una scheda d'impatto, come avviene per le PMI.

4.2. A questo riguardo, ricorda di avere già proposto che qualsiasi atto legislativo dovrebbe comportare, in tutti i casi in cui sia opportuno, disposizioni di abrogazione degli atti legislativi in vigore divenuti obsoleti.

4.2. Adottando tale approccio, la Commissione contribuirebbe non solo a realizzare l'obiettivo di razionalizzare la legislazione comunitaria alla quale questo genere di revisione è finalizzata, ma anche a rendere più trasparente e coerente l'azione comunitaria in materia di energia.

⁽¹⁾ GU n. L 145 del 13. 6. 1979, pag. 7.

⁽²⁾ GU n. L 140 del 28. 5. 1976, pag. 16.

⁽³⁾ GU n. C 212 del 22. 7. 1996, pag. 77.

⁽⁴⁾ GU n. L 52 del 23. 2. 1978, pag. 32.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito:

- alla «Proposta di direttiva del Consiglio che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli veterinari per i prodotti che provengono dai paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità», e
- alla «Proposta di direttiva del Consiglio che modifica le Direttive 71/118/CEE, 72/462/CEE, 85/73/CEE, 91/67/CEE, 91/492/CEE, 91/493/CEE, 92/45/CEE e 92/118/CEE per quanto riguarda l'organizzazione dei controlli veterinari per i prodotti che provengono da paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità»⁽¹⁾

(97/C 66/12)

Il Consiglio, in data 14 giugno 1996, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura e pesca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Scully, in data 5 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 107 voti favorevoli, 1 contrario e 6 astensioni, il seguente parere.

1. Il Comitato prende atto che la proposta della Commissione stabilisce i principi della politica dell'Unione europea riguardante i controlli veterinari per i prodotti di origine animale che provengono dai paesi terzi e che sono introdotti nel territorio comunitario ed, in particolare che:

- nessuna partita proveniente da un paese terzo può essere introdotta nel territorio comunitario senza aver subito i controlli veterinari prescritti;
- ogni partita deve essere sottoposta a controlli veterinari eseguiti dal personale dell'autorità competente sotto la responsabilità del veterinario ufficiale per verificare che essa soddisfi i requisiti riguardanti la salute delle persone e degli animali;
- i controlli veterinari vengono effettuati presso i posti di ispezione frontaliere riconosciuti, situati nelle immediate vicinanze del punto di entrata nel territorio della Comunità;
- ciascuna partita è accompagnata da un certificato o documento veterinario o da un altro documento, a seconda della natura del prodotto, della sua destinazione, ecc.; se, ultimati i controlli, i prodotti risultano soddisfare le norme comunitarie, essi possono circolare liberamente all'interno della Comunità.

2. Il Comitato esprime il suo apprezzamento per la proposta della Commissione, ma ritiene tuttavia che sarebbe opportuno chiarire nel testo stesso della direttiva, senza cioè rinviare alla specifica normativa doganale, la competenza ed il collegamento dell'attività espletata dalle autorità doganali con quella svolta dalle autorità veterinarie. Occorrerebbe prevedere espressamente l'obbligo di reciproca collaborazione tra le due autorità,

nonché attribuire in via esclusiva la sorveglianza su zone, depositi franchi e depositi doganali alla competente autorità doganale e non all'autorità veterinaria, come previsto dalla proposta di direttiva.

3. Il Comitato ritiene che:

- non si debba considerare il controllo d'identità come controllo a sé stante, ma occorra farlo rientrare nel controllo materiale;
- per i prodotti che giungono alla frontiera della Comunità, ma non hanno come destinazione finale la Comunità stessa, si debbano introdurre norme per garantire che tali prodotti escano effettivamente dal territorio comunitario dopo il transito;
- la localizzazione del posto d'ispezione frontaliere in «una zona designata o approvata dalla autorità doganale» rischia di creare notevoli difficoltà operative e ulteriori costi per lo Stato membro, qualora si rendesse necessario, sulla base di questa nuova norma, allocare altrove le strutture già esistenti ed operative, tenuto conto che si è già provveduto alla esecuzione di notevoli lavori di adeguamento di quelle già esistenti che, peraltro, già sono stati riconosciuti dagli organi comunitari;
- non sia opportuno che le informazioni sanitarie relative a merci importate da Paesi terzi siano inoltrate tramite il sistema informatizzato ANIMO, tenuto conto che tale sistema riguarda esclusivamente merci oggetto di scambio intracomunitario. Per l'introduzione di merci provenienti da paesi terzi, l'Unione europea ha da tempo previsto l'utilizzo dell'omologo sistema SHIFT.

⁽¹⁾ GU n. C 245 del 23. 8. 1996, pag. 24.

4. Il Comitato concorda con l'esigenza di chiarire e migliorare la presentazione delle disposizioni e coglie l'occasione per raccomandare ancora una volta una

sollecita codificazione delle norme esistenti, per rendere il testo più trasparente e comprensibile agli utilizzatori.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che istituisce l'Agenzia europea di ispezione veterinaria e fitosanitaria»⁽¹⁾

(97/C 66/13)

Il Consiglio, in data 2 agosto 1996, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura e pesca», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Staffan Nilsson in data 5 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre, nel corso della 340^a sessione plenaria, con 82 voti favorevoli, 10 contrari e 14 astensioni, il seguente parere.

1. Proposta della Commissione

1.1. Nella proposta di regolamento in esame, la Commissione prospetta l'istituzione di un'Agenzia europea d'ispezione veterinaria e fitosanitaria.

1.2. La proposta prevede il potenziamento e la tutela dell'Ufficio esistente, una maggiore autonomia degli ispettori e la possibilità di effettuare i controlli e le perizie in loco negli Stati membri e nei paesi terzi. L'Agenzia assumerebbe le competenze della Commissione per quanto riguarda il controllo e la sorveglianza.

1.3. La Commissione propone che, in applicazione della normativa comunitaria, le attività dell'Agenzia siano finanziate dall'1 % dei tributi riscossi dagli Stati membri per i controlli veterinari, evitando così di intaccare altre risorse.

1.4. In base alla proposta, l'Agenzia sarebbe gestita da un consiglio di amministrazione composto di un rappresentante di ciascuno Stato membro, di due rappresentanti della Commissione e di due esperti scientifici designati dal Parlamento europeo. A capo dell'Agenzia

sarebbe nominato un direttore con un mandato di cinque anni.

2. Osservazioni generali

2.1. Per garantire il buon funzionamento del mercato interno e l'adeguata tutela dei consumatori occorre un organo di controllo e di sorveglianza veterinaria e fitosanitaria forte ed efficiente. Tale organo deve avere piena autorità per vegliare sulla corretta applicazione delle direttive comunitarie e per verificare il rispetto dei requisiti per quanto riguarda i paesi terzi.

2.2. I problemi che hanno colpito gran parte della produzione di carni bovine dell'Unione europea dimostrano con estrema chiarezza che la Commissione deve disporre di strumenti di controllo e di sorveglianza a livello comunitario e nei confronti dei paesi terzi. Al fine di creare condizioni di concorrenza equilibrate sul mercato interno, è importante che tutti gli Stati membri osservino e applichino le direttive del Consiglio.

2.3. Le risorse dell'attuale Ufficio di ispezione sono insufficienti. L'orientamento è stato inoltre quello di

⁽¹⁾ GU n. C 239 del 17. 8. 1996, pag. 9.

limitarne le competenze e di ridurre i fondi a disposizione.

2.4. È dunque importante che all'organo preposto ai controlli vengano fornite risorse sufficienti per un efficace funzionamento.

2.5. Le disposizioni finanziarie proposte si fondano su presupposti erronei per diversi motivi che verranno esposti in seguito.

2.6. Il numero dei rappresentanti del consiglio di amministrazione deve essere limitato per consentire un funzionamento efficiente. L'imparzialità fra gli Stati membri può essere mantenuta con la rotazione del mandato.

2.7. Il Comitato non condivide l'idea che l'Ufficio debba essere trasformato in un'Agenzia. Tale idea non emerge nemmeno dall'accordo del Consiglio del 29 ottobre 1993. Secondo il Comitato l'Ufficio va potenziato con un aumento dell'organico permanente, a meno che non si provi, al di là di ogni dubbio, che l'istituzione di un'Agenzia avrà effetti sostanzialmente migliori sulla sanità, sulla tutela dei consumatori e l'industria alimentare.

3. Osservazioni particolari

3.1. *Motivi alla base della proposta*

3.1.1. Il Comitato condivide la logica della proposta riguardo alle competenze e ai principali settori di attività dell'Agenzia.

3.1.2. Sottolinea invece che l'indipendenza amministrativa ed economica dell'Agenzia non dipende tanto da come vengono reperiti i fondi, ma piuttosto da come sono impostate le sue regole. Il fatto che le risorse finanziarie dipendano dai controlli eseguiti dagli Stati membri comporta un elemento di incertezza e può provocare disparità fra gli Stati membri e le parti interessate.

3.1.3. Esso ritiene che il finanziamento dell'Agenzia esclusivamente mediante stanziamenti di bilancio, come avviene per l'analogo Agenzia dell'ambiente, costituisca una condizione essenziale per la sua creazione.

3.1.4. Il Comitato sottolinea inoltre l'importanza del fatto che, una volta insediata l'Agenzia in Irlanda, non si istituisca un organo equivalente all'interno della Commissione a Bruxelles. Ciò comporterebbe l'inutile duplicazione delle funzioni e creerebbe incertezza sui settori di competenza.

3.2. *Articolo 2, «Finalità»*

3.2.1. Il Comitato ritiene che l'elenco dei prodotti da controllare debba essere specificato in modo da includere quelli definiti nell'Allegato II del Trattato.

3.2.2. È inoltre del parere che all'Agenzia spetti anche il compito di presentare proposte alla Commissione e di segnalare le lacune esistenti nel proprio settore.

3.3. *Articolo 4, «Il consiglio di amministrazione»*

3.3.1. Il Comitato ritiene che il consiglio di amministrazione debba essere composto di rappresentanti degli Stati membri, di esperti designati e di membri della Commissione, ma anche di rappresentanti sia dei consumatori che dei produttori.

3.3.2. Ritiene inoltre che i due esperti scientifici, qualificati nel ramo veterinario e fitosanitario, debbano essere designati, come suggerito, dal Parlamento europeo su proposta della Commissione.

3.3.3. Per le questioni veterinarie continueranno ad esistere anche il Comitato permanente veterinario e l'omologo Comitato fitosanitario all'interno dei quali sono ampiamente rappresentati tutti gli Stati membri.

3.3.4. Il consiglio di amministrazione dovrebbe essere limitato ad un massimo di dieci membri, la metà dei quali per il settore veterinario e l'altra metà per quello fitosanitario. I membri devono essere nominati dagli Stati membri ma designati dalla Commissione. Il mandato deve passare da uno Stato membro all'altro secondo una rotazione prestabilita.

3.3.5. Il mandato dovrebbe essere di 2 anni anche per il presidente e per il vicepresidente invece di tre come suggerito nella proposta.

3.3.6. Per quanto riguarda il consiglio di amministrazione, si può esaminare la possibilità che la Commissione adotti il regolamento interno su proposta di quest'ultimo.

3.3.7. Anche il programma di lavoro dovrebbe essere biennale.

3.3.8. Il 9° paragrafo dovrebbe essere modificato in modo da includere anche la consultazione del Comitato in merito alla relazione generale annuale. Essendo composto anche di rappresentanti dei produttori, dei consumatori e delle organizzazioni sindacali interessate, il Comitato costituisce un interlocutore naturale.

3.4. *Articolo 5, «Il direttore dell'Agenzia»*

3.4.1. Ai sensi del 1° paragrafo, il mandato del direttore è di cinque anni. Ciò può favorire la stabilità e la continuità e far sì che il direttore non venga influenzato da problemi contingenti. D'altro canto, è importante che il consiglio di amministrazione abbia la possibilità di intervenire se le attività non si svolgono secondo le procedure prestabilite.

3.5. Articolo 6, «Bilancio»

3.5.1. Il Comitato è profondamente convinto che le attività dell'Agenzia debbano essere finanziate esclusivamente mediante stanziamenti di bilancio. Ne consegue che il 3° paragrafo dell'articolo deve essere modificato.

3.5.2. La verifica dell'osservanza e dell'applicazione della direttiva in vigore è una priorità comune e come tale deve essere finanziata. Attualmente l'entità e l'applicazione dei controlli veterinari variano in misura considerevole tra gli Stati membri. Inoltre, il finanziamento mediante le tasse riscosse causerebbe gravi problemi di controllo e costi aggiuntivi sia per gli Stati membri sia per la Commissione.

3.6. Articolo 17, «Revisione»

3.6.1. Poiché il Comitato propone la modifica del consiglio di amministrazione e un mandato più breve, è opportuno che la relazione e la valutazione delle attività dell'Agenzia vengano presentate in anticipo rispetto al termine di cinque anni suggerito nel documento. La relazione dovrebbe essere completata al più tardi dopo due anni, ovvero al termine del primo mandato.

3.6.2. Analogamente, l'articolo 17 dovrebbe includere la consultazione del Comitato in merito alla relazione della Commissione, oltre a quella del Parlamento europeo. Essendo costituito da rappresentanti delle diverse componenti della società direttamente interessati alle attività dell'Agenzia e in grado di fornire giudizi obiettivi e preziosi, il Comitato ha un'evidente funzione da svolgere.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

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

Il seguente emendamento è stato respinto nel corso dei dibattiti.

Punto 3.3.4

Sostituire il testo attuale con quello che segue:

«Il consiglio d'amministrazione dovrebbe essere formato in modo che metà dei suoi membri si occupi del settore dell'ispezione fitosanitaria e l'altra metà del settore dell'ispezione veterinaria. I membri dovrebbero essere designati dagli Stati membri, ma nominati dalla Commissione.»

Esito della votazione

Voti favorevoli: 31, voti contrari: 59, astensioni: 14.

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della Direttiva 92/118/CEE del Consiglio, del 17 dicembre 1992, che stabilisce le condizioni sanitarie e di polizia sanitaria per gli scambi e le importazioni nella Comunità di prodotti non soggetti, per quanto riguarda tali condizioni, alle normative comunitarie specifiche di cui all'allegato A, capitolo I della Direttiva 89/662/CEE e, per quanto riguarda i patogeni, alla Direttiva 90/425/CEE»

(97/C 66/14)

Il Consiglio, in data 11 settembre 1996, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura e pesca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Turid Ström, in data 5 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 106 voti favorevoli, 1 contrario e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

Antecedenti della proposta della Commissione

1.1. La Direttiva 92/118/CEE stabilisce le condizioni sanitarie e di polizia sanitaria per gli scambi e le importazioni nella Comunità di prodotti di origine animale non soggetti, per quanto riguarda tali condizioni, alle normative comunitarie specifiche di cui anche all'allegato A, capitolo I, della Direttiva 89/662/CEE, ovvero carni fresche, prodotti a base di carne, prodotti a base di uova, e così via.

1.2. La Direttiva 92/118/CEE constata l'opportunità di liberalizzare gli scambi di prodotti di origine animale. Tuttavia, considerati i sensibili rischi di propagazione delle malattie alle quali sono esposti gli animali, è opportuno definire requisiti particolari per l'immissione sul mercato di alcuni dei suddetti prodotti.

1.3. La suddetta direttiva ha introdotto una procedura di riconoscimento e di ispezione delle importazioni provenienti dai paesi terzi. Con qualche eccezione, alcuni prodotti, fra cui i cuoi e, le pelli non trasformate di ungulati, le ossa, le corna, gli zoccoli, ecc., vengono importati nell'Unione europea soltanto se provengono da un paese terzo compreso in uno speciale elenco e da stabilimenti che rispettino determinati requisiti. Le autorità dei paesi interessati devono fornire opportune garanzie circa il rispetto dei suddetti requisiti. Gli stabilimenti devono essere registrati in un elenco comunitario.

2. Sintesi del contenuto della proposta

2.1. L'attuale proposta di modifica della Direttiva 92/118/CEE comporta la semplificazione delle norme

vigenti per le importazioni nell'Unione europea. Ciò comporta ad esempio la soppressione del requisito di redigere un elenco comunitario degli stabilimenti dei paesi terzi per alcuni prodotti non destinati all'alimentazione umana o animale, i prodotti apicoli, i trofei di caccia, lo stallatico, la lana, il miele e altri. È sufficiente che le autorità dei paesi terzi procedano alla registrazione degli stabilimenti di produzione.

2.2. Per i restanti prodotti come il siero, il sangue e i prodotti sanguigni, i prodotti derivati dal latte non destinati all'alimentazione umana, gli alimenti per animali domestici, lo strutto e i grassi sarà sufficiente che gli stabilimenti dai quali provengono i prodotti figurino su un elenco redatto secondo una speciale procedura stabilita dal comitato veterinario permanente.

2.3. Si propone inoltre la definizione delle condizioni sanitarie applicabili alle carni di specie non soggette a requisiti specifici e in particolare alle carni di rettili.

3. Osservazioni particolari

3.1. In linea di massima, il Comitato non ha nulla da obiettare alla semplificazione di questa complessa direttiva.

3.2. Il Comitato ritiene tuttavia che la proposta di semplificazione della direttiva non debba riguardare lo stallatico liquido non trasformato proveniente da volatili. Per quanto riguarda questo genere di concime, dati i sensibili rischi di trasmissione (salmonella, influenza aviaria, malattia di Newcastle), deve essere mantenuto l'elenco comunitario.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio che modifica l'allegato della Decisione 93/383/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, relativa ai laboratori di riferimento per il controllo delle biotossine marine»

(97/C 66/15)

Il Consiglio, in data 17 ottobre 1996, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura e pesca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Staffan Nilsson in data 5 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340^a sessione plenaria, con 102 voti favorevoli, 2 contrari ed 1 astensione, il seguente parere.

1. Antecedenti

1.1. Le Direttive 91/492/CEE e 91/493/CEE del Consiglio stabiliscono le norme sanitarie applicabili alla produzione e alla commercializzazione dei molluschi bivalvi vivi e dei prodotti della pesca, in particolare in materia di controllo delle biotossine marine.

1.2. La Decisione 93/383/CEE del Consiglio prevede la designazione di un laboratorio nazionale di riferimento da parte di ciascuno Stato membro al fine di garantire l'applicazione delle disposizioni e il coordinamento dell'esecuzione delle analisi prescritte. La decisione comprende un allegato nel quale vengono riportati i laboratori notificati da ciascuno Stato membro.

2. Proposta della Commissione

2.1. Il Regno Unito ha notificato alla Commissione, in ragione delle mutate circostanze, la designazione di un nuovo laboratorio nazionale di riferimento. La Commissione propone quindi di modificare la Decisione 93/383 di conseguenza.

2.2. La Commissione propone inoltre di modificare gli articoli 5 e 6 della suddetta decisione in modo che in futuro l'allegato possa essere aggiornato su notifica degli Stati membri.

3. Osservazioni

3.1. Il Comitato è favorevole a modificare l'allegato della Decisione 93/383/CEE per includervi il nome del nuovo laboratorio nazionale di riferimento del Regno Unito, come indicato nella proposta della Commissione.

3.2. Il Comitato condivide anche le modifiche intese a consentire alla Commissione di aggiornare l'allegato su notifica degli Stati membri senza che il Consiglio debba approvare tale decisione. La proposta è in linea con la semplificazione della legislazione comunitaria e con il principio di sussidiarietà, anch'esso alla base della cooperazione.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito a «Le relazioni tra l'Unione europea e il Canada»

(97/C 66/16)

Il Comitato economico e sociale, in data 23 novembre 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, terzo comma, del Regolamento interno, di elaborare il parere in merito a «Le relazioni tra l'Unione europea e il Canada».

La Sezione «Relazioni esterne, politica commerciale e dello sviluppo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere in data 17 ottobre 1996 sulla base del rapporto introduttivo del relatore Rodríguez García-Caro.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 89 voti favorevoli, 2 contrari e 7 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Canada e l'Unione europea presentano un grande patrimonio comune sul piano storico, culturale, ecc. e le loro relazioni sono tradizionalmente buone. Il Canada inoltre è membro del G7 e della NATO (in quanto tale ha mantenuto truppe sul territorio europeo fino al 1994) e ha partecipato attivamente alle varie missioni di pace dell'ONU, in particolare a quelle compiute di recente nell'ex Jugoslavia.

1.2. Nel dicembre 1995 a Madrid, in un contesto caratterizzato dal consolidarsi degli accordi dell'Uruguay Round e dall'insediamento dell'Organizzazione mondiale del commercio, le relazioni transatlantiche hanno conosciuto uno sviluppo significativo grazie all'adozione di una Dichiarazione politica e di un piano d'azione congiunto da parte dell'Unione europea e degli Stati Uniti. In occasione del vertice europeo di Madrid che ha seguito l'incontro bilaterale, il Consiglio ha espresso l'auspicio che «altre democrazie atlantiche condividano gli obiettivi della nuova Agenda transatlantica».

1.3. È tuttavia interessante notare che in realtà è stato il Canada che nel 1992 aveva dato nuovo slancio al dibattito transatlantico con la pubblicazione del rapporto «Le relazioni del Canada con la nuova Europa» da parte della Sottocommissione «Commercio estero» della Commissione permanente per gli affari esteri ed il commercio estero della Camera dei comuni. Tale rapporto raccomandava di perseguire relazioni economiche più strette con l'Europa, compresa una forma di libero scambio. Inoltre, dopo diverse dichiarazioni a favore del libero scambio da parte dell'allora Ministro del commercio internazionale Roy Mac Laren, il 1º dicembre 1994 il Primo Ministro canadese Jean Chretien aveva prospettato la possibilità di un accordo di liberalizzazione degli scambi tra l'Unione europea e i paesi del NAFTA in un discorso al Senato francese. Questo nuovo slancio ha però sofferto del contrasto sorto in materia di pesca nella primavera del 1995, un contrasto che ha temporaneamente congelato le relazioni bilaterali tra l'Unione e il Canada.

1.4. Dopo la risoluzione della crisi della pesca, la Commissione ha adottato una comunicazione in cui

raccomandava un approfondimento delle sue relazioni con il Canada al fine di assicurare una migliore cooperazione su certe questioni economiche, politiche e di sicurezza. Il 25 marzo 1996 il Consiglio «Affari generali» ha invitato la Presidenza e la Commissione ad avviare colloqui con il governo canadese al fine di elaborare una dichiarazione politica e un piano d'azione congiunto tra l'UE e il Canada.

1.5. Malgrado gli ampi e intensi colloqui avuti in occasione dell'ultimo vertice UE-Canada, tenutosi a Roma il 27 giugno 1996, l'Unione europea ed il Canada non sono riusciti a trovare un accordo sulla dichiarazione politica e sul piano d'azione. Il principale motivo di discordia è l'interpretazione della nozione di extraterritorialità, una questione parzialmente legata a quella della pesca.

2. La situazione politica del Canada

2.1. Il Canada è uno Stato federale costituito da due territori e da dieci province di cui l'Ontario, il Québec e la Columbia britannica sono le tre principali. Le province dispongono di ampie competenze in diversi settori, tra cui l'istruzione, la sanità, il fisco e normative di vario tipo.

2.2. Il Canada è una democrazia parlamentare il cui sovrano è tuttora la regina d'Inghilterra. Il Parlamento è composto dalla Camera dei comuni, i cui membri sono eletti per 5 anni, e dal Senato, i cui membri sono nominati dal Primo Ministro. Ogni provincia è inoltre dotata di un'assemblea legislativa e di un capo dell'esecutivo prodotto dalla sua maggioranza.

2.3. Dopo le elezioni del novembre 1993 è salito al potere Jean Chretien del Partito liberale canadese, che ha riportato al governo il suo partito dopo due mandati consecutivi del Partito conservatore progressista (Primo Ministro Brian Mulroney). L'opposizione è costituita dal *Bloc québécois* (partito che rappresenta la tendenza indipendentista e i cui membri provengono esclusivamente dalla provincia del Québec) e dal Partito della riforma, i cui membri sono in prevalenza rappresentanti della parte occidentale del paese e rivendicano un forte ridimensionamento del ruolo statale.

2.4. Il principale avvenimento politico dell'anno scorso è stato il referendum sulla sovranità del Québec (30 ottobre 1995), che ha visto il no prevalere sui sì con uno scarto molto ridotto (53 000 voti su circa 5 milioni di votanti) e una percentuale del 50,6 contro il 49,4. Sono da notare l'elevato tasso di partecipazione al referendum (93,5 %) e il fatto che il 60 % circa dei québécois francofoni ha votato sì. A quindici anni dal referendum del 1980, che aveva visto la vittoria del no con una maggioranza del 60 %, e a poco più di un anno dall'ascesa al governo provinciale del partito québécois, il risultato dell'anno scorso ha tutt'altro che concluso il dibattito e ha lasciato la provincia del Québec più che mai divisa sulla questione del conseguimento dell'indipendenza.

2.4.1. Dopo la conclusione del referendum sono intervenuti due sviluppi. Innanzitutto il Primo Ministro Chretien ha fatto adottare dalla Camera dei comuni una mozione che riconosce il Québec come «società distinta», attribuisce al Québec, all'Ontario, alla Columbia britannica, ai Territori del Nord-Ovest e alle province marittime il diritto di veto su ogni futura modifica della costituzione e delega alle province la competenza in materia di formazione della manodopera. Tali misure sono state criticate dagli indipendentisti québécois che, da un lato, esprimono dubbi in merito alla loro applicazione e, dall'altro, le ritengono troppo prudenti rispetto alle tradizionali rivendicazioni del Québec.

2.4.2. Secondariamente il referendum ha avuto come conseguenza le dimissioni del capo dell'esecutivo del Québec Jacques Parizeau e la sua sostituzione da parte del carismatico leader del *Bloc québécois* Lucien Bouchard. Quest'ultimo ha espressamente dichiarato la sua intenzione di portare il Québec all'indipendenza e di tenere perciò un nuovo referendum. L'amministrazione del Québec intende completare il suo mandato (che scade nel 1999) e, in caso di rielezione, organizzare il referendum nei mesi successivi.

3. La situazione economica e sociale del Canada

3.1. In termini di superficie il Canada è al secondo posto nel mondo (circa 10 milioni di kmq), ma la sua popolazione, concentrata lungo la frontiera con gli Stati Uniti su una striscia larga 250 km all'incirca, è di appena 26 milioni di abitanti. Il Canada è la settima economia del mondo e vanta un PNL di 750 miliardi di dollari canadesi (1994). La sua economia si è sviluppata grazie alle grandi risorse naturali, diversificate a seconda della provincia. Il principale produttore di petrolio e gas naturale è la provincia dell'Alberta. L'attività estrattiva è fortemente sviluppata nelle province occidentali, mentre la silvicoltura è in primo piano nell'Alberta e nella Columbia britannica e l'agricoltura è l'attività dominante del Saskatchewan. Le province marittime hanno come risorse la pesca e l'attività estrattiva. L'Ontario e il Québec sono le due province più ricche ed industrializzate del paese e si sono specializzate nella

produzione di manufatti (l'Ontario fornisce il 40 % circa della produzione nazionale); anche la Columbia britannica è fortemente industrializzata.

3.2. Negli ultimi anni il Canada ha subito gli effetti della crisi economica e ha fatto registrare un tasso di crescita negativo (-1,2 % nel 1992). Nel 1994 presentava però il tasso di crescita più elevato dei paesi del G7 (4,6 %). Nel 1995 gli sforzi diretti a ridimensionare il deficit, il rallentamento della crescita negli Stati Uniti e l'incertezza frutto del referendum sul Québec hanno esercitato un influsso negativo sulla crescita, che si è attestata intorno al 2 %.

3.3. Grazie all'impegno comune della Banca del Canada e del governo a favore della stabilità dei prezzi, specialmente attraverso la politica dei tassi d'interesse, il paese presenta tuttora un tasso d'inflazione ridotto (2,2 % nel 1995).

3.4. Due tra i principali problemi del Canada sono l'indebitamento e l'entità del deficit degli enti pubblici. Il debito pubblico federale per esempio è passato da 20 miliardi di dollari nel 1971 (19 % del PNL) a più di 545 miliardi nel marzo del 1995 (73 % del PNL). Se a ciò si aggiunge il debito delle province, si raggiunge un importo equivalente al PNL. Attualmente il 30 % della spesa federale è destinato al servizio del debito.

3.4.1. Per ovviare al problema del deficit di bilancio, minaccioso per il futuro del paese, il governo ha privatizzato diverse imprese pubbliche (Air Canada, Petro Canada), ha ridotto o eliminato un certo numero di programmi di sovvenzionamento, ha tagliato i trasferimenti agli altri livelli amministrativi e ha diminuito il numero di funzionari pubblici. Tali riforme hanno prodotto risultati incoraggianti: il deficit di bilancio è passato dal 5 % del PNL nel 1994-1995 al 4,2 % nel 1995-1996, permettendo così al paese di conseguire l'obiettivo del 3 % nell'anno fiscale 1996-1997. L'obiettivo a lungo termine rimane ovviamente l'equilibrio di bilancio.

3.5. La priorità dichiarata del governo resta comunque la lotta alla disoccupazione. Da parecchi anni infatti il Canada, contrariamente al suo vicino meridionale, presenta un tasso di disoccupazione vicino al 10 %: 10,4 % nel 1994 e 9,6 % nel 1995. La strategia del governo federale in materia tende principalmente ad assicurare condizioni economiche favorevoli alla ripresa delle assunzioni nel settore privato riducendo il deficit pubblico e i tassi d'interesse, a sostenere l'innovazione e le piccole imprese e a promuovere l'espansione degli scambi con l'estero. Il quarto pilastro dell'azione governativa è la riforma del regime sociale, in particolare dello schema assicurativo contro la disoccupazione per farlo diventare uno schema assicurativo per l'occupazione. Questo, pur garantendo un migliore sostegno agli individui e alle famiglie a basso reddito, sarà volto soprattutto al reinserimento nel mondo del lavoro.

3.6. Le ripercussioni della politica di bilancio restrittiva sulla popolazione e l'incertezza economica dovuta al problema occupazionale, abbinate alla mancanza di una concertazione e di un dialogo sociale istituzionalizzati, spiegano il clima sociale relativamente cupo che regna in Canada. Anche se i sondaggi indicano che la maggioranza della popolazione sostiene gli sforzi diretti a ridurre i deficit, la proposta del governo federale di riformare in senso restrittivo l'assicurazione contro la disoccupazione ha suscitato numerose proteste. Ancora più intense sono le agitazioni provocate dalla politica del nuovo Capo dell'esecutivo della provincia dell'Ontario, il conservatore Mike Harris, che consiste tra l'altro nel tagliare gli aiuti sociali e le sovvenzioni ai comuni e nel razionalizzare il sistema sanitario.

3.7. Trovandosi ad affrontare le stesse difficoltà finanziarie e volendo evitare di prendere decisioni impopolari, l'amministrazione del Québec ha scelto una strada diversa avviando un processo di concertazione, «Oser choisir ensemble», che coinvolge tutti i rappresentanti della società québécoise nel tentativo di raggiungere un consenso sulla riforma fiscale e sul rilancio dell'occupazione. Nel corso della prima conferenza sulla trasformazione sociale ed economica del Québec (marzo 1996), è stato trovato un accordo sull'obiettivo dell'azzeramento del deficit pubblico nel 2000. Un secondo incontro, previsto per l'ottobre 1996, sarà dedicato all'elaborazione di un nuovo patto sociale. È probabile che in seguito le strutture di concertazione create assumano carattere permanente, sotto una forma ancora da stabilire.

3.8. I gruppi d'interesse socioeconomici in Canada

Le imprese

3.8.1. Il Consiglio canadese degli imprenditori è il principale portavoce delle grandi imprese in merito alle politiche del governo canadese e di altri governi e raggruppa i dirigenti di 150 imprese canadesi di primo piano. Tali imprese rappresentano tutti i grandi comparti dell'economia e ad esse sono imputabili la maggior parte degli investimenti, delle esportazioni, della formazione professionale e della ricerca e sviluppo del settore privato canadese. Il Consiglio degli imprenditori è stato un acceso sostenitore della conclusione dell'accordo di libero scambio con gli Stati Uniti e della sua estensione al Messico.

3.8.2. La categoria dei datori di lavoro è inoltre rappresentata dalla Camera di commercio canadese, dall'Associazione dell'industria manifatturiera del Canada (con le rispettive delegazioni provinciali) e dalla Federazione canadese delle imprese indipendenti. Esiste poi una serie di rappresentanze provinciali, come ad esempio il Consiglio dei datori di lavoro del Québec.

I sindacati

3.8.3. Il maggiore sindacato del Canada è il Congresso del lavoro canadese (CTC), che comprende la componente québécoise della Federazione dei lavoratori e delle lavoratrici del Québec (FTQ), mentre il secondo per importanza è la Federazione canadese del lavoro. Oltre a raggruppare numerose federazioni provenienti da diversi settori dell'economia, il CTC intrattiene legami molto stretti con il Nuovo partito democratico del Canada e con numerosi movimenti, tra cui le associazioni femminili e quelle ambientaliste.

3.8.4. Il CTC denuncia il deterioramento della situazione sociale canadese e ha manifestato energicamente la sua opposizione all'Accordo di libero scambio con gli Stati Uniti e al NAFTA. Sebbene il CTC sia presente sull'intero territorio nazionale e sia rappresentato nel Québec dalla FTQ, in questa provincia opera anche un altro sindacato a carattere universale: la Confederazione dei sindacati nazionali (CSN).

3.8.5. Il Canada non ha una tradizione analoga a quella europea in materia di concertazione sociale. La contrattazione collettiva in genere si svolge a livello d'impresa, ad eccezione di alcuni settori come quello automobilistico. Tuttavia, allo scopo di «salvare il salvabile», negli ultimi anni è stato creato un certo numero di consigli settoriali formati dalle parti sociali.

Le organizzazioni dei produttori agricoli

3.8.6. La Federazione canadese dell'agricoltura (FCA) è composta dalle organizzazioni provinciali dell'agricoltura e da parecchie associazioni di produttori specializzati (cereali, pollame, bestiame, prodotti lattierini, ...) La FCA deve accogliere al suo interno interessi in forte contrasto: dai produttori cerealicoli dell'ovest, molto competitivi e orientati all'esportazione, ai produttori di uova, che beneficiano di un mercato molto protetto e di un sistema di gestione dell'offerta.

Le organizzazioni di consumatori e altre associazioni di cittadini

3.8.7. L'Associazione dei consumatori del Canada è l'unica organizzazione di livello nazionale. Sebbene eserciti un influsso non trascurabile, grazie al grado di sensibilizzazione dei consumatori canadesi, l'Associazione soffre della scarsità dei mezzi a sua disposizione.

3.8.8. Oltre al movimento dei consumatori esiste poi una serie di altri gruppi di cittadini, in particolare nel

settore ecologico in cui i canadesi sono particolarmente attivi. Si è inoltre sviluppato, specialmente nel Québec, un ambito detto «comunitario» che tende a moltiplicare i luoghi di partecipazione dei cittadini in molti settori dell'economia sociale (sanità e servizi sociali, istruzione, formazione, cultura, ecc.).

4. Il commercio estero canadese

4.1. Dato che il PNL canadese deriva per oltre il 30 % dalle esportazioni, la crescita del Canada è fortemente dipendente dall'estero e dal commercio internazionale. Ciò spiega tra l'altro il ruolo particolarmente attivo che ha sempre svolto nell'ambito del GATT e ora dell'OMC.

4.2. Dotato di abbondanti risorse naturali, il Canada esporta principalmente frumento, petrolio greggio, legname, pasta di legno, carta e metalli. Grazie soprattutto ad un patto siglato anni fa con gli Stati Uniti nel settore automobilistico, che ha esentato dai dazi doganali gli scambi bilaterali, il Canada è anche un forte esportatore di prodotti dell'industria automobilistica. Esporta inoltre attrezzature per le telecomunicazioni, aerei e materiale ferroviario in grandi quantità. Le importazioni invece consistono soprattutto in prodotti finiti, macchine, beni strumentali, prodotti elettronici e beni di consumo. Nel 1995, sotto l'impulso di un balzo delle esportazioni dovuto alla ripresa economica negli Stati Uniti, l'ecedenza della bilancia commerciale ha fatto registrare una cifra record di 28,3 miliardi di dollari.

4.3. Gli scambi con l'estero del Canada presentano un forte squilibrio, nel senso che interessano prevalentemente gli Stati Uniti: il 70 % delle importazioni proviene dagli Stati Uniti e oltre l'80 % delle esportazioni vi sono dirette. Tali percentuali hanno subito un aumento negli ultimi anni dopo l'entrata in vigore dell'accordo di libero scambio con gli Stati Uniti (1989). Allora la principale motivazione del Canada era l'intenzione di premunirsi per quanto possibile dall'ascesa del protezionismo americano.

4.4. Il 1° gennaio 1994 è entrato in vigore l'accordo di libero scambio dell'America del Nord (NAFTA), sottoscritto dal Canada, dagli Stati Uniti e dal Messico. I suoi obiettivi principali sono l'eliminazione delle tariffe doganali e della maggioranza degli ostacoli non tariffari nell'arco di dieci anni, la liberalizzazione del movimento degli investimenti e la creazione di un meccanismo di risoluzione delle controversie in materia di antidumping e di dazi di compensazione.

4.5. All'inizio del 1996 il Canada, per aggirare la riluttanza statunitense ad ammettere il Cile nel NAFTA, ha anche avviato colloqui diretti alla conclusione di un accordo di libero scambio con tale paese. Inoltre, in quanto membro della Cooperazione economica Asia-Pacifico (APEC) e dell'Organizzazione degli Stati americani, il Canada è uno dei beneficiari degli sforzi di liberalizzazione del commercio intrapresi all'interno delle due organizzazioni.

5. Le relazioni tra l'Unione europea e il Canada sono buone ...

5.1. Nel 1976 il Canada, su iniziativa dell'allora Primo Ministro Pierre-Elliot Trudeau, ha concluso un accordo quadro di cooperazione economica con le Comunità europee. Tale accordo disponeva che le parti contraenti si impegnassero ad accrescere e diversificare i propri scambi commerciali, a sviluppare la cooperazione economica e ad incoraggiare e facilitare la creazione di joint venture.

5.1.1. Pur essendo visto come una tappa di rilievo nello sviluppo delle relazioni tra il Canada e le Comunità europee alla fine degli anni '70, l'accordo non ha prodotto tutti gli effetti sperati sul piano commerciale e non ha impedito che sorgessero conflitti. Ha però permesso l'avvio di un dialogo strutturato sulle questioni economiche e commerciali, attraverso il Comitato misto per la cooperazione e diversi gruppi di lavoro (commercio e investimenti, telecomunicazioni e tecnologie dell'informazione, minerali e metalli, prodotti derivati dal legno e cartacei).

5.2. Gli scambi commerciali tra l'Unione europea e il Canada sono basati sulla clausola della nazione più favorita. Il Canada occupa il nono posto tra i partner commerciali dell'Unione, mentre per il Canada l'Unione è il secondo partner per importanza. Nel 1994 i quindici hanno importato beni e servizi dal Canada per 12,1 miliardi di ECU e ne hanno esportati per 13,2 miliardi.

5.2.1. Negli ultimi anni gli scambi commerciali tra l'Unione ed il Canada sono entrati in una fase di ristagno (riguardante gli scambi di merci, non quelli di servizi) causata dalle condizioni economiche generali, ma anche certamente dalla deviazione dei flussi commerciali frutto della conclusione di accordi preferenziali. Nel 1994 le esportazioni dei dodici verso il Canada rappresentavano l'1,75 % delle loro esportazioni totali (il 2,23 % nel 1990) e le importazioni dal Canada raggiungevano l'1,7 % del totale (il 2,05 % nel 1990).

5.2.2. I principali prodotti esportati dall'Unione verso il Canada sono macchinari e attrezzature di trasporto, manufatti e prodotti chimici. I principali prodotti canadesi importati dall'Unione sono la pasta di legno, i velivoli, l'alluminio, la carta da giornale e il legname da costruzione. Il Regno Unito e la Germania sono gli Stati membri che hanno i rapporti commerciali più intensi con il Canada.

5.3. Se i rapporti commerciali sono tuttora un po' deludenti, gli scambi sono invece più soddisfacenti sul versante degli investimenti esteri. Il totale degli investimenti diretti del Canada nell'Unione supera i 15 miliardi di ECU. L'Unione è la seconda destinazione degli investimenti canadesi all'estero (dopo gli Stati

Uniti) e nel 1994 la sua quota è salita al 20 % (contro il 12,5 % del 1985). Il totale degli investimenti esteri dell'Unione in Canada ammonta a circa 20 miliardi di ECU. L'Unione è il secondo investitore per importanza in Canada, con una quota pari al 20 % circa del totale.

5.4. Sul piano politico le relazioni tra l'Unione europea e il Canada si inseriscono nel quadro definito nella Dichiarazione transatlantica del novembre 1990. Analogamente a quella sottoscritta poco tempo prima dall'Unione e dagli Stati Uniti, la Dichiarazione transatlantica enuncia gli obiettivi e le sfide comuni e afferma la necessità di rafforzare la cooperazione sul piano scientifico, economico e culturale. Ciò che più importa, la Dichiarazione istituisce contatti regolari al massimo livello, soprattutto tra la Presidenza di turno del Consiglio, il Presidente della Commissione e il Primo Ministro canadese. Il meccanismo messo in moto nel 1990 ha funzionato relativamente bene e ha permesso di rafforzare un dialogo continuo a livello sia politico che amministrativo.

6. ... ma presentano comunque una serie di problemi

6.1. Una serie di annosi problemi continuano a intorbidire il clima delle relazioni bilaterali e talvolta comportano periodi di grande tensione.

6.2. Dallo scoppio della crisi riguardante la pesca all'ippoglosso nero al largo di Terranova, nella primavera del 1995, il problema più noto è senza dubbio quello della pesca, che ormai da parecchi anni inquina le relazioni bilaterali. Nel 1981, al termine di quattro anni di negoziati, è stato siglato un accordo in merito. Nel dicembre 1992 è stato adottato un protocollo per tentare nuovamente di raggiungere una soluzione soddisfacente in merito alla conservazione, all'uso ottimale e alla gestione razionale delle popolazioni ittiche che si muovono nella zona regolamentata dall'OPANO (Organizzazione della pesca nell'Atlantico nordoccidentale) e nelle acque canadesi.

Il Canada tuttavia non ha mai ratificato il memorandum derivante dall'accordo e ciò costituisce un ostacolo per l'industria europea della pesca, specialmente in relazione a quanto segue:

- a) l'autorizzazione ad entrare nei porti canadesi e ad usarne gli impianti per i pescherecci europei;
- b) la messa a disposizione dell'UE delle eccedenze di pescato dichiarate dal Canada nella sua zona economica esclusiva, tenuto conto dell'interesse sempre manifestato dall'UE in caso di eccedenze di determinate specie;

- c) l'autorizzazione per le navi dell'UE ad aderire insieme ad imprese canadesi ad accordi commerciali conclusi nel quadro di programmi di sviluppo e di altri programmi di pesca.

6.2.1. Durante la crisi del 1995 l'Unione ha condannato e dichiarato illegali le azioni canadesi, in particolare il fermo in acque internazionali di un peschereccio da traino spagnolo in violazione delle norme fondamentali e universalmente riconosciute di diritto internazionale e l'imposizione unilaterale di una moratoria sulla pesca all'ippoglosso nella zona regolamentata dall'OPANO. Il 16 aprile 1995, dopo una fase di grande tensione, è stato possibile raggiungere un accordo.

6.2.2. L'accordo dell'aprile 1995, approvato in settembre anche dagli altri dodici membri dell'OPANO, risolve il problema dell'attribuzione delle quote di pesca per il 1996 e introduce nuove misure in materia di conservazione e di sorveglianza. In aggiunta, nel giugno 1996, i porti canadesi sono stati riaperti ai pescherecci dell'Unione europea.

6.2.3. Anche se la tensione presente all'inizio del 1995 è rientrata, non è ancora stata trovata una soluzione definitiva. Il Canada si trova infatti ad affrontare una forte contrazione delle sue risorse ittiche, il che comporta conseguenze economiche per la popolazione della Terranova e una dimensione di politica interna che rende difficile ogni compromesso a lungo termine. Per di più la Spagna, dopo il fermo del suo peschereccio, ha presentato ricorso contro il Canada dinanzi alla Corte internazionale di giustizia. Il fatto che il Canada sia in attesa della sentenza, prevista per la fine del 1997, rende poco probabile da parte sua un impegno che potrebbe nuocere alla propria causa.

6.3. Anche la questione delle tagliole pone una serie di problemi. Il Regolamento del Consiglio 3254/91 vieta l'uso delle tagliole nell'Unione europea dal 1° gennaio 1995. A partire dalla stessa data è proibita anche l'importazione di pellicce e di prodotti derivati provenienti da paesi dove non sono vietati l'uso di tagliole e il ricorso a metodi di cattura non conformi ai criteri internazionali per la protezione degli animali.

6.3.1. Nel 1995 il Canada ha beneficiato di un rinvio nell'applicazione della normativa, poiché vi si oppone sostenendo che le sue popolazioni indigene, in particolare gli Inuit, dipendono in larga misura dal commercio delle pellicce. Ora, in mancanza di una norma internazionale ISO (Organizzazione internazionale per la normalizzazione) o di risultati concreti del gruppo di lavoro di cui fanno parte l'Unione europea, il Canada, gli Stati Uniti e la Russia, la questione si ripropone. Nel parere formulato in merito alla proposta di regolamento del Consiglio che propone di rinviare di un altro anno l'applicazione del Regolamento del 1991, il Comitato esprime preoccupazione per il fatto che la Commissione

non abbia insistito a sufficienza per definire procedure di verifica in grado di garantire catture senza crudeltà. Il Comitato chiede inoltre:

- che venga definito un calendario vincolante per i negoziati con i paesi terzi;
- che la Commissione affronti la questione dell'assistenza tecnica alle popolazioni che impiegano metodi di caccia tradizionali affinché queste accettino di sviluppare modalità di cattura senza crudeltà;
- che nell'ambito del negoziato sia inserita una «clausola di trasparenza», ossia una dichiarazione sulle modalità e sul luogo della cattura e/o dell'uccisione che accompagni ogni prodotto importato;
- che, su un piano più generale, la Commissione si impegni a modificare gli accordi esistenti con i paesi terzi e a negoziare quelli futuri inserendo una clausola di impegno comune e di cooperazione alla promozione della tutela ambientale.

6.4. Alcune controversie sorte nel settore agricolo, riguardanti in particolare il frumento, le carni bovine disossate e la pasta alimentare, sono state risolte nel quadro dei negoziati diretti a controbilanciare le conseguenze negative dell'allargamento dell'Unione per il Canada (articolo 24.6 delle norme OMC).

6.5. Esistono anche altri problemi, per esempio la presenza di nematodi nel legname di pino, i casi di taglio raso nella foresta canadese che suscitano le proteste europee, o ancora le denominazioni dei vini e degli alcolici e le prassi commerciali adottate dagli enti provinciali per la vendita degli alcolici.

7. Alla ricerca di un nuovo slancio nelle relazioni tra l'Unione europea e il Canada

7.1. Il Comitato accoglie con favore l'iniziativa della Commissione nei confronti del Canada. A suo giudizio un legame transatlantico completo ed equilibrato non è concepibile senza la piena partecipazione del Canada.

7.2. Il Comitato ritiene che occorra riconoscere la peculiarità del Canada, paese in qualche modo a metà strada tra i modelli definiti «americano» ed «europeo». A suo avviso è inoltre indispensabile che nelle relazioni bilaterali si tenga conto della diversità interna del Canada, in particolare della coesistenza di una comunità anglofona e di una francofona.

7.3. Il Comitato condivide l'analisi della Commissione e del Consiglio secondo cui l'analogia tra i nodi da sciogliere nelle relazioni tra l'Unione europea e gli Stati Uniti, da un lato, e nelle relazioni tra l'Unione europea e il Canada, dall'altro, induce ad adottare un

approccio procedurale identico verso i due dossier. In altri termini, non è necessario un nuovo quadro istituzionale. Il Comitato concorda con la Commissione anche nel riconoscere che tale approccio dovrà essere adattato alla scala e alla specificità delle relazioni tra l'Unione e il Canada. Ciononostante il Comitato, avendo deplorato il fatto che nell'elaborazione del piano d'azione riguardante gli Stati Uniti sia stata ignorata la maggior parte dei contenziosi bilaterali, ritiene che ciò si debba evitare nel piano d'azione riguardante il Canada.

7.4. Il Comitato si rammarica che i colloqui tra l'Unione europea e il Canada sulla definizione di un piano d'azione non siano stati ultimati al vertice di Roma. Il Comitato chiede alla Presidenza del Consiglio e alla Commissione di riprendere tali colloqui il più presto possibile, in modo da non perdere lo slancio che li caratterizzava all'inizio dell'estate. Il Comitato raccomanda di mantenere una posizione ferma in merito all'interpretazione del concetto di extraterritorialità. L'interpretazione canadese, diversa a seconda che si tratti degli effetti della legge Helms-Burton o del fermo di una nave straniera in acque internazionali, è infatti inaccettabile per ovvi motivi di principio.

7.5. Pur mostrando fermezza in merito al rispetto dei principi e dei regolamenti internazionali, è tuttavia opportuno evitare che il raggiungimento di un accordo sul piano d'azione sia subordinato alla definitiva risoluzione del contenzioso sulla pesca. Il Comitato ritiene inoltre che la mancanza di un piano d'azione non debba pregiudicare né il proseguimento dei negoziati in corso su alcuni temi, né l'avvio di colloqui su una serie di altri temi.

7.6. Sulla falsariga della Comunicazione della Commissione, il piano d'azione attualmente discusso dall'Unione europea e dal Canada comprende quattro parti principali: politica estera e sicurezza; problemi transnazionali; scambi, cooperazione e investimenti e, infine, l'approfondimento e l'ampliamento del dialogo tra l'Unione europea e il Canada.

8. Politica estera e sicurezza

8.1. Come fa osservare la Comunicazione della Commissione,

«l'evoluzione del ruolo dell'Unione europea negli affari internazionali e la posizione internazionale del Canada sui temi globali, unitamente alla comunanza di valori, rendono auspicabile un approfondimento del livello di coordinamento e di cooperazione tra il Canada e l'UE.»

Sono citati alcuni settori in cui la cooperazione potrebbe essere intensificata, come quello della sicurezza euroatlantica, dei diritti dell'uomo negli NSI e della riforma e del rafforzamento dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

8.2. La Comunicazione teorizza una cooperazione più stretta anche in materia di obiettivi umanitari. A tale proposito va osservato che purtroppo le misure adottate in Canada per ridurre il deficit di bilancio dello Stato hanno colpito in modo particolare i programmi di aiuti pubblici allo sviluppo, con un passaggio degli stanziamenti da 3 a 2,2 miliardi di dollari negli ultimi tre anni. Le preoccupazioni dell'Unione europea e del Canada in materia di assistenza umanitaria sono in gran parte equivalenti, così come la quota del rispettivo prodotto nazionale lordo (0,4 %) riservata agli aiuti allo sviluppo. Il Comitato incoraggia la Commissione a sviluppare la cooperazione con il Canada in questi importanti settori. Anche la creazione di una struttura di coordinamento e degli scambi di personale tra la Commissione e l'Agenzia canadese per lo sviluppo internazionale potrebbero servire ad un migliore coordinamento tra le azioni.

8.3. Il Comitato si è dichiarato più volte preoccupato per l'aggravamento della povertà in Africa e l'isolamento di questo continente. Il Canada condivide tale preoccupazione: l'Africa è infatti il principale destinatario degli aiuti pubblici canadesi allo sviluppo (44 %). In questo contesto si potrebbero prevedere azioni congiunte.

9. Problemi transnazionali

9.1. *La giustizia e gli affari interni*

9.1.1. La Comunicazione della Commissione spiega che, dopo l'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea e in particolare del Titolo VI relativo alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, molti paesi terzi, soprattutto il Canada, hanno manifestato interesse a collaborare attivamente con l'Unione europea in tali settori. Le questioni legate all'immigrazione e al diritto di asilo, problemi come la criminalità organizzata internazionale, il narcotraffico e il riciclaggio del denaro sporco, la lotta contro il terrorismo e le reti di immigrazione clandestina sono alcuni dei temi che possono diventare oggetto di cooperazione.

9.1.2. Il Comitato condivide pienamente tali preoccupazioni. Si dichiara però convinto che una cooperazione transatlantica efficace, tra l'altro indispensabile per rispondere a sfide di portata mondiale come quelle elencate, non potrà realizzarsi finché l'Unione non sarà davvero capace di presentare una posizione unica su tali questioni. Questo è uno degli aspetti che è opportuno affrontare in sede di Conferenza intergovernativa.

9.2. *L'ambiente*

Il Comitato è favorevole ad una cooperazione più stretta con il Canada in materia di politica ambientale, settore in cui vanta un'esperienza non trascurabile. Mediante un'azione congiunta, l'Unione europea e il Canada

potrebbero promuovere gli accordi internazionali in materia ambientale. A titolo d'esempio, il Canada e l'Unione, a differenza degli Stati Uniti, hanno un approccio simile in materia di etichettatura ecologica e ciò giustificherebbe l'approfondimento del dialogo e la ricerca di soluzioni comuni.

10. Scambi, cooperazione e investimenti

10.1. *Il sistema multilaterale*

10.1.1. Il Comitato ricorda il proprio impegno a favore del sistema multilaterale e del consolidamento dell'Organizzazione mondiale del commercio. A tale proposito, si compiace del fatto che, giustamente, sono previsti colloqui con il Canada in merito alle questioni rimaste in sospenso nei negoziati dell'Uruguay Round, agli appalti pubblici, ai negoziati in materia di investimenti esteri diretti e ai nuovi temi della politica commerciale.

10.2. *Il contesto transatlantico*

10.2.1. Attraverso i suoi dirigenti politici, il Canada ha proposto a più riprese di avviare colloqui su un accordo di libero scambio transatlantico o addirittura su un accordo di libero scambio tra l'Unione europea e il Canada. Il Comitato riconosce a tali proposte il grande merito di aver dato il via ad una riflessione congiunta sulla questione. Ciononostante, sulla scia della Commissione, giudica prematura un'iniziativa del genere, nel senso che, da un lato, potrebbe rivelarsi nefasta per il consolidamento dei risultati degli accordi dell'Uruguay Round e, dall'altro, potrebbe incontrare grosse difficoltà a livello d'attuazione. Inoltre, non si può fare a meno di constatare il livello relativamente basso e stagnante degli scambi commerciali tra l'Unione e il Canada e il marcato orientamento dell'economia canadese verso l'America settentrionale, un fatto che nessun accordo, neanche uno di libero scambio, potrà mai cambiare.

10.2.2. La Commissione propone che il Canada e l'Unione europea realizzino uno studio congiunto sui modi per agevolare gli scambi di beni e di servizi e ridurre ulteriormente o addirittura eliminare le barriere tariffarie e non. Il Comitato invita la Commissione a tenerlo informato sull'evoluzione dello studio e sui suoi risultati e chiede che siano esplorati anche i possibili modi per sviluppare e agevolare gli investimenti, in particolare per le piccole e medie imprese. Il Comitato s'interroga tuttavia in merito al parallelismo esistente tra questo studio e quello che l'Unione si è impegnata a realizzare con gli Stati Uniti sullo stesso tema, come si interroga in merito all'espressione «nuovo mercato transatlantico», che è assente nella definizione della politica europea nei confronti del Canada ma rappresenta uno dei capitoli principali della collaborazione concordata con gli Stati Uniti. Ancora una volta il Comitato richiama l'attenzione sulla necessità di riflettere profondamente su una strategia congiunta nei confronti dei tre Stati membri del NAFTA.

10.3. *Scambi bilaterali*

10.3.1. Le relazioni commerciali bilaterali tra l'Unione europea ed il Canada sono state spesso teatro di controversie, alcune delle quali avrebbero anche potuto degenerare in conflitti rilevanti. Anche se di recente molti di questi problemi sono stati risolti, ciò non vuol dire che la conflittualità potenziale sia scomparsa. Non si può fare a meno di constatare che gran parte di tali conflitti sono dovuti a preoccupazioni ambientali di tipo diverso. Ciò vale, o è valso, per i cuccioli di foca, per la pesca, per lo scambio di prodotti forestali e infine per le tagliole. A questo proposito il Comitato chiede che venga attribuita una maggiore importanza alla ricerca di un dialogo sulle questioni ambientali e sui loro risvolti in campo commerciale.

10.3.2. Il Comitato si compiace dell'intenzione della Commissione di evitare che tali problemi si ripetano usando più efficacemente i meccanismi che permettono di scorgere i segni premonitori di una controversia. Deplora però il fatto che tale proposta sembri diretta esclusivamente a rafforzare i meccanismi esistenti, che in passato si sono dimostrati tutt'altro che efficaci. La creazione di un «sistema di prevenzione dei conflitti» è stata raccomandata dal Comitato già diverse volte. Avendo tra l'altro constatato che nella maggior parte dei casi le controversie bilaterali sono il risultato dell'azione di gruppi d'interesse europei o canadesi, il Comitato propone di allargare il dialogo transatlantico a tali gruppi al fine di incorporarli in un meccanismo di prevenzione delle controversie.

10.4. *La cooperazione in materia normativa*

10.4.1. Il Comitato condivide l'approccio della Commissione secondo cui va data priorità alla collaborazione in materia normativa al fine di favorire gli scambi.

10.4.2. Il Comitato è a favore della conclusione in tempi brevi di un accordo sul riconoscimento reciproco delle norme e sulla valutazione di conformità (nella quale rientrano le procedure di certificazione e di collaudo). Il Comitato ribadisce inoltre il suo appello a favore di un ricorso quanto più ampio possibile alle norme internazionali. È importante che ai processi di definizione delle norme siano associati tutti i gruppi d'interesse coinvolti.

10.4.3. Sono in corso negoziati mirati alla conclusione di accordi nei settori della politica di concorrenza e della collaborazione doganale. Il Comitato chiede inoltre una maggiore collaborazione per facilitare l'accesso ai mercati dei servizi finanziari.

10.4.4. La collaborazione in materia normativa dovrebbe essere di ampio respiro; in altri termini, dovrebbe prevedere la consultazione dei gruppi interessati dalle suddette politiche normative. Il processo di consultazione dovrebbe coinvolgere non solo gli esponenti degli interessi commerciali, ma anche i sindacati, le associazioni di consumatori e le organizzazioni non governative.

10.5. *La cooperazione in materia di politica occupazionale e sociale*

10.5.1. La promozione dei settori d'interesse comune legati alla politica occupazionale e alla politica sociale è uno degli obiettivi del rafforzamento delle relazioni con il Canada. Il confronto tra le esperienze e tra i punti di vista in materia di lotta contro la disoccupazione, di creazione di posti di lavoro, del rapporto tra posti di lavoro e nuove tecnologie, di formazione professionale e di istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita, di sanità o di difesa dei regimi sociali potrebbe rivelarsi estremamente fruttuoso, soprattutto perché oggi il Canada e l'Unione europea sono di fronte a problemi estremamente simili.

10.5.2. In tale contesto, il Comitato raccomanda di non limitare il dialogo al livello delle sole amministrazioni ma di estenderlo alle parti sociali. Il Comitato stesso, forte della sua esperienza in materia, potrebbe partecipare utilmente ad un dialogo volto a favorire una migliore comprensione reciproca e la ricerca, dove possibile, di soluzioni comuni.

11. *L'allargamento e l'approfondimento del dialogo*

11.1. L'ultima parte della strategia della Commissione consiste nell'allargamento del dialogo transatlantico a nuovi interlocutori del mondo economico e della società civile, nonché a nuovi settori come l'istruzione, la cultura, le scienze. È ovvio che il Comitato condivide pienamente tale obiettivo. Già nel parere sulle relazioni tra l'Unione europea e gli Stati Uniti aveva infatti dichiarato che:

«una cooperazione transatlantica tra gruppi di interesse economici e sociali, che si estenda al di là del dialogo d'affari che viene attualmente promosso, avrebbe il vantaggio di approfondire un dialogo che fino adesso è stato condotto per lo più da un gruppo relativamente piccolo di esperti appartenenti alla comunità politica e della difesa.»

11.2. La Commissione propone inoltre di dare avvio ad un dialogo tra le imprese ispirato a quello esistente con gli Stati Uniti. Sono all'ordine del giorno anche lo sviluppo di attività di cooperazione nel quadro dell'accordo bilaterale recentemente concluso in materia di scienza e di tecnologia e la messa a punto di programmi congiunti nel contesto della società dell'informazione, in particolare del ricorso a tecniche multimediali nei settori dell'istruzione e della cultura, cosa di cui il Comitato si compiace.

11.3. Il Comitato accoglie inoltre con favore la proposta di esaminare congiuntamente i problemi di politica regionale, poiché in questo campo l'Unione europea e il Canada si trovano di fronte a sfide simili.

11.4. Il Comitato raccomanda poi di sfruttare pienamente i meccanismi di cooperazione creati dall'accordo concluso di recente sull'insegnamento superiore e la formazione professionale, pur chiedendosi se le condizioni di partecipazione stabilite dall'accordo (requisito della provenienza degli istituti da due Stati membri diversi e da due province diverse) non siano forse troppo restrittive. Il Comitato auspica inoltre la rapida introduzione del riconoscimento reciproco degli studi e dei titoli universitari.

11.5. Il Comitato sollecita l'allargamento del dialogo tra l'Unione europea e il Canada ai gruppi d'interesse che operano sulle due sponde dell'Atlantico. Perché il dialogo bilaterale sia davvero completo occorre infatti garantire la partecipazione dei gruppi che rappresentano i lavoratori, gli agricoltori, i consumatori e le associazioni ecologiste. Potrebbe nascerne un dialogo costruttivo in merito a numerose questioni, tra le quali:

- i problemi di politica economica e monetaria;
- la promozione di uno sviluppo sostenibile, gli aiuti pubblici allo sviluppo e la situazione dell'Africa;
- il confronto tra le esperienze e tra le politiche attuate in materia di creazione di posti di lavoro, di formazione professionale, di sanità e di servizi sociali;

- la politica di protezione dell'ambiente e il legame tra commercio e ambiente;
- l'informazione e la protezione dei consumatori;
- le divergenze tra le politiche agricole, la riduzione reciproca delle sovvenzioni, il contributo dell'agricoltura alla protezione dell'ambiente;
- il confronto tra le esperienze fatte in materia di politica regionale;
- le azioni innovative intraprese dalle ONG, i luoghi e le forme della partecipazione della società civile;
- gli scambi culturali e i contatti fra giovani.

11.6. Tenendo conto del dinamismo della società civile canadese e della reazione molto positiva che l'idea di un dialogo allargato ha suscitato in Canada, il Comitato raccomanda di organizzare incontri annuali che consentano di dibattere ogni volta una parte dei temi elencati. Obiettivi di tali incontri regolari sarebbero: migliorare la comprensione reciproca, fungere da meccanismo di prevenzione dei conflitti e, infine, coinvolgere la società civile, e quindi le popolazioni, in un dialogo transatlantico che resta troppo spesso prerogativa di specialisti. Il Comitato auspica che il piano d'azione congiunto tra l'Unione europea e il Canada incoraggi a proseguire su questa strada.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

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

Punto 7.5

Sostituire il testo attuale con il seguente:

«In ogni caso, la necessaria fermezza in merito al rispetto dei principi e dei regolamenti internazionali, implica che la definizione di un piano d'azione non condizioni l'esigenza assoluta di superare la situazione anomala che si registra attualmente, determinata dalla mancata ratifica da parte del Canada dell'Accordo di pesca che ha siglato nel 1992. L'Accordo comprendeva l'apertura dei porti canadesi ai pescherecci dell'Unione, la costituzione di imprese congiunte Unione europea — Canada e l'accesso alle eccedenze di pescato. Con la ratifica dell'accordo si farebbe un significativo passo in avanti nella normalizzazione delle relazioni tra l'Unione europea ed il Canada, nelle quali gli aspetti relativi alla pesca assumono un'importanza fondamentale, soprassedendo, senza che ciò costituisca in alcun modo un segno di scarsa considerazione, alla vertenza che è attualmente all'esame della Corte internazionale di giustizia attraverso un'intesa delle due parti.»

Motivazione

Ritengo che il mio testo, benché dica in sostanza le stesse cose, sia più concreto e conciso.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 31, voti contrari: 50, astensioni: 19.

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sul futuro della protezione sociale: un quadro di riferimento per un dibattito europeo»

(97/C 66/17)

La Commissione europea, in data 8 novembre 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sul futuro della protezione sociale: un quadro di riferimento per un dibattito europeo».

La Sezione «Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Laur e dei correlatori Meriano e van den Burg, in data 15 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 28 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, svoltasi il 27 e 28 novembre 1996, con 67 voti favorevoli, 41 contrari e 15 astensioni, il seguente parere.

Il presente parere del Comitato economico e sociale sul futuro della protezione sociale persegue la seguente duplice finalità:

- attualmente occorre tendere verso una maggiore compatibilità fra le regole e le prassi degli Stati membri in materia di protezione sociale;
- al tempo stesso quest'obiettivo va realizzato tenendo conto delle culture dei vari Stati membri, nel rispetto della sussidiarietà. Ciò significa che spetta agli Stati membri provvedere, in particolare, alla gestione delle spese in materia di protezione sociale.

1. Introduzione

1.1. Con la Comunicazione COM(95) 466 del 31 ottobre 1995 la Commissione ha fornito lo spunto di un dibattito europeo sul futuro della protezione sociale. L'obiettivo del dibattito è una riflessione comune delle istituzioni comunitarie e degli Stati membri, che dovrebbe avere un seguito appropriato entro la fine del 1996.

1.2. L'iniziativa è basata sull'obiettivo generale della coesione sociale e della solidarietà, intese a mantenere o a conseguire un livello elevato di protezione sociale, compito che viene menzionato nell'articolo 2 del Trattato sull'Unione europea. Questo obiettivo fondamentale, insieme con il ruolo e l'interesse dell'Unione europea nel campo della libertà di circolazione, ha condotto alla strategia della convergenza, formulata nel 1992 in due raccomandazioni: 92/441/CEE del 24 giugno 1992 e 92/442/CEE del 27 luglio 1992. In tali raccomandazioni, gli Stati membri hanno concordemente riconosciuto la necessità di mantenere, adattare e sviluppare i rispettivi sistemi di protezione sociale, prefiggendosi degli obiettivi comuni.

1.3. La comunicazione accenna a ragioni specifiche, connesse ai recenti sforzi politici ed al nuovo dibattito sulla possibilità di rendere i regimi di protezione sociale

più favorevoli all'occupazione e più efficaci prevedendo la riduzione dei costi indiretti del lavoro, oppure considerando l'effetto combinato dei regimi fiscali e assistenziali.

1.4. La comunicazione delinea taluni aspetti principali degli sviluppi recenti e di quelli previsti per il futuro. Essa si concentra su 7 temi specifici per l'analisi ulteriore e la riflessione comune, l'ultimo dei quali in particolare, («una riflessione sul futuro della protezione sociale nel lungo periodo») può integrare varie tendenze e problemi che sono stati affrontati dal Comitato in altri pareri, come il cambiamento dei modelli di lavoro e dei modelli ciclo di vita/strutture familiari. Come viene evidenziato al punto 2.3. della comunicazione, le tendenze demografiche non possono riassumersi unicamente nell'invecchiamento della popolazione; viene menzionata anche la progressiva trasformazione delle strutture familiari, che comporta l'esigenza di spostare l'attenzione dal «capofamiglia», unico percettore di reddito della famiglia, a tutti i lavoratori presi individualmente, compresi quelli impegnati in forme e modelli «nuovi» di lavoro. Occorrerebbe anche tenere nel dovuto conto il fatto che tali modelli cambiano nel corso della vita⁽¹⁾.

2. La protezione sociale in Europa

2.1. Nel parere in merito alla «Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale» del novembre 1991, il Comitato fa riferimento alla protezione sociale (ivi compresa la sicurezza sociale) prendendo come punto di partenza, nello specifico, il principio di solidarietà. Nel parere si dice:

«Sicurezza sociale in senso lato da intendere come "copertura sociale" basata sulla solidarietà, ed estesa ad ogni persona, legalmente residente nella Comu-

(1) V. Parere del CES su «l'orario di lavoro» GU n. C 18 del 22. 1. 1996.

nità, quando venga a trovarsi in una situazione di bisogno, meritevole di essere tutelata contro taluni rischi. ([4040]) Tale tutela, che interviene nei casi di malattia o infortunio, maternità, disoccupazione, incapacità di lavoro (...) vecchiaia e difficoltà d'ordine familiare, assicura i mezzi idonei al mantenimento di un sufficiente livello di vita in modo da pervenire all'esclusione sociale dei soggetti colpiti. (...) I rischi sopra elencati costituiscono, dunque, l'oggetto della protezione sociale, alla cui individuazione hanno contribuito anche le convenzioni e i pareri, elaborati sul piano internazionale e comunitario (1)».

Se all'elenco si aggiunge il congedo parentale, allora la descrizione comprende tutte le forme di protezione sociale che coprono l'assicurazione contro i rischi e le necessità della coesione sociale.

2.2. La Commissione nella comunicazione in esame (al punto 1.1), definisce la protezione sociale come «tutti i sistemi collettivi di trasferimento destinati a proteggere le persone dai rischi sociali».

2.3. La protezione sociale è una componente fondamentale del modello sociale europeo. Essa contribuisce, attraverso un clima di fiducia, alla coesione sociale e a creare un senso di comunità tra i cittadini europei.

2.4. Il fondamento di tutti i sistemi di protezione sociale nell'Unione è costituito dalla solidarietà. Esso poggia su un patto di solidarietà tra le persone. La solidarietà trova la sua espressione nella tradizione del «Welfare State» e nei meccanismi di mutua assicurazione.

2.5. I sistemi di protezione sociale presentano grandi differenze da un paese all'altro dell'Unione. Come evidenziato da vari studi (2), vi sono differenze nella copertura dei rischi, nelle norme che disciplinano l'ammissibilità, nella struttura delle prestazioni, nel livello e nelle fonti delle risorse finanziarie, negli interlocutori del processo decisionale e nella gestione dei sistemi.

2.6. La diversità esistente è certamente il risultato di circostanze peculiari ai vari Stati membri, ciascuno dei quali ha ripreso e combinato a modo suo diversi elementi dei sistemi ispirati al modello «Bismarck» o piuttosto a quello «Beveridge».

2.7. Esiste tuttavia, non solo nell'ambito dell'Unione europea, ma anche in altri contesti internazionali, un ampio orientamento comune per quanto concerne gli

obiettivi, i rischi da coprire e le norme minime da garantire. Alcuni strumenti internazionali contengono clausole adottate dalla maggioranza degli Stati membri, relative a livelli minimi. La Convenzione n. 102 del 1952, dell'OIL è stata ratificata da 13 Stati membri (3), altrettanti Stati membri hanno ratificato il Codice europeo della previdenza sociale del 1964 (4), del Consiglio d'Europa. Dieci Stati membri hanno sottoscritto il Codice europeo della previdenza sociale riveduto del Consiglio d'Europa, del 1990 (5).

2.8. La Commissione, nella relazione sulla protezione sociale in Europa (6), osserva che da una comparazione più ampia emerge che i sistemi europei di protezione sociale hanno numerose analogie tra loro e possono essere distinti da quelli di altre parti del mondo, ad esempio Stati Uniti e Giappone. La panoramica fornita dalla relazione è assai completa.

2.9. Trova ampio consenso l'opinione secondo la quale il completamento del mercato interno e l'attuazione dell'unione economica monetaria (UEM) non dovrebbero realizzarsi a scapito della svalutazione sociale. Da numerosi sondaggi (7) emerge che i cittadini dell'Unione europea sono seriamente preoccupati per gli effetti dell'Unione monetaria sulla protezione sociale, la povertà e l'esclusione.

(1) GU n. C 40 del 17. 2. 1996 — punti 1.4 — 1.5 — 1.6.

(2) V. ad esempio: Danny Pieters, Introduction into the social security system of the European Community Member States, 1993, Bruxelles, e il 1° capitolo della Relazione della Commissione per il 1995 sulla protezione sociale in Europa (COM(95) 457def.).

(3) Gli otto rischi contemplati dalla Convenzione n. 102 dell'OIL sono: parte II: assistenza sanitaria; parte III: indennità di malattia; parte IV: indennità di disoccupazione; parte V: prestazioni di vecchiaia; parte VI: previdenza per gli infortuni sul lavoro; parte VII: prestazioni familiari; parte VIII: prestazioni di maternità; parte IX: prestazioni d'invalidità; parte X: prestazioni ai superstiti. Le parti ratificate dai vari stati membri sono le seguenti: Germania: da II a X; Austria: II, IV, V, VII e VIII; Belgio: da II a X; Danimarca: II, IV, V, VI e IX; Spagna: II-IV e VI; Francia: II e IV-IX; Grecia: II-VI e VIII-X; Irlanda: III, IV e X; Italia: III-VI; Lussemburgo: II-X; Paesi Bassi: II-X; Regno Unito: II-V, VII e X; Svezia: II-IV e VI-VIII.

(4) I 13 Stati membri che hanno ratificato il Codice europeo sulla sicurezza sociale del 1964 sono: Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito.

(5) Gli Stati che, al 17 luglio 1995, hanno sottoscritto il Codice riveduto sono: Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Svezia.

(6) Relazione della Commissione sulla protezione sociale in Europa — 1995, 31 ottobre 1995, Capitolo I.

(7) Eurobarometer, primavera 1992. Protezione sociale.

3. Obiettivi e strumenti della protezione sociale a livello europeo

3.1. La promozione di «un elevato livello di occupazione e di protezione sociale» è un obiettivo fondamentale dell'Unione europea. L'articolo 2 del Trattato è esplicito su questo punto.

3.2. Quando è stato redatto il Trattato di Roma, ha avuto luogo un intenso dibattito sull'esigenza di armonizzare il settore della protezione sociale, onde evitare che essa divenisse un elemento di distorsione della concorrenza tra gli Stati membri. L'armonizzazione comporta l'unificazione delle legislazioni, tanto per i sistemi che per i rischi coperti e i necessari livelli (minimi) di protezione; essa potrebbe richiedere anche la realizzazione di garanzie comunitarie o di fondi di coesione. Tale progetto in favore dell'armonizzazione è stato in seguito abbandonato e le azioni comunitarie si sono concentrate, in via alternativa, sul coordinamento dei sistemi di previdenza sociale. Con il termine «coordinamento» si intende la realizzazione di collegamenti giuridici, tecnici e amministrativi tra i regimi di protezione sociale, per garantire un'equa protezione a quanti emigrano in uno Stato membro. I meccanismi di coordinamento che non modificano quindi le caratteristiche specifiche dei vari sistemi, sono formalizzati nei Regolamenti (CEE) n. 1408/71 e (CEE) n. 574/72. È chiaro che il coordinamento di sistemi differenti è un problema complesso, in particolare perché i sistemi di previdenza sociale sono soggetti, negli ultimi anni, a numerosi cambiamenti e sviluppi di ampia portata.

3.3. Alla fine degli anni '80, le iniziative della Commissione per la convergenza della protezione sociale si sono basate su un nuovo approccio a livello comunitario. Nella raccomandazione del 1992 la finalità della strategia di convergenza è identificata nella definizione di «obiettivi comuni atti a guidare le politiche degli Stati membri al fine di consentire la coesistenza dei vari sistemi nazionali e di farli progredire in armonia reciproca verso gli obiettivi fondamentali della Comunità»⁽¹⁾. Si afferma tuttavia esplicitamente che «data la diversità dei sistemi e il loro radicamento nelle culture nazionali, spetta agli Stati membri determinare la filosofia generale, le modalità di finanziamento e l'organizzazione del loro sistema di protezione sociale»⁽²⁾. Il solo obbligo per gli Stati membri era di presentare dei rapporti di valutazione

e di procedere a regolari riflessioni sull'evoluzione delle politiche⁽³⁾. Negli anni successivi alle due raccomandazioni, l'atteggiamento del Consiglio è stato restrittivo.

3.4. Già nel parere del novembre 1991 il Comitato evidenziava il contrasto tra il principio degli obiettivi comuni, che sosteneva, e la mancanza di strumenti pratici e sottolineava l'importanza di ridurre le differenze tra gli Stati membri, nonché la necessità di una visione realistica, ma soprattutto dinamica, della protezione sociale⁽⁴⁾.

3.5. Nel settore della protezione sociale, gli Stati membri hanno voluto difendere la propria sovranità nazionale, insistendo sul rispetto del principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 3B del Trattato di Maastricht⁽⁵⁾.

3.6. Il principio di sussidiarietà è particolarmente pertinente per il settore della protezione sociale. Compito della Commissione è promuovere una stretta collaborazione tra gli Stati membri, conformemente all'articolo 118 del Trattato. La cooperazione tra le associazioni e le fondazioni di solidarietà sociale in quanto organismi responsabili di istituti e servizi sociali è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi dell'articolo 117.

3.7. L'articolo 3B fa riferimento ai casi nei quali gli obiettivi perseguiti possono «a motivo delle dimensioni e degli effetti dell'azione in questione» essere realizzati meglio a livello comunitario. Ciò pone la questione delle modalità di valutazione del carattere di sufficienza e dell'efficacia, e nella fattispecie il problema dell'applicazione dei criteri sociali ed economici che comportano le altre disposizioni del Trattato in generale nonché, in particolare, degli obiettivi di coesione e di solidarietà sociale (art. 2 del Trattato sull'Unione europea)⁽⁶⁾.

3.8. Se si pratica un «test di sussidiarietà» al settore della protezione sociale, due sono le motivazioni evidenti

⁽³⁾ Ibidem, ultimi paragrafi.

⁽⁴⁾ Parere del Comitato di novembre 1991, GU n. C 40 del 17. 2. 1992.

⁽⁵⁾ Articolo 3B: «La Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati dal presente Trattato. Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. L'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del presente Trattato.»

⁽⁶⁾ Si veda ad esempio l'articolo di Brian Bercusson, *The Dynamic of European Labour Law after Maastricht* (La dinamica del diritto del lavoro europeo nel dopo Maastricht) in «Industrial Law Journal», Vol. 23, N° 1, marzo 1994, pag. 14.

⁽¹⁾ Raccomandazione del Consiglio, del 27 luglio 1992, relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale — 6°, 7° e 8° Considerando (GU n. L 245 del 26.8.1992).

⁽²⁾ Ibidem 9° considerando.

a favore di un miglior coordinamento degli sforzi di convergenza degli obiettivi e delle politiche dell'Unione europea così come definito nella raccomandazione del Consiglio del 1992⁽¹⁾:

- 1) Le debolezze della politica di coordinamento, a livello sia dei regimi di protezione sociale che della relativa fiscalizzazione, dovute soprattutto alle diversità dei regimi esistenti nell'Unione europea il che comporta notevoli ostacoli per la libera circolazione dei lavoratori;
- 2) Gli effetti della concorrenza sociale e fiscale tra gli Stati membri si traducono in una tendenza allo smantellamento, o nella convergenza «verso il basso» della protezione sociale.

3.9. Il completamento del mercato interno e la realizzazione dell'Unione economica e monetaria (UEM) non sono progetti neutri rispetto alle politiche nazionali in materia di protezione sociale, e non dovrebbero venir realizzati a scapito d'un impoverimento sociale accompagnato da un degrado fiscale. Le tendenze alla concorrenza sociale e fiscale tra gli Stati membri spingono verso una direzione che sempre più spesso contraddice il principio di solidarietà e l'obiettivo di promuovere un elevato livello di occupazione e di protezione sociale.

3.10. Sussiste un paradosso nelle concezioni della sovranità nazionale e della sussidiarietà nel campo della protezione sociale, analogo al paradosso recentemente descritto della Commissione nel documento di riflessione sulla fiscalità nell'Unione europea⁽²⁾: «L'apparente difesa della sovranità nazionale in materia fiscale ha condotto progressivamente ciascuno Stato membro ad una perdita di sovranità fiscale reale, dalla quale traggono vantaggio i mercati».

3.11. La constatazione di questo paradosso e la valutazione delle tendenze reali esistenti nel settore della protezione sociale che riguardano (indirettamente) il mercato interno e la politica d'Unione economica e monetaria (UEM) dovrebbero tradursi in una strategia di convergenza più attiva, nel senso stabilito dall'articolo 3B del Trattato. L'articolo 2 del protocollo sociale prevede già un voto a maggioranza qualificata per quanto concerne «l'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro».

3.12. La risposta del Comitato ai problemi sollevati nella comunicazione della Commissione dovrebbe

— come nel 1992 — essere la seguente: l'Unione europea ha valide ragioni per sviluppare una più lungimirante strategia di convergenza nel settore della protezione sociale, tenendo conto, beninteso delle culture e delle prassi dei singoli paesi. Tale convergenza dovrebbe prendere le mosse dagli obiettivi fondamentali già presenti nel Trattato e nelle tradizioni previdenziali degli Stati membri, sostenute dalle norme internazionali che essi hanno sottoscritto. Essa dovrebbe promuovere e migliorare la coesione sociale e prevenire politiche regressive, incentrate sul minimo denominatore comune.

4. Qual è il futuro della protezione sociale in Europa?

4.1. Per garantire la legittimità d'un tale dibattito nell'ambito di un organismo europeo, i punti saranno esaminati in modo generale e corrisponderanno ai temi elencati al punto 3.4 della Comunicazione della Commissione.

4.2. Tratteremo quindi il futuro della protezione sociale in Europa nei seguenti aspetti: impatto sull'occupazione, finanziamento, effetti dell'invecchiamento della popolazione, organizzazione d'una protezione sociale adatta al mercato unico, sistemi sanitari e lotta contro l'esclusione.

4.3. A — Adeguare la protezione sociale alla situazione occupazionale

4.3.1. L'occupazione è al centro del dibattito sulla protezione sociale, il cui sviluppo deve privilegiare la ricerca d'effetti favorevoli all'occupazione.

4.3.2. La Commissione segnala infatti che le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione potrebbero venir riequilibrare aumentando il tasso di occupazione, il che faciliterebbe il finanziamento della protezione sociale.

4.3.3. Con l'aumento della durata media di vita le prestazioni vengono corrisposte per un periodo più lungo, senza che il loro aumento relativo sia compensato da un'evoluzione corrispondente dei contributi, dato che, perlomeno in taluni Stati membri, i pensionati non sono tenuti a pagarli. Se invece la disoccupazione potesse venir riassorbita, il numero di contribuenti attivi salirebbe e potrebbe compensare il numero crescente di pensionati non soggetti a contributi che beneficiano delle prestazioni.

4.3.4. Ma bisogna tener anche conto di altri elementi.

4.3.5. Da un lato, il livello attualmente elevato degli oneri indiretti potrebbe scoraggiare gli investimenti

⁽¹⁾ Raccomandazione del Consiglio del 27 luglio 1992 relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale (GU n. L 245 — 92/442/CEE) Raccomandazione del Consiglio del 24 giugno 1992 in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale (GU n. L 245 — 92/441/CEE).

⁽²⁾ V. SEC(96) 487 def. del 20. 3. 1996.

capaci di produrre nuovi posti di lavoro. In tale contesto risulterebbe assai utile uno studio sulle relazioni tra i costi indiretti e la creazione di posti di lavoro, tra il livello dei contributi ed i costi totali della mano d'opera e tra il costo della mano d'opera e la domanda di mano d'opera. Un tale studio permetterebbe di precisare meglio gli orientamenti atti a favorire l'occupazione. Inoltre, come affermano il Consiglio e la Commissione in una relazione congiunta adottata dal Consiglio europeo di Madrid, sarebbe opportuno valutare l'incidenza sull'occupazione d'una riduzione finalizzata dei contributi sociali, nonché di altre fonti di finanziamento.

4.3.6. Tuttavia le indennità di disoccupazione svolgono anche un ruolo economico essenziale, giacché permettono ai disoccupati di continuare a consumare e tendono a preservare in costoro i fattori psicologici necessari per la ricerca di lavoro.

4.3.7. Per favorire l'adeguamento della protezione sociale alla situazione occupazionale, si possono individuare numerosi elementi d'azione.

4.3.7.1. Alleggerire il peso degli oneri sociali sui salari di minor entità.

4.3.7.1.1. Come indicato nel Libro bianco di Jacques Delors, la concorrenza internazionale subita dall'Europa in materia occupazionale pesa sopra tutto sulla forza lavoro poco qualificata. È nei confronti di questa categoria che nell'attuale situazione del mercato del lavoro si dovrebbero poter prendere dei provvedimenti volti ad abbassare il costo del lavoro non salariale attraverso la riduzione degli oneri sociali. A lungo termine, la priorità principale deve essere quella di stimolare i lavoratori poco qualificati a innalzare il proprio livello di competenza.

4.3.7.1.2. Gli Stati membri potrebbero in tal senso instaurare un sistema di esonero parziale, imponendo i contributi sociali solo sulla frazione dei salari che supera un certo livello. Tutti i salariati sarebbero così compresi nel sistema e tutti i salari sarebbero interessati da una tale misura, ma solo quelli che oltrepassano una soglia prefissata sarebbero soggetti al pagamento dei contributi sociali, proporzionalmente alla quota che supera detta soglia.

4.3.7.1.3. Con un tale sistema il datore di lavoro beneficerebbe pertanto dell'esonero parziale su tutti i salari corrisposti, indipendentemente dal loro livello, contrariamente a quanto indicato nel Libro bianco che caldeggia l'esonero per i salari di minor entità.

4.3.7.2. Accompagnare l'evoluzione dei modi di lavoro

4.3.7.2.1. L'evoluzione del mercato del lavoro, con il lavoro femminile sempre più diffuso, ha prodotto cambiamenti nei modi di lavoro. Sono così apparsi, o si sono sviluppati, il lavoro flessibile, il lavoro atipico (lavoro temporaneo, lavoro a tempo parziale...) e l'accesso a prestazioni quali il congedo parentale per motivi scolastici.

4.3.7.2.2. Le modalità del lavoro individuale sono sempre più diverse e sempre più strettamente connesse ad altre attività e responsabilità riguardanti la vita privata ed evolvono nel corso della vita. I regimi di previdenza sociale e pensionistici andrebbero adattati, in modo da tener conto di questi nuovi modelli di lavoro e da fornire una copertura adeguata. Misure utili a tal fine sono quelle citate nella Convenzione e nella Raccomandazione dell'OIL del 1994 sul lavoro a tempo parziale. Nella Convenzione si chiede che i regimi pubblici di previdenza sociale basati sull'attività professionale siano modificati allo scopo di garantire ai lavoratori a tempo parziale condizioni proporzionalmente equivalenti a quelle di cui godono i lavoratori che svolgono un lavoro comparabile a tempo pieno.

È necessario rivedere periodicamente e ridurre progressivamente le soglie al di sotto delle quali i lavoratori a tempo parziale possono essere esclusi dai regimi di previdenza sociale. Le discussioni sul lavoro temporaneo e sui diversi tipi di contratti (atipici) che prevedono un orario di lavoro personalizzato sono soltanto all'inizio. Uno dei fattori determinanti in materia (oltre alla parità per quanto riguarda l'accesso) sembra essere la necessità di introdurre periodi di riferimento più lunghi e/o un impiego del tempo più adatto all'individuo, nell'ottica di garantire una migliore protezione sociale.

4.3.7.2.3. È opportuno tener conto di tali nuovi fenomeni, nell'organizzazione della protezione sociale. Dovrebbero quindi essere incoraggiati modi di lavoro quali, ad esempio, il lavoro a tempo parziale, il congedo parentale o quello a scopo educativo, a condizione che contribuiscano in una certa misura alla creazione di posti di lavoro.

4.3.7.2.4. Il ricorso a queste forme d'occupazione non dev'essere quindi scoraggiato dai ritardi nell'adeguamento della protezione sociale. Occorre rendere più flessibile l'organizzazione dei regimi di protezione sociale, per tener conto dell'evoluzione professionale degli individui. Allo stesso tempo si deve evitare che le persone che svolgono un lavoro flessibile o atipico ricevano un livello di protezione sociale inferiore o non siano affatto coperti.

4.3.7.3. Promuovere il mercato europeo del lavoro

4.3.7.3.1. La realizzazione di un mercato del lavoro veramente europeo nonché la libera circolazione dei lavoratori sono degli obiettivi fondamentali dell'Unione e contribuiscono altresì in maniera positiva alla lotta contro la disoccupazione.

4.3.7.3.2. Per garantire tale libertà, l'articolo 51 attribuisce alla Comunità la competenza in materia di coordinamento della previdenza sociale dei lavoratori migranti, allo scopo di eliminare eventuali cause di discriminazione tra i lavoratori nazionali e quelli «migranti». Il meccanismo di coordinamento dovrebbe quindi coprire interamente lo statuto dei lavoratori in materia di previdenza sociale.

4.3.7.3.3. I regimi di sicurezza sociale complementare assumono un'importanza sempre maggiore in quanto costituiscono l'elemento determinante della sicurezza sociale dei lavoratori. I meccanismi di coordinamento andrebbero adattati in modo da includere i diritti ad una protezione sociale complementare, al fine di assicurarne la validità in tutta l'Unione.

4.3.7.4. Promuovere l'evoluzione della formazione permanente

4.3.7.4.1. I tempi della formazione in futuro si scaglieranno lungo l'intero arco della vita attiva. Se si vuole una protezione sociale che favorisca l'occupazione è necessario che i regimi di protezione sociale privilegino il sostegno della formazione, compresa quella finanziata dalle aziende; bisognerebbe rendere la protezione sociale compatibile con i nuovi modelli di formazione, in quanto la formazione favorisce l'occupazione e la protezione sociale deve quindi aprirsi ad azioni a favore dell'occupazione. Gli incentivi, ivi compresa la fiscalità, debbono venir sviluppati in modo che i cittadini, anche a proprie spese, siano invogliati a migliorare le proprie qualifiche, ad affrontare i rischi di un nuovo lavoro e ad accettare di trasferirsi.

Va esaminata la possibilità, discussa in taluni Stati membri, di istituire un «fondo per la promozione professionale».

4.3.7.4.2. Il ricorso alla formazione continua sarebbe facilitato se si considerassero sistematicamente tali periodi come periodi di lavoro ordinari, durante i quali si ha diritto ad una copertura sociale completa.

4.3.7.4.3. Gli Stati debbono altresì provvedere affinché le iniziative di formazione seguite corrispondano alla richiesta di mano d'opera, siano realmente utili e non volte unicamente ad ottenere una qualificazione supplementare senza sbocchi reali. La qualificazione professionale dovrebbe essere adeguata alle necessità dell'economia o delle imprese, oppure permettere una promozione sociale o professionale, la protezione sociale dovrebbe potervi contribuire.

4.3.7.4.4. Parallelamente si constatano dovunque distorsioni nella piramide delle età che dipendono sia dall'innalzamento dell'età scolare e dei tempi della formazione, sia dall'accrescersi dell'età media. La scuola non dovrebbe essere un mero ammortizzatore sociale per i giovani, vi si potrebbero altresì utilizzare l'esperienza e la capacità degli anziani, a profitto dei più giovani. Ciò gioverebbe senz'altro anche agli anziani, i quali resterebbero in tal modo più a lungo attivi.

4.3.7.5. Trasformare le spese passive della disoccupazione in spese attive

4.3.7.5.1. In tale ottica si tratterebbe ad esempio di promuovere l'impiego produttivo della mano d'opera disoccupata, che beneficia di copertura previdenziale e potrebbe venir orientata verso lavori che risultano ancora poco redditizi. L'obiettivo deve essere quello di creare veri e propri posti di lavoro.

4.3.7.5.2. Ma occorrerebbe altresì promuovere certi settori occupazionali che, contrariamente a certe idee preconcepite, non sono affatto destinati ai disoccupati in quanto privi di valore commerciale. Infatti le domande di lavoro nel settore dei servizi (assistenza a domicilio, collaboratori domestici) non sempre viene soddisfatta per mancanza di offerta. Il fabbisogno è lungi dall'essere saturato. Gli Stati membri dovrebbero dunque favorire la creazione di imprese private, associazioni o servizi pubblici che potrebbero sviluppare attività di tal genere, facendo in modo che esse non vengano più considerate una transizione verso un mestiere vero, bensì attività normali a pieno titolo. L'Unione europea dovrebbe apportare un attivo contributo in merito, sostenendo, più di quanto non abbia fatto finora, gli incentivi degli Stati membri anche nei settori nei quali vengono forniti servizi sociali 'commercializzabili, se ciò può servire ad integrare i disoccupati nel mercato del lavoro.

4.3.7.5.3. I regimi di protezione sociale potrebbero altresì contribuire al finanziamento della formazione professionale attraverso strutture adeguate e un coinvolgimento il più diretto possibile delle parti sociali, creando una più stretta connessione tra copertura sociale della disoccupazione e qualificazione della mano d'opera disoccupata.

4.3.7.5.4. Bisogna infine prevedere ulteriori azioni atte a promuovere l'occupazione, come la compensazione dei pensionamenti tramite l'assunzione di mano d'opera giovanile, o le misure a favore del riassorbimento dei disoccupati di lunga durata.

4.3.7.5.5. Misure di tal fatta dovrebbero tuttavia poggiare sul fermo impegno, dei datori di lavoro a rispettare i propri impegni contrattuali in materia d'assunzione, conformemente agli accordi stipulati tra gli interlocutori sociali.

4.3.7.5.6. Nell'intento di trasformare la disoccupazione passiva in un'attiva politica dell'occupazione, il Comitato ritiene necessario un adeguamento dei regimi di sicurezza sociale ed una gestione differenziata e più flessibile dell'orario di lavoro, a favore dei giovani genitori. Si potrebbero inoltre agevolare i congedi parentali e migliorare le strutture d'accoglienza e di custodia dei bambini.

4.3.7.5.7. Seguendo un tale orientamento gli Stati membri contribuirebbero a trasformare le spese passive in spese attive. L'indennità di disoccupazione non deve essere una semplice prestazione sociale, ma deve essere una delle componenti di una politica occupazionale attiva.

5. B — Quali misure per finanziare la protezione sociale?

5.1. L'occupazione ed il finanziamento della protezione sociale sono due problematiche strettamente connesse. Infatti, come rileva Jacques Delors nel suo Libro bianco, se il costo della protezione sociale grava eccessi-

vamente sul lavoro, vengono disincentivate le decisioni a favore di investimenti capaci di creare posti di lavoro.

5.2. Pertanto le azioni realizzate in materia d'occupazione influenzano spesso il finanziamento della protezione sociale, e viceversa.

5.3. Se si desidera dunque, da un lato, adottare una politica favorevole all'occupazione e dall'altro garantire l'equilibrio finanziario della protezione sociale, bisognerebbe anche introdurre nuove disposizioni per finanziare la protezione sociale, con meccanismi che non abbiano un impatto negativo sul costo della mano d'opera e, conseguentemente, sul livello occupazionale.

5.4. Gli Stati membri hanno seguito vari orientamenti.

5.4.1. Non bisogna dimenticare che il futuro della protezione sociale è interessato anche dal dibattito attualmente in corso e dalle misure già adottate nella maggior parte degli Stati membri per cercare un equilibrio nell'ambito dei conti sociali. Le prestazioni sociali destinate all'intera popolazione devono essere finanziate maggiormente attraverso i prelievi fiscali ed in misura con i contributi, in modo che tutti i contribuenti partecipino al finanziamento di dette prestazioni in base al reddito complessivo.

5.4.1.1. Questo è d'altro canto l'opinione sviluppata nel documento orientativo realizzato per la riunione informale dei ministri ECOFIN «La fiscalità nell'Unione europea» del 20 marzo 1996. Si può così alleggerire l'onere della protezione sociale che grava sul lavoro creando un maggior numero di risorse d'origine fiscale o parafiscale. In tal caso la richiesta d'un sistema maggiormente fiscalizzato deve però venir accompagnata da un maggior coordinamento in materia tra gli Stati membri. Se si intende estendere la fiscalizzazione del regime di previdenza sociale si dovrebbero prevedere meccanismi tali da evitare che le prestazioni dipendano esclusivamente dal margine di manovra a breve termine di cui dispongono i ministri delle finanze.

5.4.1.2. Tale sforzo dovrebbe accompagnarsi ad una ridefinizione comune agli Stati membri di quanto debba rientrare nella solidarietà nazionale, quanto nella solidarietà professionale e quanto nello sforzo personale, concetti che rappresentano i tre pilastri della protezione sociale. Si potrebbe ad esempio definire per la solidarietà nazionale l'obiettivo di garantire una protezione universale, non connessa all'esercizio di un'attività professionale. Essa potrebbe venir fiscalizzata. La solidarietà professionale, al contrario, è subordinata all'esercizio di un'attività professionale allo scopo di far fronte ai periodi di inattività. Essa potrebbe venir finanziata tramite contributi salariali o dei datori di lavoro.

5.4.1.3. Gli Stati membri, pur nella salvaguardia del principio di solidarietà, potrebbero così orientarsi verso

un sistema di partecipazione universale al finanziamento della protezione sociale, nell'ambito del quale ciascun individuo e ciascuna impresa debbono partecipare proporzionalmente alle proprie capacità.

5.4.1.4. La base di finanziamento verrà estesa a tutti i redditi da lavoro, ma anche ai redditi da capitale, al valore aggiunto delle imprese, all'energia...

5.4.1.5. Per quanto riguarda ad esempio il valore aggiunto, si sa che la meccanizzazione del lavoro fa diminuire le necessità di mano d'opera e permette nella maggior parte dei casi un notevole aumento del valore aggiunto. Pertanto talune imprese non partecipano granché con i loro contributi salariali, al finanziamento della protezione sociale, pur creando una ricchezza talvolta considerevole.

5.4.1.6. Allo stesso tempo l'onere del costo della protezione sociale verrebbe esteso negli Stati ove ciò sia possibile ad una fascia più ampia della popolazione: pensionati, disoccupati... la cui partecipazione sarebbe proporzionale ai loro mezzi.

5.4.1.7. L'intero finanziamento comunque, sia esso di provenienza fiscale o contributiva, dev'essere integrato in un sistema di gestione che non rimetta in discussione le modalità di gestione scelte dagli Stati membri, e in particolare i regimi di previdenza paritari e mutualistici fondati sulla solidarietà.

5.4.2. Quali prestazioni finanziare con la solidarietà?

5.4.2.1. Su tale argomento sono stati già definiti alcuni orientamenti a livello comunitario. Nell'ambito della proposta di raccomandazione del Consiglio relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche di protezione sociale si parla così d'una protezione che garantisca risorse adeguate al mantenimento d'un tenore di vita sufficiente.

5.4.2.2. Per questo motivo il gettito fiscale deve essere impiegato soprattutto per finanziare le prestazioni destinate a tutta la popolazione, privilegiando le categorie particolarmente esposte al rischio dell'esclusione sociale.

5.4.3. Quali modalità per un finanziamento riguardante la solidarietà professionale?

5.4.3.1. Tra i possibili meccanismi di finanziamento la capitalizzazione sembra poco adatta al settore della protezione sociale se si intende che questa sia universale o garantisca un minimo in termini di prestazioni. Se è vero infatti che ogni ulteriore prelievo finanziario ai fini della protezione sociale si opera a danno del salario

netto della popolazione attiva, generando tensioni politiche sempre meno sopportabili, è altrettanto vero che i sistemi a capitalizzazione appaiono per loro natura assai sensibili alle variazioni demografiche ed economiche.

5.4.3.2. Attualmente l'andamento demografico crea squilibri le cui conseguenze vengono difficilmente attutate e risultano particolarmente pericolose allorché si perseguono obiettivi di protezione sociale.

5.4.4. Favorire la politica familiare

5.4.4.1. Sembra opportuno porre in evidenza la crescente importanza da attribuire agli assegni familiari. Gli sforzi messi in atto in questo campo vanno considerati investimenti a lungo termine. Il settore familiare potrebbe infatti riequilibrare la futura struttura del sistema previdenziale. In tal senso potrebbe addirittura rappresentare un passo avanti in questo campo.

5.4.4.2. Analogamente, per riequilibrare la struttura della piramide demografica, sarebbe opportuno tener conto dei flussi migratori oramai permanenti in Europa, nella misura, ovviamente, in cui si tratti di immigrazione non clandestina.

6. C — Quali adeguamenti di fronte all'invecchiamento della popolazione?

6.1. Da qualche anno in Europa si registra un invecchiamento demografico dovuto all'accavallarsi di due fenomeni: diminuzione della natalità ed aumento della quota di anziani sul totale della popolazione, per l'allungamento della durata della vita.

6.2. La popolazione d'età inferiore ai 20 anni è così scesa dal 31,8 % della popolazione europea nel 1960 al 30,1 % nel 1980 ed al 24,2 % nel 1995. La quota di ultrasessantenni è invece passata dal 15,4 % nel 1960 al 17,9 % nel 1980 ed al 20,4 % nel 1995.

6.3. Il recente crollo della natalità in Italia, in Grecia, in Portogallo ed in Irlanda, paesi nei quali era tradizionalmente elevata, accelererà ulteriormente il processo d'invecchiamento.

6.4. Di conseguenza la popolazione attiva diminuisce rispetto alla popolazione totale, il che, in tempi più o meno lunghi, porrà reali problemi di finanziamento delle pensioni, mettendo in pericolo l'equilibrio dei bilanci della protezione sociale, e imporrà d'altro canto l'adozione di misure atte a far fronte ai rischi di dipendenza degli anziani.

6.4.1. Il problema delle pensioni alla luce dell'invecchiamento della popolazione

6.4.1.1. Negli Stati membri si possono già ora osservare riforme dei sistemi pensionistici il cui scopo è reagire a tale situazione.

6.4.1.2. Gli Stati membri dovrebbero definire orientamenti comuni in modo che quanti stanno oggi versando dei contributi per la pensione abbiano la garanzia di poterne percepire domani i benefici.

6.4.1.3. L'età del pensionamento non è uniforme in Europa. Nella maggior parte degli Stati membri la pensione scatta a 65 anni, con l'eccezione della Francia e dell'Italia (60 anni) e della Danimarca (67 anni). In taluni paesi inoltre (Italia, Portogallo, Austria, Regno Unito, Grecia e Belgio) le donne concludono l'attività professionale prima degli uomini.

6.4.1.4. Attraverso uno scambio delle rispettive esperienze in materia, gli Stati membri potrebbero definire un'età ottimale per la pensione che permetta di conciliare nel modo migliore tutti i parametri in gioco e che possa di volta in volta adeguarsi all'evoluzione dei fattori che la determinano. Le legislazioni di tutti gli Stati membri potrebbero eventualmente venir ravvicinate in funzione di tale età.

6.4.1.5. D'altro canto, per compensare la diminuzione della popolazione attiva rispetto alla popolazione totale, si è tentati di ritardare l'età del pensionamento. Una tale manovra permette d'aumentare il periodo nel corso del quale si percepiscono i contributi, diminuendo al tempo stesso quello in cui va versata la pensione. Essa permette parallelamente alle imprese di profittare più a lungo dell'esperienza del personale d'età matura, esperienza il cui valore è stato dimostrato.

6.4.1.6. Ma tale orientamento è raramente seguito, poiché aumenta ovviamente il numero delle persone sul mercato del lavoro e riduce il numero di posti di lavoro liberi per i giovani, il cui livello di disoccupazione sta divenendo sempre più preoccupante.

6.4.1.7. Una soluzione intermedia o alternativa potrebbe consistere nel pensionamento progressivo: il tempo di lavoro individuale verrebbe progressivamente ridotto (si passa ad un tempo sempre più parziale), e si allungherebbe al tempo stesso la durata complessiva del periodo lavorativo (l'età pensionabile potrebbe essere progressivamente ritardata). Tale meccanismo dovrebbe essere tuttavia adeguato ai settori d'attività interessati. Infatti in determinati settori, che accusano una crisi strutturale, l'applicazione d'un tale meccanismo rischierebbe di appesantire l'onere delle indennità di disoccupazione.

6.4.1.8. Il meccanismo, equiparabile al «Tutorat» francese, presenterebbe per di più un vantaggio sociale non trascurabile, sollecitando quanti invecchiano a lasciare progressivamente la vita attiva e permettendo in parallelo l'introduzione progressiva dei giovani nella vita attiva attraverso formazioni quali i tirocini, la formazione alternata... Ciò dovrebbe tuttavia avvenire nell'ambito d'un inquadramento rigoroso, ed essere organizzato attraverso la contrattazione collettiva, nell'ambito della quale le varie parti assumano impegni precisi.

6.4.1.9. A questo proposito, si dovrebbe sottolineare che per molti lavoratori l'età reale del pensionamento è molto inferiore a quella ufficiale. Ciò dipende in gran parte del pensionamento anticipato dovuto a condizioni di lavoro sfavorevoli. Per ridurre i costi del sistema previdenziale e promuovere la qualità della vita delle persone interessate occorre puntare maggiormente sulla riabilitazione e il miglioramento delle condizioni di lavoro sfavorevoli. In questo contesto occorrerebbe sviluppare uno scambio di informazioni mirato a livello comunitario.

6.4.2. Il rischio di dipendenza nel contesto dell'invecchiamento della popolazione

6.4.2.1. In tutti i paesi europei al rischio di dipendenza, dovuto all'invecchiamento della popolazione, si somma un secondo fattore. Da qualche decennio si osserva una contrazione sempre più netta del nucleo familiare, che non lascia più spazio per gli anziani presso i figli.

6.4.2.2. Sembra in tal caso che spetti alla società farsene carico e supplirvi, introducendo meccanismi di solidarietà tra le generazioni. Si potrebbe ad esempio imporre un contributo fiscale per il finanziamento di strutture, aiuti, progetti... destinati agli anziani, per diminuire le situazioni di dipendenza. Un contributo di tal fatta dovrebbe poggiare comunque su di una base universale, poiché ciascuno è interessato all'uso che ne verrebbe fatto.

7. D — Quale organizzazione per una protezione sociale adeguata al mercato unico?

7.1. Permettere la libera circolazione delle persone e delle merci e la libera prestazione di servizi nell'ambito del mercato comune è uno degli obiettivi fondamentali della costruzione europea.

7.2. L'esercizio di tali libertà fa d'altro canto già attualmente parte della vita quotidiana europea, a livello sia economico che individuale.

7.2.1. Protezione sociale e libera circolazione delle persone

7.2.1.1. Per quanto riguarda la libera circolazione delle persone è possibile oggi constatare due fenomeni concomitanti:

- si constata un aumento dei flussi migratori intraeuropei. I cittadini europei si avvalgono sempre più di tale facoltà, con motivazioni via via più varie: studi, formazione, ricerca di lavoro, pensione...
- parallelamente, si registrano nei vari Stati membri prestazioni sociali molto diverse in termini di contenuti e di costi.

7.2.1.2. In una situazione di tal fatta chi si avvale del diritto alla libera circolazione beneficia, a seconda del paese di destinazione, di una copertura sociale diversa, il che ostacola di fatto l'applicazione di una vera libertà

di circolazione. I cittadini europei potrebbero essere indotti a subordinare la scelta della propria destinazione alla qualità ed al costo delle prestazioni sociali fornite. Si rischia in tal caso di veder insorgere il fenomeno di un «turismo delle prestazioni» che, ad esempio, è in genere giustificato dalle disparità nel livello d'efficacia dei servizi sanitari offerti nei diversi Stati membri.

7.2.1.3. Dato che si tratta d'un problema europeo, sembra logico ricercarvi una soluzione europea.

7.2.1.4. Dato che d'altro canto la maggior parte degli Stati membri hanno avviato riforme dei propri sistemi di protezione sociale, diviene prioritario cercare di coordinarne gli sforzi affinché le riforme vengano attuate in una logica europea.

7.2.1.5. Tali riforme dovrebbero andare nel medesimo senso, poiché gli Stati membri debbono affrontare preoccupazioni analoghe. Si tratta dunque di tendere ad una certa convergenza che dovrebbe riguardare:

- la natura ed il livello delle prestazioni garantite ai cittadini: ciascun cittadino, in Europa, dovrebbe poter beneficiare di prestazioni minime determinate — per natura e livello — da ciascuno Stato membro;
- la convergenza delle disposizioni in materia di reddito minimo applicabili a tutti i residenti dell'UE potrebbe basarsi sui criteri fissati dalle convenzioni dell'OIL sulla previdenza sociale; i criteri di accesso alle prestazioni per i partner/famiglie dovrebbero tener conto delle moderne condizioni di vita e di lavoro, in modo da non scoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro;
- le condizioni d'accesso alle prestazioni in questione: gli Stati membri dovrebbero concertarsi per determinare se le condizioni vadano correlate al luogo di residenza, all'esercizio d'un'attività professionale, al livello individuale di risorse...

7.2.2. La protezione sociale e la libera prestazione di servizi

7.2.2.1. Anche la libera prestazione di servizi, promossa e riconosciuta nell'ambito della costruzione europea, ha un impatto sul futuro della protezione sociale. Essa infatti pone soprattutto il problema della suddivisione dei ruoli tra gli organismi che gestiscono la protezione sociale, che si trovano in una situazione di concorrenza intracomunitaria.

7.2.2.2. Tuttavia va segnalato che il concetto di concorrenza non ha, in materia di protezione sociale, le stesse caratteristiche che possiede in altri settori. Le regole sono diverse da quelle che disciplinano le attività più squisitamente commerciali.

7.2.2.3. Esistono vari organismi la cui missione o la cui attività è garantire la protezione dei cittadini europei contro la malattia, la vecchiaia, la disoccupazione, l'invalidità... Si tratta d'organismi il cui statuto può essere pubblico o privato, obbligatorio o facoltativo.

7.2.2.4. Per gli Stati membri sembra quindi sussistere la possibilità di definire insieme l'ambito di competenza di tali organismi.

7.2.2.5. La competenza di tali organismi dovrebbe essere analizzata a due livelli: per quanto riguarda il territorio sul quale essi potranno agire, nonché i loro settori di attività o le prestazioni di cui si faranno carico.

7.2.3. La protezione sociale e la libera circolazione delle merci

7.2.3.1. Questo terzo principio influisce sulla competitività europea e dunque sul costo del lavoro.

7.2.3.2. Oggi nel calcolo del prezzo di costo d'un grande numero di merci, il costo della mano d'opera rappresenta una quota sempre più importante. Certo, a seconda della politica sociale nazionale, tale costo varia, il che ci rimanda al problema, già trattato, del finanziamento.

7.2.3.3. È comunque indispensabile che l'Europa mantenga la propria competitività internazionale e che di conseguenza il costo della sua mano d'opera rimanga concorrenziale. Gli Stati membri dovrebbero pertanto cercare modalità di finanziamento che si ripercuotano il meno possibile sul costo del lavoro, e permettano di salvaguardare un livello per quanto possibile elevato di protezione sociale.

7.2.3.4. Sono già state avviate in tal senso numerose riforme, che sarebbe senz'altro opportuno cercar di coordinare. Un orientamento comune da seguire potrebbe consistere nel distinguere le prestazioni e le loro modalità di finanziamento sulla base della loro appartenenza ai regimi di previdenza nazionali, professionali o privati. Tale orientamento comune dovrebbe tener conto anche delle fonti alternative di finanziamento.

8. E — I sistemi sanitari in Europa

8.1. Anche se in ciascun Stato membro i sistemi sanitari sono strutturati sulla base di modelli diversi, tutti gli Stati membri sono attualmente preoccupati dall'aumento delle spese sanitarie. L'esperienza delle riforme introdotte in ciascuno Stato potrebbe senz'altro risultare utile a per tutti gli altri. Analogamente, gli effetti delle azioni condotte da uno Stato membro dipenderanno dall'essere o dal non esser state concertate con gli altri Stati membri.

8.2. I sistemi sanitari non potrebbero essere il primo settore nel quale applicare i criteri di convergenza stabiliti?

8.3. Sarebbe dunque utile organizzare al riguardo un sistema di scambio d'informazioni e di pareri tra gli organismi interessati degli Stati membri.

8.4. Ad esempio, nel caso dell'aumento delle spese sanitarie, sono state già avviate numerose riforme. Gli organismi interessati possono ricorrere a diversi strumenti per controllare tali spese: pacchetti di misure globali, controllo a livello medico o contabile, convenzioni con i professionisti del settore sanitario... L'esperienza dei partner europei potrebbe agevolare la scelta delle modalità d'intervento, perché fornirebbe indicazioni sui probabili risultati. Ciò vale per numerosi campi: la gestione degli istituti sanitari, il settore farmaceutico e quello della prevenzione...

8.5. Adottando la raccomandazione del 1992 relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche di sicurezza sociale, gli Stati membri dell'UE si sono impegnati a perseguire l'obiettivo di garantire a tutte le persone legalmente residenti sul territorio di uno Stato membro l'accesso alle cure sanitarie necessarie, nonché il mantenimento e lo sviluppo di un sistema sanitario di elevato livello. La ricercata limitazione le spese sanitarie va modulata in modo da mantenere come obiettivo la parità per quanto riguarda l'accesso a cure sanitarie di elevato livello per tutti. L'introduzione di misure che consentano di selezionare i rischi «scrematura» pregiudicherebbe la solidarietà e la prestazione di cure efficaci.

8.6. La gestione dei sistemi sanitari, che come abbiamo detto varia notevolmente a seconda dei diversi paesi europei, non potrà certo venir uniformata, almeno non in un futuro relativamente prossimo. Si potrebbe invece cercare di dare caratteristiche comuni a tali sistemi diversi, sopra tutto allo scopo di permettere a tutti i cittadini europei di beneficiare di prestazioni equivalenti, segnatamente per quanto riguarda i regimi assicurazione-malattia che sostituiscono in parte o interamente un sistema nazionale e funzionano nel mercato interno.

9. F — Che ruolo compete agli Stati membri, in un quadro europeo, per combattere l'esclusione?

9.1. L'inquietante recrudescenza che l'esclusione sta vivendo da una ventina d'anni nei paesi ricchi, e dunque anche in Europa, colpisce in particolare i giovani. Non è possibile individuare con esattezza le origini dell'indigenza, ma è possibile identificarne le principali cause. Si tratta, da un lato, dell'aumento della disoccupazione, sopra tutto quella di lunga durata, e dall'altro dell'indebolimento delle relazioni socio-familiari seguito allo sgretolarsi dei nuclei familiari nell'ambito di un'etica di vita sempre più individualista.

9.2. In parallelo si constata che molti dei nostri regimi di protezione sociale sono strutturati in modo tale che, nella maggior parte dei casi, chi viene privato di un'attività professionale viene altresì a perdere le garanzie sociali. Con l'aumento della disoccupazione aumenta parallelamente il numero d'esclusi sociali.

9.3. Di fronte a tale situazione, la cui evoluzione preoccupa tutti gli Stati membri, sarebbe opportuno rendersi conto del fatto che il problema dell'esclusione non è estraneo al settore della protezione sociale. Taluni Stati membri includono d'altro canto tra le garanzie sociali offerte anche quelle che permettono di lottare contro l'esclusione, come le prestazioni minime garantite. Sarebbe necessario agire su scala europea, tramite la protezione sociale, contro l'esclusione. Gli Stati membri dovrebbero prestare molta più attenzione alle norme sociali internazionali. Lo stesso vale per l'UE.

9.4. Un'azione comune di lotta contro l'esclusione da parte di tutti gli organismi responsabili della protezione sociale e dei paesi europei sarebbe più efficace ed avrebbe una portata più vasta ⁽¹⁾.

9.5. Si possono sin d'ora individuare alcune linee d'azione.

9.5.1. Allo scopo di ridurre il numero di persone che non beneficiano di garanzie sociali, orientandosi verso una protezione sociale universale, si potrebbe instaurare

⁽¹⁾ Il Comitato elabora attualmente un parere d'iniziativa sul tema: «Il costo della povertà e dell'esclusione sociale».

in tutti gli Stati membri un reddito minimo corredato da una protezione medica minima garantita (organizzazione gratuita delle cure escludendo l'obbligo di anticiparne i costi, sviluppo dell'accoglienza sociale in caso di ospedalizzazione...). I dodici Stati membri hanno d'altro canto saputo trovare un accordo unanime nell'ambito della raccomandazione sul reddito minimo adottata il 24 giugno 1992.

9.5.2. L'inserimento professionale rappresenta anch'esso un elemento centrale della lotta contro l'esclusione e contro la disoccupazione di lunga durata. Un'iniziativa europea per mettere gli esclusi in una situazione di lavoro effettivo nelle imprese potrebbe migliorare le loro opportunità di integrazione nel mercato del lavoro regolare.

9.5.3. Si potrebbe creare un osservatorio europeo della povertà e dell'esclusione; esso poggerbbe, nei vari Stati membri, su di una rete di osservatori nazionali ed avrebbe l'obiettivo d'individuare esattamente le cause della povertà e dell'esclusione, per orientare nel modo più efficace le azioni intraprese.

9.5.4. Nella lotta contro l'esclusione, come in quella contro la disoccupazione, è importante far sì che le azioni a favore degli esclusi non portino a situazioni d'assistenza senza sbocco, bensì ad un vero e proprio reinserimento sociale.

9.5.5. Nella lotta contro l'esclusione sociale dovrebbe essere confermata e promossa la cooperazione organizzata dalle associazioni di solidarietà, specie fra i collaboratori volontari che lavorano in tutti gli Stati membri e nell'Unione europea.

Bruxelles, 28 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

I seguenti emendamenti, che hanno ottenuto un numero di voti favorevoli pari almeno a un quarto dei suffragi, sono stati respinti nel corso del dibattito:

Depennare il testo dal punto 3.8 al punto 3.11 incluso*Motivazione*

Ai punti sopraccitati si cerca di dimostrare — oltretutto in maniera particolarmente astratta — che la sussidiarietà non è forse la soluzione più adeguata nel campo della protezione sociale. Tali punti sono quindi in contraddizione non solo con i punti precedenti ma anche con la filosofia del progetto di parere.

Sopprimendo questa parte del documento e passando direttamente al punto 3.12., che illustra la posizione del Comitato in maniera chiara e univoca, il testo presenterebbe una «fluidità» di gran lunga maggiore sotto il profilo sia logico che formale.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 55, voti contrari: 71, astensioni: 3.

Punto 4.3.7.1.1, seconda frase

Modificare come segue:

«volti ad abbassare il costo del lavoro attraverso un sostegno pubblico per i costi salariali e gli oneri accessori».

Motivazione

Nella versione tedesca si parla di abbassare i costi salariali, invece degli oneri accessori. Una riduzione dei costi salariali non è affatto, tuttavia, un mezzo adeguato al reinserimento di manodopera scarsamente qualificata nel mercato del lavoro e intaccherebbe l'autonomia contrattuale. Occorre invece agire piuttosto nel senso di incentivare attivamente l'occupazione e di condurre una politica di qualificazione per tale categoria.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 35, voti contrari: 78, astensioni: 11.

Punto 4.3.7.1.2

Depennare.

Motivazione

Dato che i sistemi sociali dei vari Stati membri dell'UE sono molto diversi, occorrerebbe anzitutto esaminare più da vicino le diverse incidenze.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 57, voti contrari: 66, astensioni: 7.

Sopprimere il punto 5.4.1.4.

Motivazione

Tale aspetto va discusso a livello nazionale.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 51, voti contrari: 66, astensioni: 4.

Parere del Comitato economico e sociale in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni: la società dell'informazione: da Corfù a Dublino, le nuove priorità emergenti» e,
- alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su "L'impatto della società dell'informazione sulle politiche dell'Unione europea. Preparare le prossime tappe"»

(97/C 66/18)

La Commissione, in data 2 agosto 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle comunicazioni 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 Ramaekers, in data 6 novembre 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria con 79 voti favorevoli, 30 contrari e 15 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato accoglie con favore l'intento della Commissione di aggiornare il piano d'azione sulla via europea verso la società dell'informazione: da Corfù a Dublino, le nuove priorità emergenti.

1.2. Il Comitato è sempre stato consapevole dell'ampiezza del programma di lavoro relativo al piano d'azione.

1.3. Il Comitato si compiace del fermo intento della Commissione di esaminare le questioni sociali legate al passaggio verso la società dell'informazione e ricorda che già nel parere sul tema «La via europea verso la società dell'informazione: piano d'azione»⁽¹⁾ aveva rilevato l'insufficiente considerazione attribuita agli aspetti sociali e culturali.

1.4. Da quando la Commissione ha presentato il piano d'azione, il Comitato ha avuto occasione di elaborare numerosi pareri su vari aspetti riguardanti la piena liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni e intende far sì che il presente parere segua la linea dei precedenti, specie di quelli inerenti al piano d'azione:

- La via europea verso la società dell'informazione: piano d'azione — Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi» — Relatore: Ramaekers⁽¹⁾;
- Libro verde sulla liberalizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione — Sezione «Trasporti e comunicazioni» — Relatore: von Schwerin⁽²⁾;

— Info 2000 — Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi» — Relatore: Pellarini⁽³⁾;

— ONP — Sezione «Trasporti e comunicazioni» — Relatore: Green⁽⁴⁾;

— ONP — Sezione «Trasporti e comunicazioni» — Relatore: Hernandez Bataller⁽⁵⁾;

— Il servizio universale — Sezione «Trasporti e comunicazioni» — Relatore: von Schwerin⁽⁶⁾;

— Libro verde «Pluralismo e concentrazione dei mezzi di comunicazione di massa» — Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi» — Relatore: Decaillon⁽⁷⁾.

2. Sintesi della comunicazione della Commissione

2.1. Secondo la Commissione, negli ultimi due anni è stata attuata la maggior parte delle misure previste dal programma d'azione, nonostante il ritardo registrato in alcuni settori, in particolare quello della sicurezza dell'informazione.

2.2. La Commissione ritiene di avere ora un quadro più completo delle misure da adottare e propone di riesaminare il programma d'azione. A tal proposito, ha individuato quattro linee d'azione prioritarie:

- migliorare il contesto commerciale,
- investire nel futuro,

⁽¹⁾ GU n. C 110 del 2. 5. 1995, pag. 37.

⁽²⁾ GU n. C 301 del 13. 11. 1995.

⁽³⁾ GU n. C 82 del 19. 3. 1996.

⁽⁴⁾ GU n. C 236 dell'11. 9. 1996.

⁽⁵⁾ GU n. C 153 del 28. 5. 1996.

⁽⁶⁾ CES 1075/96.

⁽⁷⁾ GU n. C 110 del 21. 5. 1995, pag. 53.

- al primo posto i cittadini,
- affrontare la sfida globale.

2.3. Indica poi che il 1° gennaio 1998 la piena liberalizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione dovrà essere effettivamente realizzata, pur con talune deroghe, in tutta l'Unione europea, il che richiede una maggiore coerenza delle regolamentazioni relative ai servizi della società dell'informazione. Particolare importanza va inoltre accordata alle PMI.

2.4. Nell'ambito della società dell'informazione, le conoscenze rivestiranno un ruolo essenziale. Il 5° programma di ricerca e sviluppo attribuirà un rilievo particolare al potenziamento della base di conoscenze dell'Europa. La Commissione si impegna a elaborare in tempi brevi un piano d'azione inerente all'iniziativa «Apprendere nella società dell'informazione», che dovrebbe essere il seguito concreto del Libro bianco «Insegnare e apprendere — verso la società conoscitiva».

2.5. La Commissione intende procedere a una stretta integrazione dei meccanismi dei fondi strutturali per affrontare problemi sociali, per meglio tutelare gli interessi dei consumatori e migliorare la qualità dei servizi pubblici.

2.6. La Commissione esprime inoltre la volontà di intensificare la cooperazione con i paesi limitrofi e di aiutare il terzo mondo ad integrarsi nella società globale dell'informazione.

2.7. La Commissione propone che le nuove priorità vengano perseguite tramite:

- la comunicazione in oggetto: «L'impatto della società dell'informazione sulle politiche dell'Unione europea — Preparare le prossime tappe» (COM(96) 395 def.);
- un Libro verde sul tema «Vivere e lavorare nella società dell'informazione: al primo posto i cittadini» (COM(96) 389 def.);
- una comunicazione sul tema: «Normalizzazione e società globale dell'informazione: L'approccio europeo» (COM(96) 359 def.);
- un progetto di direttiva sul tema: «La trasparenza normativa nel mercato interno dei servizi della società dell'informazione» (COM(96) 392 def.).

3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato economico e sociale accoglie favorevolmente l'iniziativa della Commissione di rivedere il programma d'azione. Constata inoltre che la comunicazione in oggetto affronta numerose questioni sollevate nel parere sulla comunicazione della Commissione «La via europea verso la società dell'informazione: piano d'azione».

3.2. Rileva tuttavia con stupore che la Commissione, pur ritenendo fondamentale un quadro regolamentare

preciso e stabile ai fini dello sviluppo della società dell'informazione, si attiene rigorosamente al calendario previsto. In effetti, benché la Commissione ritenga che i lavori relativi all'elaborazione di tale quadro si trovino in una fase avanzata, il Comitato, pur riconoscendo gli effettivi progressi compiuti in diversi ambiti, ritiene che alcuni settori regolamentari non siano ancora del tutto chiari, specie le questioni relative alla convergenza dell'audiovisivo e delle telecomunicazioni e in particolare certi nuovi servizi di cui solo alcuni formano oggetto del progetto di direttiva già menzionato (COM(96) 392 def.).

3.3. Il Comitato ricorda il parere sulla comunicazione della Commissione «La via europea verso la società dell'informazione: piano d'azione» e in special modo le conclusioni sulle tematiche che reputa prioritarie.

Rinvia in particolare al punto 4.1 del citato parere: «Vista la convergenza dei settori informatici audiovisivo, delle telecomunicazioni e dell'editoria, è opportuno prevedere una regolamentazione della concentrazione dei mezzi di comunicazione prima di qualsiasi progresso in materia di liberalizzazione».

Al punto 4.2 del parere si afferma: «Occorre far dipendere il programma di liberalizzazione dei servizi e delle infrastrutture proposto dalla Commissione da premesse che devono scaturire dai seguenti fattori:

- creazione di un quadro regolamentare stabile e giuridico (...);
- l'armonizzazione e lo sviluppo dell'Euro-ISDN⁽¹⁾, e dell'IDA⁽²⁾ per non compromettere lo sviluppo delle applicazioni e in particolare quelle d'interesse pubblico».

Il Comitato ritiene che tali preoccupazioni siano tuttora attuali.

3.4. Il Comitato constata che, in linea di massima, le conclusioni del parere sul piano d'azione della Commissione: «La via europea verso la società dell'informazione» sono ancora d'attualità che alcune di esse, specie quelle relative agli aspetti sociali e a quelli inerenti all'organizzazione della società, formano oggetto di riflessione nella comunicazione della Commissione.

3.5. Rileva inoltre che, nella relazione intermedia, il gruppo di esperti ad alto livello richiama l'attenzione sulla necessità di superare le idee convenzionali in materia di servizio universale.

Tale gruppo ritiene altresì che la Commissione non abbia attribuito sufficiente rilievo alla politica sociale.

3.6. Il Comitato si rende conto della portata delle sfide insite nei settori coinvolti dall'emergente società dell'informazione. Riconosce con la Commissione l'importanza delle questioni inerenti alla società, all'occupazio-

(1) ISDN = Rete digitale integrata nei servizi.

(2) IDA = Trasmissione di dati tra amministrazioni.

zione, alla formazione, all'istruzione e all'accesso ai servizi, che considera tutti ambiti prioritari. Attende i risultati degli studi specifici avviati dalla Commissione, segnatamente in materia di occupazione, e insiste in particolare sulla necessità di programmi di formazione continua e di riqualificazione professionale adeguati all'evoluzione delle tecniche e del mercato.

3.7. Il Comitato teme che, benché sostenuto, il ritmo di lavoro impresso dalla Commissione non consenta di fornire risposte rassicuranti ai diversi operatori del mercato nei termini previsti dal calendario della liberalizzazione delle telecomunicazioni.

3.8. Teme altresì che, fatte salve le disposizioni già adottate (comunicazioni mobili, satelliti, infrastrutture, ...), talune questioni importanti non possano essere chiarite entro i termini previsti. Sottolinea ad esempio l'importanza fondamentale del concetto di servizio universale, mettendo in evidenza la particolare attenzione che la Commissione vi attribuisce. Nondimeno, malgrado gli sforzi congiunti e il considerevole lavoro svolto dalla Commissione, il Comitato ricorda quanto affermato al punto 4.6 del parere sul tema «Il servizio universale di telecomunicazioni nella prospettiva di un contesto pienamente liberalizzato»: «È pertanto necessario che la Commissione presenti quanto prima degli orientamenti sul finanziamento del servizio universale, in modo che gli oneri finanziari relativi alla sua realizzazione possano essere ripartiti tra tutti i soggetti presenti sul mercato». Il Comitato constata che questioni molto precise, come il finanziamento del servizio universale, necessitano ancora di risposte urgenti, benché in materia siano stati realizzati lavori considerevoli.

3.9. I termini fissati per la piena liberalizzazione delle telecomunicazioni preoccupano pertanto il Comitato, poiché, a poco più di un anno dalla data prevista, talune questioni (come quelle relative al servizio universale) non hanno ancora ricevuto risposte complete.

3.10. Pur ritenendo che la Commissione potrebbe fornire delle risposte a queste problematiche specifiche, il Comitato si preoccupa ancor più per i problemi sociali fondamentali, come l'occupazione e l'istruzione.

3.11. A tal riguardo, esso si compiace della consultazione predisposta dalla Commissione con il Libro verde «Vivere e lavorare nella società dell'informazione: al primo posto i cittadini» (COM(96) 389 def.).

Il Comitato esaminerà il Libro verde in un parere a sé stante, ma desidera sottolineare che in tale documento vengono affrontate questioni fondamentali per la coesione della società. Il Comitato, consapevole dei tempi necessari per elaborare misure e predisporre regole

efficaci e constatando i ritardi verificatisi durante l'elaborazione di tali regole — specie quelle in materia di sicurezza, convergenza, vita privata e servizio universale — malgrado gli sforzi effettuati e le considerevoli energie impiegate, ritiene che la consultazione su questioni riguardanti la società non potrà dare risultati sufficientemente rapidi per fornire le risposte necessarie entro il 1° gennaio 1998.

3.12. Pertanto, per rispettare il calendario della liberalizzazione, l'Unione europea deve dare una netta priorità ai problemi sollevati nel Libro verde, nei pareri del Comitato sulla stessa tematica, dal gruppo di esperti di alto livello e dal Forum sulla società dell'informazione. In caso contrario, sarà sempre più difficile evitare la spaccatura della società in due.

4. Osservazioni particolari

4.1. *Migliorare il contesto delle imprese*

4.1.1. Il Comitato rileva la necessità di istituire un quadro regolamentare chiaro e stabile assicurandone l'effettiva applicazione, al fine di reperire i capitali, siano essi privati, pubblici, misti o cooperativistici per la creazione di efficienti infrastrutture di telecomunicazione.

4.1.2. La liberalizzazione di taluni comparti del mercato delle telecomunicazioni è già un dato di fatto (comunicazioni mobili, satelliti, infrastrutture alternative), ma tale processo evolutivo implica che le Autorità nazionali di regolamentazione (NRA) dispongano di risorse sufficienti e dell'autonomia necessaria per adempiere al proprio ruolo e che le loro attività siano coordinate. In questa prospettiva il Comitato si compiace della necessità avvertita dalla Commissione di istituire un'autorità di regolamentazione delle telecomunicazioni a livello dell'Unione europea, che limiti i poteri delle autorità normative nazionali.

4.1.3. Il Comitato osserva che la Commissione non si ritiene in grado di prevedere quali servizi potranno avere degli sbocchi sul mercato e che essa si occupa soprattutto degli ostacoli allo sviluppo di nuovi servizi, in particolare del commercio elettronico.

4.1.4. Per assicurare la coerenza del mercato interno, la Commissione propone una direttiva (cfr. punto 2.7) finalizzata alla trasparenza regolamentare dei servizi della società dell'informazione. Il Comitato esaminerà tale proposta in un altro parere.

4.1.5. Il Comitato constata che al momento la Commissione sta analizzando il problema della mancanza di coerenza in taluni quadri normativi, tenuto conto dei problemi suscitati dalla convergenza delle tecnologie. Si stupisce però che nella questione della convergenza tra le telecomunicazioni e il settore audiovisivo la Commissione ravvisi una nuova sfida, laddove essa ha assunto un carattere fondamentale sin dall'inizio del processo, come il Comitato ha peraltro evidenziato nel parere sul tema «La via europea verso la società dell'informazione».

4.1.6. Il Comitato osserva che la Commissione sta elaborando proposte destinate a garantire il rispetto della vita privata, la riservatezza e l'autenticazione delle «firme» elettroniche.

Incoraggia la Commissione a proporre rapidamente tali dispositivi di garanzia, in mancanza dei quali vi sarebbe motivo di temere che la transizione del 1° gennaio 1998 avvenga in un clima di inquietudine dovuto al carattere indistinto e incerto dei regolamenti.

4.1.7. La Commissione ritiene che le PMI rivestano un ruolo determinante, specie nell'ambito dello sviluppo del nuovo mercato dei contenuti multimediali. A tal proposito, il Comitato ricorda i timori riguardo a certe lacune, espressi al punto 4.3.4 del parere sul progetto Info 2000: «(...) se la Commissione vuole in primo luogo stimolare le PMI, (...) essa dovrà anche fornire loro dati di conoscenza poiché è impensabile che le PMI, le quali non dispongono dei mezzi necessari per una simile ricerca, si lancino in iniziative costose senza sapere se queste interessano il mercato.»

Il Comitato constata l'importanza attribuita dalla Commissione al progetto Info 2000 nel quadro dello sviluppo dell'industria dei contenuti dell'informazione e rammenta le conclusioni del parere del dicembre 1995 in merito al progetto, nel quale al punto 5.3 rilevava le carenze del finanziamento globale, nonostante quest'ultimo rispondesse completamente alle finalità del programma Info 2000: «Il Comitato ritiene che il programma proposto contenga delle lacune; il senso complessivo risulta sfuggente e il campo d'azione non perfettamente definito». Si stupisce peraltro che, nella comunicazione in oggetto, il progetto Info 2000 venga associato al settore dell'audiovisivo, laddove esso riguarda soprattutto l'editoria.

4.1.8. Il Comitato prende atto dell'importanza attribuita dalla Commissione alla normalizzazione e rimanda al parere più specifico che sta elaborando in materia.

4.2. Investire nel futuro

4.2.1. Il Comitato si compiace del rilievo che la comunicazione della Commissione attribuisce all'ap-

prendimento lungo tutto l'arco della vita per migliorare l'istruzione e la formazione, nonché allo sviluppo sostenibile.

4.2.2. Il Comitato rileva che la Commissione vuole fornire risposte più adeguate alle esigenze dell'industria e della società, focalizzando gli sforzi in materia di ricerca e sviluppo su tematiche di interesse generale che rispondano alle esigenze degli utenti e se ne compiace, perché ciò corrisponde alle preoccupazioni precipue del Comitato.

4.2.3. Accoglie inoltre con favore l'elaborazione del Libro bianco della Commissione «Insegnare e apprendere — verso la società conoscitiva». Quanto al Libro verde «Vivere e lavorare nella società dell'informazione: al primo posto i cittadini», esso viene esaminato dettagliatamente in un parere separato. Il Comitato prende atto della constatazione generale della Commissione circa l'obsolescenza delle specializzazioni della popolazione attiva e segnala che nei precedenti pareri ha ampiamente evidenziato il bisogno di garantire la formazione dei cittadini.

4.2.4. Il Comitato prende nota della diagnosi formulata dal forum della società dell'informazione riguardo alla necessità di sviluppare l'apprendimento e alle implicazioni finanziarie che ne derivano. Tale diagnosi viene posta in evidenza dalla Commissione al punto 2.2, lettera b), 2° capoverso della comunicazione in oggetto.

Il Comitato si compiace della presentazione da parte della Commissione del piano d'azione sul tema «Apprendere nella società dell'informazione» e osserva che la Commissione sostiene la necessità di avviare partnership private/pubbliche nelle quali il contributo del settore privato sia più rilevante.

Il Comitato è consapevole dell'importanza dell'introduzione delle nuove tecnologie di comunicazione e informazione nelle scuole di ogni ordine e grado e auspica una decisa azione comunitaria atta a favorire una preparazione dei giovani adeguata alle nuove sfide del futuro.

4.2.5. Il Comitato rileva l'impatto positivo che, come nota la Commissione, possono avere le TIC (Tecnologie dell'informazione e della comunicazione) sull'impiego delle risorse, ad esempio, sulla gestione del traffico, sulle applicazioni professionali e, di conseguenza, sullo sviluppo sostenibile, ma prende atto dei timori espressi durante il forum della società dell'informazione riguardo al rischio che si produca un «contraccolpo». Tali timori vengono sottolineati ed esplicitati dalla Commissione al punto 2.2, lettera c), 3° capoverso della comunicazione in oggetto.

4.3. Al primo posto i cittadini

4.3.1. Il Comitato accoglie con favore l'auspicio della Commissione affinché le nuove tecnologie apportino benefici a tutti i cittadini sull'intero territorio dell'Unione, tenuto conto dell'esigenza di tutelare i consumatori.

Il Comitato apprezza l'intento della Commissione di incoraggiare l'impiego di servizi destinati a combattere l'esclusione sociale, la quale colpisce o sta per colpire talune fasce della popolazione già individuate: si tratta tra l'altro e in particolare modo di persone che non lavorano per vari motivi (disoccupazione, prepensionamento, ecc.) o a basso reddito, di disabili o di anziani, per citare solo alcune di tali categorie.

4.3.2. L'accesso ai servizi d'informazione rappresenta una sfida prioritaria per la società dell'informazione.

Il Comitato sottolinea la necessità di sviluppare le infrastrutture per consentire tale accesso in maniera tangibile.

4.3.3. Per quanto riguarda l'accesso, il Comitato prende atto dell'obbligo di fornire un servizio universale che comprenda già l'accesso ai servizi in linea. Lo preoccupa tuttavia il fatto che nella Comunità gli investimenti necessari verranno effettuati in base a ritmi diversi.

4.3.4. Constata inoltre la volontà della Commissione di associare i rappresentanti delle organizzazioni di consumatori al processo normativo e consultivo, anche per sviluppare tecniche di più facile impiego ed incoraggiare l'istruzione e la formazione dei consumatori.

4.3.5. Ritiene che il settore pubblico debba beneficiare di reti ad alto rendimento, si da garantire in tutta l'Unione una comunicazione efficace a tutti i livelli amministrativi. Auspica che la Commissione esamini tale questione con particolare attenzione.

4.3.6. La diversità culturale e il pluralismo dei mezzi di comunicazione devono continuare ad essere garantiti, in quanto costituiscono una ricchezza inestimabile per l'Unione. In tale contesto, rivestono particolare importanza il settore dell'audiovisivo e la questione dei diritti d'autore. Bisogna quindi adoperarsi per sviluppare le misure necessarie per tutelare tale ricchezza.

4.4. *Affrontare la sfida globale*

4.4.1. Il Comitato si rende conto della necessità di coinvolgere strettamente i paesi dell'Europa centro-orientale e di aiutare i vicini mediterranei dell'Unione europea a far fronte alle sfide della società dell'informazione.

Il Comitato ritiene che la fissazione di regole mondiali di base rivesta carattere prioritario per stabilire un contesto equilibrato. Pertanto, il Comitato presterà attenzione alle negoziazioni dell'OMC sulla liberalizzazione delle telecomunicazioni di base.

4.4.2. Auspica che, nel riconoscere la necessità di associare gli Stati, non ci si limiti a considerare quelli vicini all'Unione, ma anche i paesi terzi in ritardo nello

sviluppo della società dell'informazione, si da permettere agli Stati maggiormente svantaggiati di entrare a far parte della società dell'informazione. In caso contrario, il divario tra i paesi ricchi e quelli poveri continuerà ad accentuarsi.

5. Conclusioni

5.1. Il Comitato ribadisce le proprie inquietudini per lo sviluppo dell'occupazione nella società dell'informazione. Tale questione fondamentale verrà affrontata in maniera più specifica nel parere sul Libro verde «Vivere e lavorare nella società dell'informazione: al primo posto i cittadini». Ritiene ad ogni modo che le analisi attualmente disponibili non forniscano dati rassicuranti sul futuro dell'occupazione, né sull'evoluzione stessa dei rapporti di lavoro. Per il momento, niente lascia supporre che in futuro il lavoro sarà equamente ripartito.

5.2. Se l'Unione europea intende pervenire a un'equa ripartizione della ricchezza, dell'accesso all'informazione, al sapere, ai servizi e alla cultura, deve far fronte alle sfide gigantesche che la Commissione sta attualmente identificando.

Il Comitato sostiene l'importanza prioritaria di tali sfide, ma reputa che un'unica consultazione non sarà sufficiente per reperire delle soluzioni. Si tratta di un processo dinamico che richiede una valutazione continua. Il Comitato teme che le varie azioni dell'Unione abbiano come effetto l'insediamento di un mercato liberalizzato a ritmi diversi, il che rischia di generare numerosi squilibri, soprattutto di natura sociale.

5.3. Per il Comitato, è essenziale adeguare la società dell'informazione agli individui, e non viceversa. Bisogna tenere conto in particolare delle categorie sociali già escluse dalle TIC e che rischiano di esserlo ancor più in futuro: le persone che per vari motivi non lavorano, i prepensionati, coloro i quali interrompono la carriera per allevare dei figli, i disoccupati, gli anziani, le fasce a basso reddito, per non parlare di chi dovrebbe seguire sin d'ora dei corsi di formazione. In pratica, pur trattandosi di persone in situazioni differenti, non paragonabili tra loro, quelle summenzionate sono categorie importantissime di cui bisogna assolutamente tenere conto se si vogliono evitare la spaccatura e l'esclusione sociale. Parimenti, bisogna prospettare e prevedere programmi di formazione per talune categorie di lavoratori, tra cui quelli autonomi e i «telelavoratori» e porsi la questione del finanziamento dei programmi di formazione per i lavoratori occupati nelle piccole e medie imprese.

5.4. Il Comitato accoglie favorevolmente l'iniziativa della Commissione di aggiornare il piano d'azione entro la fine del 1996, ma ritiene che per rispettare il calendario

della liberalizzazione l'Unione europea debba accordare una netta priorità ai problemi sollevati nel Libro verde «Vivere e lavorare nella società dell'informazione», nei pareri del Comitato sulla stessa tematica, dal gruppo di esperti di alto livello e dal Forum sulla società dell'informazione. In caso contrario, sarà sempre più difficile evitare la spaccatura della società in due.

Incoraggia poi la Commissione a promuovere le analisi e le iniziative indispensabili a consentire l'integrazione di tutti i cittadini nell'ambito di una società dell'informazione che sia al servizio degli individui, e non viceversa.

5.5. Il Comitato ritiene necessario che quanto prima si dia una risposta alle preoccupazioni circa il quadro regolamentare indispensabile per la piena liberalizzazione delle telecomunicazioni e insiste in modo particolare sui problemi dovuti alla convergenza delle telecomunicazioni e dell'audiovisivo, alla sicurezza della trasmissione di dati e alla protezione della vita privata. Ribadisce di attribuire carattere prioritario all'estensione del servizio universale, al suo finanziamento e al suo ampliamento all'accesso alle reti della società dell'informazione.

Vista la convergenza dei settori informatici audiovisivo, delle telecomunicazioni e dell'editoria, è opportuno prevedere una regolamentazione della concentrazione dei mezzi di comunicazione di massa prima di qualsiasi progresso in materia di liberalizzazione.

Se tali questioni non verranno chiarite prima, il Comitato teme che qualsiasi passaggio verso la piena liberalizzazione delle telecomunicazioni potrà solo compromettere il buon esito dell'integrazione di tutti gli individui nella società dell'informazione.

5.6. Il Comitato incoraggia pertanto la Commissione a dare la priorità a queste preoccupazioni sociali, inerenti all'organizzazione della società e di procedere a un'analisi delle misure da adottare concretamente per evitare di acuire le disparità sociali tra i cittadini dell'Unione.

Al Comitato preme che il quadro regolamentare venga definito prima della completa liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni e sottoscrive l'iniziativa della Commissione di predisporre un piano d'azione adeguato e aggiornato entro la fine dell'anno.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito:

- alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico», e
- alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi»⁽¹⁾

(97/C 66/19)

Il Consiglio, in data 11 settembre 1996, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

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

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità, nel corso della 340^a sessione plenaria svoltasi il 27 e 28 novembre 1996 (riunione del 27 novembre 1996), il seguente parere.

Il Comitato economico e sociale approva le due proposte di regolamento con riserva delle osservazioni di seguito riportate.

sistemi di protezione dagli incendi attraverso l'estensione del sistema d'informazione, che riveste anche una grande importanza per il monitoraggio e la ricerca.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato constata la necessità di aggiornare i due regolamenti per poter conseguire gli obiettivi in essi definiti. In particolare, per raggiungere gli obiettivi del regolamento sulla protezione delle foreste contro l'inquinamento atmosferico occorre tener conto della lunga durata dei cicli vitali delle foreste.

1.2. Il Comitato fa anche riferimento in questa sede al parere relativo alla prima proroga dei regolamenti avvenuta nel 1992. Da quella data ha potuto acquisire un quadro aggiornato della situazione delle foreste europee sulla base di relazioni annuali in materia e di studi sui risultati della ricerca sugli incendi nei boschi.

1.3. Il Comitato constata che

- i provvedimenti comunitari sulla protezione delle foreste contro l'inquinamento atmosferico concordano con gli obiettivi della politica agraria dell'Unione e corrispondono alle finalità del quinto programma comunitario approvato nel 1993 relativo alla politica ambientale e ai provvedimenti per uno sviluppo sostenibile e durevole. Inoltre, tali provvedimenti contribuiscono alla realizzazione degli obblighi internazionali assunti dall'Unione (Conferenza di Rio, 1992);
- il sostegno degli Stati membri per i provvedimenti contro gli incendi è concentrato sulle zone a rischio e in questo campo deve essere in futuro promossa la cooperazione comunitaria per il miglioramento dei

2. Osservazioni generali

2.1. Le foreste sono di fondamentale significato per una conservazione durevole dell'equilibrio ecologico, in particolare per quanto riguarda il suolo e la fertilità, il regime delle acque, il clima, la fauna e la flora. La protezione offerta dalle foreste rappresenta altresì una premessa importante per preservare nel lungo periodo la fertilità delle aree coltivate.

2.2. L'importanza economica delle foreste consiste nella produzione di materie prime rinnovabili e nella creazione di posti di lavoro nel settore forestale e del legno. Altri settori traggono benefici dall'interesse che suscitano le foreste, ad esempio il turismo e l'industria del tempo libero. Oltre all'attività economica forestale vera e propria vengono approntate le necessarie infrastrutture.

2.3. Le foreste vanno considerate un importante fattore di sviluppo per l'Unione europea per le loro significative funzioni sul piano ecologico, economico e sociale.

2.4. Il Comitato ravvisa, quindi, risorse di importanza strategica nelle foreste europee, per la cui conservazione è necessaria una politica strutturale d'integrazione, che è anche in accordo con il contributo che l'Unione europea deve prestare per la difesa dell'ecosistema e per un durevole sviluppo a livello mondiale.

2.5. Al significato delle foreste per l'uomo e per il suo ambiente, per l'economia e per il paesaggio deve seguire una corrispondente considerazione nelle politiche comu-

(1) GU n. C 268 del 14. 9. 1996, pag. 7-8.

nitarie. Pertanto l'economia forestale deve essere incentivata allo scopo di assicurare la costante protezione e uno sviluppo delle foreste adeguato al territorio.

2.6. Il Comitato ha rilevato con soddisfazione che, dal 1992, il Parlamento europeo si è occupato più intensamente della conservazione e dello sviluppo delle foreste e delle risorse forestali (Studio EUROFOR 1994, Iniziativa 1996).

2.7. Il Comitato prende atto e si compiace del lavoro di coordinamento svolto dal comitato permanente forestale sia a livello dell'Unione sia a livello globale.

2.8. Il Comitato si congratula, inoltre, per l'intento della Commissione di costituire un comitato consultivo per la silvicoltura.

3. Osservazioni specifiche sull'azione comunitaria per la protezione delle foreste contro l'inquinamento atmosferico

3.1. Il Comitato valuta positivamente le relazioni sullo stato delle foreste pubblicate a partire dal 1992 dalla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (ONU/ECE) e dalla Commissione europea. Tuttavia da esse emerge la constatazione che, nonostante miglioramenti regionali, i danni ai boschi a livello europeo sono complessivamente aumentati.

3.2. Si prende atto, pertanto, con soddisfazione del fatto che un sempre maggior numero di stati si attivano a livello nazionale e transnazionale (livello I) e che le ricerche sullo stato della chioma degli alberi sono state ampliate tra il 1991 e il 1995 con rilevamenti delle condizioni del suolo e con analisi chimiche del fogliame.

3.3. Inoltre il Comitato esprime soddisfazione per la costituzione a livello europeo di posti di osservazioni permanenti (livello II), nei quali vengono effettuate indagini molto più approfondite. Si vuole così arrivare a risultati che permettano di chiarire le complesse interazioni tra i danni alle foreste e l'inquinamento atmosferico.

3.3.1. Va notato in tale contesto che i primi risultati dei posti di osservazione permanenti saranno disponibili a partire dal 1997, ma per trarne tendenze univoche i rilevamenti dovranno continuare per almeno 10 anni, poiché determinate ricerche si possono effettuare solo con un ritmo da 5 a 10 anni ogni volta.

3.3.2. L'elaborazione dei dati provenienti dalla sorveglianza intensiva, l'unificazione dei metodi di misurazione e i continui scambi e confronti con altri centri di ricerca a livello internazionale si svolgono in stretta cooperazione comunitaria.

3.3.3. L'obiettivo collegato con l'intensivo programma di monitoraggio sarà raggiunto più facilmente se saranno numerosi gli Stati partecipanti. Per questo motivo vanno sostenuti ulteriormente gli Stati già attivi ed incoraggiati a partecipare gli Stati interessati.

3.4. Alcune relazioni nazionali indicano che i fattori responsabili dei danni al patrimonio boschivo sono molteplici e che agiscono sulle foreste in un intreccio complesso. L'influsso di tali fattori biotici e abiotici sulla vitalità delle foreste e il loro reciproco condizionamento dovrà essere oggetto in futuro di una analisi più intensiva. Il Comitato raccomanda a tale scopo che anche i provvedimenti relativi ai suddetti fattori siano sostenuti da aiuti comunitari.

4. Osservazioni specifiche sull'azione comunitaria per la protezione delle foreste contro gli incendi

4.1. I provvedimenti comunitari per la protezione delle foreste contro gli incendi acquistano significato solo se attuati nel contesto di una coerente politica forestale. Questa ultima dovrebbe costituire parte integrante a livello europeo della politica di sviluppo delle zone rurali nel loro insieme, come esposto nella Dichiarazione di Cork ⁽¹⁾ la protezione dei boschi contro gli incendi rappresenta sotto il profilo di una politica della pianificazione territoriale un obiettivo importante.

4.2. Il sistema d'informazione sugli incendi forestali progettato sulla base di uno studio pilota ⁽²⁾, che attualmente copre numerose regioni degli Stati membri dell'Europa meridionale, raccoglie molti consensi, perché migliora la base per il livello di conoscenze sulle cause degli incendi tuttora insufficiente.

4.2.1. Si constata che negli ultimi 10 anni è cresciuta l'efficacia dei provvedimenti per la protezione contro gli incendi emanati dagli Stati membri e quindi dall'Unione europea: sono diminuite la superficie totale degli incendi e l'estensione media di singoli incendi e si è accorciato il tempo d'intervento dei vigili del fuoco. Rimane tuttavia fonte di preoccupazione il sensibile aumento del numero degli incendi. È necessario rafforzare l'impegno nel campo della ricerca delle cause degli incendi, poiché per più del 50% dei casi esse rimangono sconosciute. Sarebbe opportuna l'analisi di aspetti socioeconomici quali la gestione delle zone rurali, la fuga dalle campagne, il turismo, ecc.

4.3. Si osserva che il 60% delle superfici a rischio sono proprietà privata. La bassa redditività dovuta alle condizioni naturali di tali boschi soprattutto nel Sud dell'Europa giustifica i costosi provvedimenti, cofinan-

(1) Conferenza europea sullo sviluppo rurale; Cork, Irlanda, 7-9 novembre 1996.

(2) Incendi boschivi nel Sud dell'Unione europea. Progetto pilota in preparazione dell'istituzione di un sistema d'informazione comunitario sugli incendi forestali.

ziati dalla Comunità, relativi alla prevenzione degli incendi nei boschi privati, che altrimenti non sarebbero finanziabili. Risulta adeguata l'estensione della dotazione finanziaria prevista per il periodo di proroga.

4.4. Ad integrazione degli interventi comunitari si dovrebbe fare in modo che vengano elaborati opportuni progetti nazionali e regionali con provvedimenti per la

silvicoltura allo scopo di diminuire l'impatto degli incendi sul patrimonio forestale.

4.5. Il Comitato richiama l'attenzione in tale contesto anche sul ruolo del Comitato permanente forestale e del progettato Comitato consultivo per la silvicoltura presso la DG VI, che possono funzionare da canale verticale d'informazione tra le Regioni, gli Stati membri e la Commissione.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Le conseguenze dell'introduzione delle nuove tecnologie sulla situazione dell'occupazione»

(97/C 66/20)

Il Comitato economico e sociale ha deciso, in data 21 febbraio 1995, in conformità dell'articolo 23, terzo comma, del Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema «Le conseguenze dell'introduzione delle nuove tecnologie sulla situazione dell'occupazione».

In data 21 dicembre 1995, il Comitato ha deciso, conformemente all'art. 19, primo comma, del Regolamento interno, di costituire un Sottocomitato incaricato di preparare i lavori in materia.

Il Sottocomitato ha adottato il progetto di parere in data 11 ottobre 1996, sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vasco Cal e dei correlatori Bernabei e Ramaekers.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340ª sessione plenaria, con 80 voti favorevoli, 5 contrari e 5 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato economico e sociale ha dedicato la sessione plenaria dell'ottobre 1995 al tema dell'occupazione. In tale occasione sono stati esaminati diversi pareri⁽¹⁾, predisposti dalle Sezioni competenti, su aspetti direttamente collegati con i dibattiti in corso negli organi comunitari e accomunati dal loro impatto sull'occupazione (vedasi l'opuscolo speciale pubblicato).

1.2. Con il presente parere d'iniziativa s'intende ampliare, aggiornare e approfondire i temi dibattuti,

trattando specificamente il tema delle conseguenze dell'introduzione delle nuove tecnologie sull'occupazione che è già stato ampiamente affrontato a livello dei vari organi comunitari ed internazionali, in particolare nel recente studio dell'OCSE («Tecnologia, produttività e creazione di posti di lavoro»), nel Libro verde della Commissione europea sulla società dell'informazione⁽²⁾ nelle relazioni del Gruppo consultivo sulla competitività⁽³⁾, del Forum sulla società dell'informazio-

⁽¹⁾ GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 37; GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 42; GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 54; GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 68; GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 74; GU n. C 18 del 22. 1. 1996, pag. 83.

⁽²⁾ COM(96) 389 def.

⁽³⁾ Gruppo consultivo costituito dalla Commissione nel febbraio 1995 in base alle indicazioni del Vertice europeo di Essen. Composto da 13 esperti in rappresentanza di enti creditizi privati e pubblici, grandi imprese e categorie sociali, presieduto da C.A. Ciampi, ex Presidente del Consiglio italiano ed ex Governatore della Banca d'Italia, e da un rappresentante permanente della Commissione.

ne⁽¹⁾ e del Gruppo di alto livello sulla società dell'informazione⁽²⁾. Altri studi e relazioni sui bianco sull'istruzione e la formazione — verso la società conoscitiva, Libro verde sull'innovazione⁽³⁾ ed eventualmente la comunicazione sul telelavoro, ecc.) hanno analizzato tali questioni, il che ben dimostra la loro attualità ed importanza.

1.3. Il Comitato non vuole creare sovrapposizioni con lavori e dibattiti in corso, ma non rinuncia ad emettere il suo parere sulle questioni che considera più rilevanti ed a contribuire con raccomandazioni e proposte adeguate dirette agli organi decisionali competenti dell'Unione europea e suscettibili anche di allargare i dibattiti in corso tra le organizzazioni socioprofessionali in esso rappresentate.

2. Osservazioni generali

2.1. È un fatto accettato dalla teoria economica e comprovato dai dati storici fino all'inizio degli anni '70 che l'incremento della produttività nel lungo periodo è stato un fattore determinante per la crescita economica sostenuta, per l'aumento dei redditi e del livello di vita e per la creazione di lavoro. Tuttavia, dalla metà degli anni '70, da quando cioè il saggio di crescita dell'economia in Europa e negli Stati Uniti si è situato su livelli inferiori a quelli del dopoguerra, si discute delle ragioni che hanno portato all'attuale situazione, tanto più che l'impressione dominante tra la gente è che l'evoluzione tecnologica sia stata più rapida in questo periodo, in particolare negli ultimi dieci anni (tecnologie dell'informazione e della comunicazione, biotecnologia, nuovi materiali, tecnologie nel campo dell'energia).

2.2. Questo «paradosso della produttività» è stato spiegato in maniere diverse che vanno dall'incapacità e dalla difficoltà di quantificare esattamente fenomeni

economici, come la produttività, passando per le relazioni tra le condizioni macroeconomiche ed il processo d'innovazione, fino alle difficoltà delle attuali forme di organizzazione delle imprese e/o della società ad utilizzare appieno le potenzialità delle nuove tecnologie. Un contesto macroeconomico in cui la domanda finale è in decelerazione rispetto al passato ed in cui la popolazione attiva ha continuato a crescere ha provocato, tra l'altro, l'incremento della disoccupazione, e, precisamente, della disoccupazione di lungo periodo, della disoccupazione dei lavoratori meno qualificati e dei giovani alla ricerca del primo lavoro.

2.3. Le previsioni sull'evoluzione futura non sono unanimi e le tesi divergono. Da un lato, secondo alcuni le trasformazioni in corso sono tanto radicali e qualitativamente differenti da quelle del passato che obbligano a considerare ipotesi di condivisione del lavoro già in atto e del reddito in termini completamente nuovi. D'altro canto, altri ritengono che l'asimmetria esistente tra offerta e domanda di lavoro è provvisoria e che l'attuale distruzione di posti di lavoro a causa delle nuove tecnologie, soprattutto delle tecnologie d'informazione e comunicazione sarà seguita dal rilancio dell'occupazione, segnatamente in nuovi settori e attività. In ambedue i casi, si ammette che gli effetti sulla creazione di posti di lavoro non saranno automatici e che s'impongono oggi iniziative in termini di politiche maggiormente favorevoli alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro, esemplificate recentemente dal Libro bianco della Commissione europea, sia a livello macroeconomico, sia a livello microeconomico.

2.4. In passato, le trasformazioni tecnologiche avevano una diffusione lenta ed erano circoscritte ad alcuni settori dell'economia; ciò consentiva che i posti di lavoro perduti in un settore potessero essere compensati dalle creazioni di impieghi in altri settori (casi tipici sono costituiti dal passaggio dei lavoratori dall'agricoltura all'industria o da questa ai servizi). Oggi, tuttavia, le nuove tecnologie, a basso costo, si applicano molto rapidamente in tutti i settori della vita economica e a quasi tutte le sfere della vita sociale.

2.5. Il ritmo d'introduzione delle tecnologie, più lento in Europa che nelle altre regioni più dinamiche del globo, non è stato accompagnato dall'aumento degli investimenti che, in passato, avevano permesso di compensare i posti di lavoro distrutti nel frattempo. Nell'Unione europea, malgrado la redditività degli investimenti sia già tornata ai massimi storici degli anni '60, si continuano ad effettuare prudentemente investimenti di razionalizzazione e non di espansione.

2.6. Anche la crescente incidenza degli investimenti finanziari di tipo speculativo, incentivati dalla libertà di

(1) Forum sulla società dell'informazione: gruppo consultivo riunitosi per la prima volta a Bruxelles il 13 luglio 1995 sotto la Presidenza di Martin Bangemann. Il Forum si compone di 125 membri, designati a titolo personale, tra cui rappresentanti degli utenti dei nuovi servizi (imprese, servizi pubblici, associazioni dei consumatori, PMI e mondo del lavoro), categorie sociali (sindacati, organizzazioni padronali, associazioni universitarie e familiari), fornitori di contenuti e di servizi (editori, organismi di radiodiffusione, ecc.), gestori di reti, produttori di attrezzature ed istituzioni (PE, CES, CdR, garanti per la protezione dei dati, enti regionali e locali).

(2) Gruppo di esperti di alto livello sugli aspetti sociali della società dell'informazione: gruppo consultivo di esperti designati d'intesa con i Commissari responsabili della politica sociale, della società dell'informazione, della ricerca e dell'istruzione, del mercato interno e delle politiche regionali.

(3) GU n. C 212 del 22. 7. 1996.

movimento dei capitali, che forse comportano rischi minori e godono, in alcuni Stati membri, di un trattamento fiscale meno sfavorevole, potrebbe aver compromesso le condizioni per gli investimenti produttivi.

2.7. Lo sviluppo di una «cultura del nuovo» è quindi fondamentale sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta e richiederà il coinvolgimento del mondo delle imprese e del lavoro, delle istituzioni educative e formative, delle autorità pubbliche che permetta di dare un corso positivo alla dinamica crescita-tecnologia-occupazione. Occorre creare un circolo virtuoso tra la consapevole progettualità dell'uomo, la valorizzazione dell'uomo come attore essenziale dello sviluppo e un modello di sviluppo economico e sociale che agevoli la crescita di un atteggiamento positivo verso gli strumenti tecnologici e le sfide di competitività globale, riducendone le incertezze e prevedendo meccanismi premianti per la creazione di nuova professionalità e imprenditorialità. Il futuro dell'Europa e il suo ruolo nel sistema mondiale dipende dalla capacità concreta di fare cultura innovativa: la cultura è infatti la risorsa strategica del futuro che definirà le posizioni di vantaggio competitivo tra l'europa e le grandi aree mondiali.

2.8. Sul piano microeconomico si riconosce che la dicotomia tra lavoro qualificato e non qualificato sta trasformandosi progressivamente in una dicotomia tra lavoro creativo e partecipativo da un lato e lavoro ripetitivo e diretto dall'altro. Anche le trasformazioni strutturali del lavoro sono importanti, con la diminuzione del lavoro salariato a tempo pieno e con contratto a tempo indeterminato e l'aumento del lavoro a tempo parziale, a tempo determinato, del lavoro autonomo e di quello coordinato.

2.9. La crescente disuguaglianza tra lavoratori manifestatasi negli ultimi decenni è stata anche la conseguenza del deterioramento della situazione dei lavoratori meno qualificati e della maggiore domanda di lavoro qualificato e di nuove competenze. In parte, l'aumento di questo tipo di domanda è stato dovuto alle maggiori esigenze di qualificazione e di competenze introdotte dall'innovazione tecnologica. È però attribuibile anche all'incremento della pressione concorrenziale derivante dalla globalizzazione della produzione, del commercio internazionale e degli investimenti diretti all'estero.

2.10. Le nuove tecnologie possono aumentare sensibilmente il ruolo della persona nel processo produttivo, ma possono anche rendere il lavoratore più vulnerabile ai cambiamenti dell'organizzazione di lavoro. Vi sono casi in cui si constata persino un abbassamento delle qualificazioni richieste.

2.11. Anche nelle imprese dell'industria manifatturiera dei paesi sviluppati, il grosso delle spese per il personale tende ad essere sempre più destinato a funzioni non direttamente legate alle attività dell'area produttiva (ricerca, design, marketing, supervisione, finanze, formazione, gestione, tecnologie d'informazione). I costi per il personale direttamente coinvolto nella produzione sono diminuite in termini relativi e, in alcuni casi, sono inferiori ad un quarto del totale di tali costi.

2.12. Come risultato, le imprese industriali incorporano sempre più servizi (sia al proprio interno, sia subappaltati all'esterno) e il settore di servizi alle imprese diventa sempre più importante. Tali mutamenti organizzativi avvengono parallelamente all'evoluzione di concetti di gestione («total quality management», «just in time», «kaizen», «lean production»).

2.13. La divulgazione dei risultati della ricerca e dello sviluppo può arrecare vantaggi economici. Tale constatazione, che prima poteva essere verificata nell'aumento dei livelli di produttività in seguito all'acquisto di nuove attrezzature produttive, è ora più evidente nel settore dei servizi, con l'utilizzazione delle tecnologie d'informazione e comunicazione. Oltre a continuare a dare la priorità al sostegno e all'incoraggiamento della ricerca e dello sviluppo e alla messa a punto di nuovi prodotti e processi, va attribuita maggiore importanza alla diffusione in tutto il tessuto economico e nelle varie regioni dell'UE delle tecnologie e allo sfruttamento delle idee e dei processi già conosciuti e sviluppati.

2.14. L'organizzazione e la dimensione delle imprese sono anch'essi aspetti in mutamento: si è passati da una fase in cui le grandi imprese integrate si imponevano grazie alle economie di scala ad un'epoca in cui le piccole e medie imprese hanno cominciato a svolgere un ruolo importante, sia nella produzione e nell'innovazione, sia nella creazione di posti di lavoro, e si prevede ora il potenziamento di imprese ampliate, organizzate in reti di cooperazione, intorno a sistemi d'informazione, potendo coesistere nel loro seno strutture di cultura diversa.

2.15. Per usare le nuove tecnologie in modo più efficiente e per essere in grado di competere meglio in un'economia globale, le imprese sviluppano un'organizzazione più concentrata nelle loro attività essenziali («core activities»), con strutture di gestione più decentrate, con una più estesa ripartizione delle responsabilità e richiedendo alla loro forza lavoro competenze nuove, crescenti e diversificate.

2.16. L'accumulazione di conoscenze che si realizza a livello d'impresa acquisisce sempre maggiore impor-

tanza per la sua capacità competitiva. L'innovazione è il processo che trasforma nuove conoscenze in nuovi prodotti ed in nuovi processi di produzione. Il grado di utilizzazione delle tecnologie dipende così dalle conoscenze accumulate nell'impresa e dalla capacità di organizzarne l'applicazione.

2.17. Benché si sappia che la formazione professionale contribuisce all'aumento del complesso di conoscenze dei lavoratori, alcune imprese tendono a disinvestire da tale formazione perché la corsa alla redditività a breve termine le induce a tagliare i costi, segnatamente quelli che danno maggiori effetti nel lungo periodo. Lo studio dell'OCSE considera addirittura un disincentivo il fatto che i lavoratori formati possano venire assunti da altre imprese.

2.18. I difensori della flessibilità esterna (la possibilità delle imprese di licenziare e assumere a seconda dell'andamento della domanda) e i difensori della flessibilità interna (con cui s'intende salvaguardare il know-how ed il capitale di conoscenze accumulati) hanno approcci diversi riguardo alla necessità della flessibilizzazione. Vari esempi recenti paiono indicare che per le imprese che hanno scelto una linea di maggiore flessibilità interna, invece che esterna, è più facile compensare le fluttuazioni congiunturali dinanzi alle quali sembrano essere in grado di reagire rapidamente.

2.19. Le conseguenze dell'introduzione delle nuove tecnologie sull'occupazione dipendono anche dal modo in cui sono stati risolti nelle imprese maggiori i contrasti d'interesse tra gli azionisti (e tra questi, assumono sempre maggiore importanza i fondi d'investimento), gli amministratori (in particolare la tecnostuttura), i clienti e fornitori (il cui peso crescente è dovuto al funzionamento in rete già menzionato) e i lavoratori.

2.20. L'attuale percezione delle trasformazioni in corso e l'entità dei loro effetti su occupazione, lavoro, accesso alla conoscenza, diritto, cultura, poteri, istruzione, disuguaglianze, emarginazione ed etica, suscitano sentimenti di speranza, ma anche di timore, specie tra le fasce della popolazione caratterizzate da una maggiore fragilità e insicurezza economica.

2.21. In una fase di transizione tra due modelli di società e di organizzazione economica si ha necessariamente una situazione di dibattito politico intenso che, se portato avanti in modo responsabile, è estremamente utile per poter anticipare con successo le trasformazioni tecnologiche e sociali e consolidare una nuova etica compatibile con la responsabilità sociale delle imprese e con l'economia sociale di mercato.

2.22. Le caratteristiche delle nuove tecnologie e la loro diffusione in tutte le attività, economiche e sociali,

accelerano la fase di cambiamento accentuato della società: trasformazioni a livello demografico, di mercati, delle strutture sociali e di valori. La società dell'informazione o, come si auspica, la società conoscitiva (che acquisisce una nuova base tecnologica con le tecnologie dell'informazione), è in formazione e gli aspetti sociali e culturali non possono essere separati dagli aspetti tecnici ed economici.

3. Raccomandazioni e proposte essenziali

3.1. È necessario creare condizioni per ampliare il dibattito democratico sul modello di società capace di garantire le migliori condizioni per la piena utilizzazione delle nuove tecnologie in risposta ai bisogni crescenti e diversificati delle persone.

3.1.1. Onde assicurare la transizione migliore dall'attuale società post-industriale alla società conoscitiva, occorre che i poteri politici promuovano un dibattito più vasto possibile sulle questioni essenziali per la gestione del processo di trasformazione, per migliorarne, l'accettazione e per minimizzarne gli effetti negativi.

3.1.2. I vari aspetti della società che sta affiorando sono state ampiamente analizzati — la digitalizzazione crescente, la realtà virtuale, il settore multimediale, la struttura sociale molecolare, il funzionamento in rete, l'integrazione delle tecnologie, l'innovazione costante di prodotti e processi, l'economia in tempo reale, i contatti diretti tra produttori e consumatori, la globalizzazione dei mercati. Le modalità con cui le trasformazioni stanno avvenendo hanno rilevanti effetti soprattutto sui cambiamenti del mercato del lavoro, sulle crescenti disuguaglianze dei redditi, delle conoscenze e delle attività.

3.1.3. La coesione sociale, la salvaguardia della molteplicità culturale e istituzionale e la riconciliazione dell'efficienza tecnologica con la qualità della vita sono imprescindibili per assicurare lo sviluppo sostenibile a lungo termine.

3.1.3.1. Come riconosce la relazione dell'OCSE, la coesione sociale, oltre ad essere un valore di per sé, rappresenta anche un valore economico importante e vanno dibattute e individuate le maniere in cui coloro che risultano «vincitori» nel processo di trasformazione possano compensare i «perdenti».

3.1.3.2. La diversità delle risorse e dei sistemi d'innovazione migliora l'efficienza; occorre far sì che non si imponga una monocultura e che le interconnessioni tra i diversi sistemi e le differenti culture contribuiscano a rafforzare le sinergie a livello globale.

3.1.3.3. Il passaggio dall'accettazione sociale dei cambiamenti tecnologici alla concertazione sociale sulla loro introduzione, al controllo da parte della società delle loro ripercussioni, come anche all'articolazione delle

nuove necessità per creare un ambiente di vita migliore, con le possibilità di risposta derivanti dalle nuove tecnologie, sono aspetti centrali di tale dibattito.

3.2. Sempre più si riconoscono nell'istruzione e nella formazione i principali vettori di identificazione, di integrazione, di promozione sociale e di realizzazione personale e i fattori determinanti della parità di opportunità.

3.2.1. Nella società conoscitiva in cui il flusso ed il volume d'informazioni aumentano in modo accentuato, in cui i mutamenti tecnologici ed economici si accentuano ed in cui la natura del lavoro e l'organizzazione della produzione e dei servizi si modificano, è necessario creare le condizioni per preparare le persone ad assumersi le loro responsabilità ed agire in condizioni di maggiore autonomia.

3.2.2. Oltre alle trasformazioni dell'offerta è necessario sviluppare l'acquisizione di nuove esigenze da parte degli utilizzatori finali e dei consumatori, per evitare che tale «disoccupazione tecnologica» si aggravi. Come ha ammesso il Gruppo consultivo sulla competitività, il passaggio alla società dell'informazione sarà più rapido e più facile se all'impulso tecnologico si unirà la pressione della domanda ⁽¹⁾.

3.2.3. L'adeguamento delle metodologie e del contenuto del sistema educativo è necessario per anticipare le competenze richieste e per poter utilizzare il potenziale derivante dalle nuove tecnologie, per minimizzare le conseguenze negative e massimizzare quelle positive.

3.2.4. La preparazione dei professori e la formazione dei formatori è più importante perché, in alcuni campi, i giovani hanno la sensazione di avere maggiore familiarità con le nuove tecnologie di coloro che dovrebbero essere i loro insegnanti. Un'importante funzione catalizzatrice può essere svolta in tale contesto dal collegamento tra la scuola ed il luogo di lavoro. È necessario inoltre stanziare le risorse di bilancio compatibili con questa importante priorità.

3.2.5. La formazione professionale deve uscire dal suo ruolo esclusivamente passivo per riuscire a prevedere i nuovi ruoli, le nuove divisioni di compiti e le nuove responsabilità. La formazione professionale non va considerata una spesa complementare rispetto agli investimenti effettuati in nuove attrezzature, bensì una parte integrante del processo di trasformazione e di adeguamento delle organizzazioni, il quale richiede competenze quali l'attitudine al lavoro di gruppo, a risolvere problemi e capacità di programmazione.

3.2.6. La formazione lungo tutto l'arco della vita e la continua acquisizione di competenze sono essenziali per evitare la separazione tra coloro che sanno e coloro che non sanno, tra coloro che possono intervenire

efficacemente e coloro che subiscono le conseguenze e sono emarginati.

3.3. Il ruolo del settore pubblico deve essere riesaminato e aggiornato in considerazione dell'esigenza di creare le infrastrutture necessarie allo sviluppo ed all'applicazione delle nuove tecnologie, in particolare di quelle d'informazione e comunicazione e di assicurare una loro rapida diffusione attraverso tutto il tessuto produttivo. La contrazione dell'investimento pubblico registrata negli ultimi anni può rendere difficile ora la loro ripresa ai livelli necessari. La realizzazione del programma delle reti transeuropee è essenziale per assicurare infrastrutture organiche e moderne a livello europeo.

3.3.1. Le politiche pubbliche di ricerca e sviluppo tecnologico a livello nazionale e comunitario devono sostenere in modo più vigoroso la ricerca in settori di interesse pubblico come l'istruzione, la salute e l'ambiente e settori di interesse misto pubblico/privato come i trasporti, le comunicazioni, l'energia, l'habitat urbano. Inoltre, esse devono soddisfare le necessità della società, tenendo conto della competitività dell'economia e della tutela dei posti di lavoro.

3.3.2. Gli obiettivi di competitività industriale che i programmi di ricerca e sviluppo hanno privilegiato devono cercare di rispondere alla domanda potenziale crescente della società e permettere il miglioramento continuo di nuovi prodotti, sistemi e servizi.

3.3.3. I settori pubblico e privato, nel loro insieme, possono contribuire, attraverso la convergenza di iniziative a livello delle infrastrutture e del coordinamento dei programmi di ricerca e sviluppo, a dare un impulso importante al processo d'innovazione. Però il settore pubblico può anche, con le sue commesse dal lato della domanda, creare condizioni migliori per lo sviluppo dell'innovazione.

3.3.4. Il settore pubblico esercita anche un'influenza sulla creazione del contesto regolamentare in cui operano le imprese, segnatamente nella realizzazione del mercato interno, e deve contribuire, nella misura del possibile, alla formulazione delle opzioni strategiche che le imprese devono conoscere con sufficiente anticipo.

3.3.4.1. Le politiche di RST a livello nazionale e comunitario devono potersi basare su strumenti previsionali ed informativi sugli scenari tecnologici ed occupazionali, sviluppando in maniera coordinata e coerente «tableau de bord» di scambio preventivo di informazioni sia sul lato occupazione che dell'assessment tecnologico sulla base di sistemi a rete europei. Tali scenari tecnologico-occupazionali devono permettere agli attori della

(1) Relazione del giugno 1995, punto IV.2 — Definizione di una strategia.

ricerca di formulare, attraverso un approccio «bottom-up», le loro priorità di azione di RST e coordinarsi in progetti integrati a livello europeo.

3.4. L'organizzazione delle imprese, specie nella sfera della produzione, in quella della ricerca e sviluppo e in quella della gestione delle risorse umane si è evoluta in maniera relativamente lenta; secondo vari studi tali ritardi, nel processo di innovazione a livello di organizzazione delle imprese e del settore pubblico, consentono di comprendere le ragioni per cui l'accelerato progresso tecnologico non si è ancora tradotto in aumenti sostanziali della produttività globale.

3.4.1. Le esigenze di aumento della competitività e l'evoluzione dei concetti di gestione devono essere sfruttati per snellire le strutture di gestione complesse e burocratiche, per integrare i processi di ideazione ed esecuzione, per rendere il ciclo del «design» più rapido, efficiente e orientato a facilitare l'organizzazione della produzione e dei servizi, per eliminare sprechi, migliorare la qualità, ridurre i termini di consegna e tagliare i costi, per rendere la produzione e i servizi più flessibili e, in tal modo, reagire in modo più adeguato alle trasformazioni del mercato sempre più globale, per stabilire relazioni durature con i fornitori ed i clienti, contribuendo all'aumento della qualità globale delle reti d'impresa.

3.4.2. Lo sforzo compiuto in termini di nuove attrezzature e di formazione professionale tecnica, pur permettendo una migliore capacità di reazione, non è tale da incidere in misura equivalente sull'aumento della produttività globale, specie quando a tali investimenti non si accompagna una trasformazione radicale dell'organizzazione e della gestione.

3.4.3. I motivi che possono determinare l'insuccesso dei processi di trasformazione delle organizzazioni sono numerosi. Il processo di trasformazione necessita di una leadership forte che riesca a trasmettere il carattere di urgenza, in maniera da motivare gli individui, che si basi su un'analisi attendibile e realistica degli aspetti che non è piacevole ammettere, che favorisca la cooperazione di un gruppo abbastanza forte in termini di informazione, conoscenze, reputazione e relazioni umane, che presenti una visione prospettica dell'organizzazione, la quale sia sufficientemente motivante e coerente e non costituisca un amalgama di progetti confusi e incompatibili l'uno con l'altro, che riesca a persuadere le persone della fattibilità delle trasformazioni e ne incoraggi l'impegno in tal senso, tanto da far loro accettare sacrifici a breve termine; che si avvalga di tutti i possibili canali di comunicazione con il personale, che permetta di superare gli ostacoli al processo di trasformazione in maniera socialmente accettabile, che programmi miglioramenti visibili ma che non assuma continuamente toni trionfalistici e sia consapevole della lunga durata del processo, e, infine, che faccia penetrare le trasformazioni nella cultura dell'organizzazione, facendole diventare parte dei valori e dei comportamenti dell'organizzazione.

3.5. Tanto le trasformazioni dell'organizzazione dipendenti dalle nuove tecnologie quanto le nuove condizioni di concorrenza richiedono nuove relazioni di lavoro in cui i lavoratori non si limitino ad eseguire i compiti prestabiliti, come avveniva in passato, ma dispongano di maggiore iniziativa e capacità decisionale. L'esistenza di una forza lavoro capace di servirsi appieno delle potenzialità delle nuove tecnologie in modo creativo e di reagire con rapidità e flessibilità ai mutamenti del mercato dipende anche dal suo grado di motivazione e di coinvolgimento.

3.5.1. L'impiego delle nuove tecnologie per rafforzare il modello «taylorista» in base al quale si assegnano al lavoratore mansioni parcellizzate, subalterne e ripetitive è tecnicamente possibile e si è verificato in numerose imprese. Tuttavia, a lungo termine, tale approccio non ha consentito di sfruttare appieno le nuove condizioni e inoltre, esso è in contraddizione con gli sforzi tesi a creare posti di lavoro maggiormente qualificati.

3.5.2. Ha dato risultati migliori un altro modello, orientato verso il futuro, basato sull'impiego congiunto delle innovazioni in campo tecnologico o/e organizzativo, nel quale il lavoratore, è in grado di unire alle conoscenze tecniche il calcolo economico e, oltre a una maggiore polivalenza di tipo orizzontale, svolge anche mansioni verticalmente polivalenti (controllo, manutenzione e riparazione dei macchinari) e possiede inoltre competenze nel campo della programmazione.

3.5.3. Teoricamente vi sono varie maniere di determinare le caratteristiche del modello in ciascuna impresa o servizio e di stabilire le regole della nuova organizzazione di lavoro, ma quella che meglio corrisponde al modello sociale europeo è la consultazione, la concertazione e la negoziazione con i rappresentanti dei lavoratori. Il dialogo sociale ai vari livelli consente di superare le resistenze al cambiamento, creare prospettive alternative e legare il processo di formazione a quello di mutamento di organizzazione e di gestione.

3.6. L'accelerazione della dinamica tecnologie — crescita — occupazione rischia di ampliare l'esclusione sociale e regionale. Occorrono quindi politiche attive a supporto dei lavoratori meno qualificati e dei giovani alla ricerca di primo impiego, che costituiscono le tipologie più economicamente vulnerabili e soggette a disoccupazione di lunga durata.

3.6.1. La lotta all'esclusione deve valere ancor più per quanto riguarda le regioni meno favorite, la cui marginalità geografica è aggravata dalla carenza di strutture e infrastrutture collegate a rete con il resto dell'Unione europea e da divari tecnologici molto più elevati dei divari economici. L'evoluzione tecnologica deve quindi integrare più livelli, comunitario, nazionale

e regionale, che sviluppino accanto alle tecnologie di punta le tecnologie pervasive orizzontali in grado di favorire lo sviluppo anche dei settori industriali con contenuto tecnologico meno elevato, ma che richiedono processi produttivi avanzati per contrastare la crescente

concorrenza internazionale. Coerentemente con le priorità di coesione economica e sociale dell'UE è auspicabile un intervento congiunto e coordinato della politica di RST comunitaria con le azioni dei fondi strutturali, assicurandone la massima interoperatività.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito:

- alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini», e
- alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine»

(97/C 66/21)

Il Consiglio, in data 17 ottobre 1996, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui.

Il CES ha affidato a Strasser, in qualità di relatore generale, il compito di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 novembre 1996, nel corso della 340^a sessione plenaria, con 95 voti favorevoli, 4 contrari e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. *Motivi dell'approfondimento della normativa in vigore*

1.1.1. Nell'intero territorio dell'Unione europea, nonché in una serie di paesi terzi che tradizionalmente importano carne bovina europea, si è diffusa una forte inquietudine nei confronti della sicurezza di tale carne e dei prodotti derivati.

1.1.1.1. Ne sono conseguiti una flessione a volte drastica delle vendite in quasi tutti gli Stati membri e un calo dei prezzi, provocando un grave pregiudizio economico alle aziende agricole dell'Unione ed al commercio di animali e di carni nell'ambito dell'Unione e di paesi terzi.

1.1.1.2. L'identificazione spesso insufficiente o del tutto inesistente dell'origine e di altri dati che permettono di desumere la qualità ha ulteriormente accresciuto

l'insicurezza ed accentuato il calo dei consumi. Proprio per un prodotto sensibile come la carne, ci si rende conto che il concetto di «qualità» deve essere esteso ad una serie di elementi di identificazione. I consumatori europei, in definitiva, vogliono sapere che prodotto comprano.

1.1.2. È estremamente importante evitare, con una regolamentazione tempestiva e soprattutto chiara sull'identificazione delle carni e dei prodotti derivati, che si continui a tacciare di «fallimentare» l'intera politica agricola comune dell'Unione europea. L'insieme delle misure per il settore bovino perde di credibilità se non viene contemporaneamente soddisfatta l'esigenza di disporre di prodotti sicuri.

1.1.2.1. Gli allevatori di bovini dell'Unione europea raggiungono uno dei livelli più elevati del mondo per quanto riguarda la qualità ed i metodi naturali di produzione. Ciò deve trovare espressione anche in un'identificazione chiara e comprensibile della carne bovina.

1.1.2.2. Nell'elaborare il nuovo sistema di identificazione occorre tenere conto, al di là della crisi che ha dato origine alla questione, di una serie di esigenze in merito alla sicurezza dei prodotti. Va inoltre considerato che le tradizioni e le modalità di commercializzazione e di vendita delle carni bovine differiscono notevolmente da uno Stato membro all'altro.

1.1.3. Esistono già specifiche disposizioni comunitarie sull'identificazione dei prodotti alimentari. Tuttavia, sono state applicate in modo blando e insufficiente alla commercializzazione della carne. È evidente che i necessari progressi saranno realizzati solo se un'identificazione minima obbligatoria delle carni bovine sarà imposta mediante regolamento.

1.1.4. A giudizio del Comitato, la procedura proposta dalla Commissione manca di coerenza. Nel campo dell'identificazione degli animali e della possibilità di ricostruire i loro movimenti, viene proposta l'adozione obbligatoria di modifiche molto ampie e in parte onerose, mentre si prevede che l'identificazione della carne sia facoltativa. La motivazione di ciò non appare convincente. Vi è motivo di temere che procedendo in questo modo l'obiettivo, in sé condivisibile, non possa essere raggiunto.

1.1.5. Il Comitato ritiene che vi siano altri motivi per cui è necessario un sistema completo di identificazione dei bovini e delle carni bovine. Da alcuni anni il mercato bovino europeo si trova in condizioni di equilibrio precario: il consumo di carni bovine nell'Unione europea, parametro basilare per il funzionamento a lungo termine del mercato, sta registrando da anni una flessione. A causa del ciclo dei bovini, c'è da attendersi per il 1996 e gli anni successivi un nuovo aumento della produzione.

1.1.6. Gli impegni assunti nell'ambito dell'Uruguay Round del GATT comportano una riduzione delle restituzioni e delle esportazioni protette e costituiscono quindi un fattore limitativo sempre più forte nella gestione del mercato. Gli impegni bilaterali e unilaterali assunti dall'Unione europea per l'importazione di bovini vivi (vitelli leggeri e pesanti, bovini da produzione di razze di montagna) e di carne bovina (high quality beef, carne bovina destinata alla lavorazione) costituiscono per essa un importante elemento di politica commerciale e rendono più difficile la soluzione dei problemi sul mercato bovino dell'Unione. A causa della crisi della ESB, questa problematica, sia pure non per colpa degli allevatori o del settore della carne, si è molto complicata.

1.1.7. A differenza di quanto avvenuto in altre crisi di fiducia e di flessione delle vendite nel settore della carne vi è motivo di temere secondo varie analisi che, in assenza di contromisure efficaci, la crisi dell'ESB, a causa della sua complessità, delle implicazioni non ancora del tutto chiarite circa la sua trasmissibilità agli esseri umani e dell'atteggiamento costantemente critico dei mezzi di informazione, provocherà anche a medio termine un calo del consumo fino al 15 % rispetto al precedente consumo normale.

1.1.8. Il consumo di carne bovina potrà tornare a livelli normali solo se si adotterà una serie di misure:

- radicale eliminazione delle cause della ESB,
- ritiro dal mercato di tutti gli animali che presentano problemi,
- prosecuzione e ampliamento dei programmi di ricerca in corso,
- rapido miglioramento e coerente applicazione dell'identificazione dei bovini e delle carni bovine:
 - identificazione generalizzata degli animali,
 - possibilità di stabilire la provenienza degli animali in commercio,
 - impiego di sistemi di dichiarazione sicuri nel commercio al dettaglio della carne bovina.

1.1.9. Il Comitato riconosce in linea di principio gli sforzi della Commissione di creare rapidamente a livello comunitario, grazie alla presentazione di due proposte di regolamento, una base per migliorare l'identificazione dei bovini e l'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti derivati.

1.2. Obiettivi incontestabili

1.2.1. Nelle riunioni di aprile e settembre 1996 il Consiglio dei ministri dell'Agricoltura si è espresso a favore dell'introduzione di un sistema migliore di identificazione dei bovini e delle carni bovine.

1.2.2. La Confederazione europea dei sindacati ha esaminato in dettaglio, nel parere del 7 giugno 1996, le conseguenze della crisi dell'ESB, e ha chiesto una serie di misure. A suo giudizio, è particolarmente importante riconquistare la fiducia dei consumatori.

1.2.3. Il Comitato economico e sociale, nel parere sulla «Crisi dell'encefalopatia spongiforme bovina»⁽¹⁾, ha chiesto l'adozione di un «passaporto per animali», come base per una chiara ed esauriente informazione dei consumatori. A giudizio del Comitato, fanno parte di tale informazione anche delle iniziative delle organizzazioni di allevatori volte a promuovere vendita di carne chiaramente contrassegnata e classificata, sì da dare delle garanzie circa la qualità, la provenienza ed il valore commerciale dei prodotti.

2. Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini

2.1. Osservazioni preliminari

2.1.1. In linea di principio si apprezza il fatto che le disposizioni relative all'identificazione dei bovini

(1) GU n. C 295 del 7. 10. 1996.

vengano ulteriormente uniformate. È evidente che, nell'ambito di un ampio sistema di identificazione, occorra anzitutto garantire una sufficiente certezza sull'identificazione degli animali vivi. Tuttavia, bisogna tener conto della semplicità di applicazione del sistema nei singoli Stati membri, o di eventuali sistemi di identificazione già esistenti. Per garantire che il sistema venga accettato sin dall'inizio, bisogna evitare di imporre uno sforzo eccessivo agli allevatori e ai commercianti di bestiame.

2.1.2. In considerazione dell'intensità degli scambi commerciali di animali vivi, sia nel mercato interno che con paesi terzi, si ritiene necessario procedere ad un'ulteriore armonizzazione e miglioramento, rispetto alla vigente Direttiva 92/102/CEE, dei documenti di accompagnamento.

2.1.3. Tuttavia, si deve fare una chiara distinzione tra

- il miglioramento della registrazione dei bovini vivi e dell'identificazione delle carni bovine, che il Comitato valuta positivamente e considera necessarie per restaurare un duraturo clima di fiducia dei consumatori e per migliorare la sorveglianza della epizootie,
- ed un incremento ingiustificato del lavoro amministrativo, con un rafforzamento delle misure cautelari del sistema integrato di amministrazione e controllo, che non siano utili all'identificazione della carne.

2.2. Osservazioni particolari

2.2.1. Il Comitato si compiace della proposta presentata sotto forma di regolamento. Tuttavia fa presente che, rispetto al disposto della vigente Direttiva 92/102/CEE, essa comporta una sostanziale novità nel campo dell'identificazione e della registrazione degli animali da produzione nelle aziende agricole; ritiene nondimeno che essa garantirà al più presto una sollecita e uniforme applicazione delle misure proposte.

2.2.2. Dato che il regolamento attualmente in vigore rappresenta un elemento basilare del sistema integrato di amministrazione e controllo, è necessario che i tempi di attuazione delle nuove parti siano programmati in maniera tale che il disposto possa essere applicato in modo soddisfacente nei singoli Stati membri. Occorre anche far sì che le aziende agricole possano facilmente applicare il sistema proposto, che i costi per animale che ne derivano siano contenuti, e che l'apposizione del doppio marchio auricolare o di impianti elettronici avvenga in modo sopportabile per l'animale.

2.2.3. Il Comitato raccomanda l'impiego, nel regolamento proposto, degli stessi concetti utilizzati nella Direttiva 92/102/CEE.

2.2.4. L'adozione del sistema del «doppio marchio auricolare» è opportuna ai fini di un'identificazione

sicura e duratura. Per un passaggio graduale a questo regime occorrerebbe prevedere l'obbligo dell'apposizione del doppio marchio auricolare per gli animali nati dopo l'entrata in vigore del regolamento.

2.2.5. Dall'articolo 3 non si evince quali altre parti, oltre la Commissione e le autorità competenti, abbiano accesso alle informazioni fornite dal sistema. Se si vuole ripristinare la fiducia dei consumatori, occorre dare alle organizzazioni dei consumatori, sulle quali essi fanno affidamento, l'opportunità di esaminare, senza pregiudicare la riservatezza dei dati, le informazioni contenute nel sistema. La definizione di «interesse specifico» non deve essere utilizzata per escludere le organizzazioni dei consumatori.

2.2.6. L'introduzione di un passaporto obbligatorio per ogni singolo animale e la costituzione di banche dati computerizzate, previste dall'articolo 3, rappresentano un progresso importante per consentire di seguire i movimenti dei singoli animali.

2.2.6.1. In qualsiasi momento deve essere possibile risalire alla provenienza dei singoli animali. Tuttavia, in relazione al terzo paragrafo dell'articolo 5, il Comitato non ritiene necessario che:

- ogni «movimento» dell'animale vada comunicato immediatamente alla banca dati sia ivi reperibile e l'elenco debba contenere tutti i movimenti di un animale a partire dall'azienda dove è nato,
- e, contemporaneamente, il passaporto per animali debba fornire in ogni momento le medesime informazioni.

Al fine di ridurre il lavoro amministrativo si dovrebbe verificare se non sia sufficiente, per conseguire l'obiettivo richiesto, limitarsi a registrare nel passaporto di ciascun animale, i movimenti effettuati dalla nascita, comunicando alla banca dati centrale soltanto la macellazione o il trasferimento in un altro Stato membro o in un paese terzo.

2.2.7. L'identificazione di un animale entro 30 giorni, o prima della sua immissione sul mercato, come avviene attualmente, dovrebbe essere sufficiente per questo sistema.

2.2.8. Il rilascio del passaporto per animali da parte dell'autorità competente entro 7 giorni dalla notifica della nascita dell'animale data dal detentore, come previsto dall'articolo 6, causerà dei problemi di carattere pratico, perché molti vitelli vengono immessi sul mercato ancor prima.

Anche al detentore deve essere consentito, sotto il controllo dell'autorità competente, di preparare il passaporto per animali. Le scadenze per la notifica all'autorità competente dei dati indicati all'articolo 7 devono essere stabilite in modo da poter essere rispettate.

3. Regolamento relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine

3.1. Introduzione

3.1.1. Il Comitato approva in linea di massima la proposta di regolamento relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine. I consumatori vogliono essere sempre più informati non soltanto sulla provenienza, ma anche su come gli animali sono stati allevati e nutriti e in quali condizioni ambientali. Il Comitato ritiene che con tale regolamento sia possibile soddisfare l'esigenza di informazione di numerosi consumatori e contribuirà notevolmente a restaurare un clima di fiducia nella carne europea.

3.1.2. Nella presente crisi si è visto che dove i consumatori potevano avere maggior fiducia, grazie a programmi che prevedono l'uso di marchi regionali ben riconoscibili, la flessione delle vendite è stata più modesta rispetto agli altri mercati. Anche nei casi in cui già esisteva un particolare rapporto di fiducia tra consumatore e macellaio grazie ai consigli personali ed alle esaurienti informazioni che quest'ultimo forniva sulla carne bovina, eventuali riduzioni del consumo sono state prontamente recuperate.

3.1.3. Il Comitato constata con sorpresa e rammarico che la proposta della Commissione non prevede un'identificazione obbligatoria della provenienza della carne bovina. Le proposte avanzate finora per superare la crisi, nonché le possibilità tecniche, consentono l'introduzione generalizzata di un sistema obbligatorio di identificazione della provenienza. Solo l'adozione di un sistema di identificazione obbligatoria sarebbe coerente, in considerazione degli sforzi tendenti a migliorare l'identificazione e la registrazione dei bovini vivi.

3.1.4. Sarebbe troppo semplice affermare che soltanto il consumatore, con la sua scelta, determina lo sviluppo dell'identificazione, ossia la misura in cui essa avviene. Se la partecipazione all'identificazione fosse facoltativa, vi è il rischio che gli operatori del settore siano meno disposti a ricorrervi a causa delle condizioni da soddisfare. Se non si riuscirà a rendere obbligatoria tale pratica, non si potrà assicurare un recupero della fiducia a lungo termine.

3.1.5. A causa della mancanza di sistemi di identificazione atti a garantire l'identità tra animale e carcassa, la proposta in esame ridurrebbe la possibilità di identificare caratteristiche qualitative, come la provenienza, l'alimentazione, ecc.

3.1.6. In considerazione di tale stato di cose, il Comitato ritiene che la proposta della Commissione dovrebbe tendere ad un nuovo obiettivo:

— obbligo generalizzato di identificazione delle carcasse;

— identificazione obbligatoria continua fino al consumatore finale per le carni bovine fresche.

3.1.6.1. È opportuno attribuire grande importanza all'introduzione di sistemi semplici, che prevedano in modo trasparente l'obbligo di identificare le carni fresche, senza causare oneri aggiuntivi per gli operatori del settore e consentano a tutte le imprese sul mercato, in particolare anche ai macellai, di parteciparvi senza aggravii eccessivi. Il Comitato sostiene l'opportunità di un obbligo generalizzato di identificazione delle carcasse. In tal modo si realizzerebbe un progresso sostanziale anche ai fini di un'identificazione facoltativa dei prodotti.

3.1.6.2. Si creerebbero così senza eccessive difficoltà le premesse per rendere obbligatoria l'identificazione delle carni fresche anche nei punti di vendita. Ai fini della vendita, l'identificazione della carne non imballata e dei tagli può differire da quella della carne imballata, la cui etichettatura non presenta alcun problema.

3.1.6.3. Secondo il Comitato l'identificazione dei prodotti a base di carni bovine potrebbe essere facoltativa. L'identificazione obbligatoria delle carcasse sarebbe anche un importante presupposto per l'identificazione facoltativa dei prodotti derivati.

3.1.6.4. Affinché i consumatori abbiano fiducia in tale sistema è necessario che le autorità o altri organi di controllo indipendenti effettuino quantomeno delle prove campione.

3.1.6.5. Affinché le misure vengano accettate, il Comitato ritiene che occorrerebbe limitarsi, per le carni fresche, ad alcune importanti informazioni:

- paese di origine e di provenienza, identità dell'animale;
- categoria (manzo, vitella, ecc.);
- stabilimento di macellazione.

3.1.6.6. Dovrebbe inoltre essere possibile utilizzare ulteriori elementi di identificazione facoltativi, in particolare programmi relativi a marchi (tra cui in primo luogo programmi che prevedono una garanzia regionale di provenienza per le razze autoctone o una «zona di origine controllata», nonché ulteriori dati previsti dall'articolo 5 della proposta della Commissione come i metodi di alimentazione, ad esempio pascolo, e così via).

3.1.7. Occorre mantenere l'approccio flessibile che è stato scelto nei confronti della portata dell'identificazione, in quanto consente di adattarsi alle esigenze dei singoli Stati membri e contribuisce all'oggettività dell'informazione sulle carni bovine. Andrebbe inoltre mantenuto il disciplinare (o meglio l'autorizzazione) da parte delle autorità nazionali competenti.

3.1.8. L'inclusione delle importazioni da paesi terzi costituisce un'importante impostazione che il Comitato valuta positivamente.

3.2. Osservazioni particolari

3.2.1. È estremamente importante definire con esattezza il termine «etichettatura». Nell'articolo 1 si parla di «etichettare le carni bovine o i prodotti a base di carni bovine in modo particolareggiato nel punto di vendita», nell'articolo 2 il concetto di «etichetta» si estende alle «informazioni fornite al consumatore nel punto di vendita». Il Comitato chiede che il termine «etichettatura» sia chiaramente definito.

3.2.1.1. Il Comitato ritiene che, conformemente alla Direttiva di riferimento (79/112/CEE) sull'etichettatura dei prodotti alimentari, sia determinante la definizione più ampia: a suo giudizio per «etichettatura» si devono intendere l'annuncio di un determinato prodotto, l'esposizione del prezzo e di indicazioni sul punto di vendita, in base alla Direttiva 84/450 sul ravvicinamento delle disposizioni in materia di pubblicità ingannevole.

3.2.2. Nel quadro delle modalità di applicazione, andrebbe chiarito fino a che punto le autorità competenti devono attenersi, all'approvazione, ai fini del disciplinare, alle misure da adottare per garantire l'esattezza delle

informazioni, di cui all'articolo 3, primo paragrafo, secondo trattino. È importante che il sistema di etichettatura venga applicato efficacemente, senza provocare inutili aumenti dei costi. È inoltre essenziale che le risorse disponibili in questo campo vengano per la maggior parte investite per effettuare i controlli sul posto, destinati ad accertare che i commercianti mettano in pratica quanto affermano per iscritto.

3.2.3. Si considera in tutti i casi necessario l'ulteriore controllo dei sistemi di identificazione della provenienza da parte di un organismo di controllo indipendente autorizzato dallo Stato.

3.2.4. Oltre alle informazioni previste dall'articolo 5, si dovrebbero consentire anche determinati marchi o contrassegni che indichino più caratteristiche d'identificazione.

3.2.5. Le sanzioni previste dall'articolo 7 (revoca dell'approvazione o imposizione di condizioni supplementari) dovrebbero potere essere integrate da efficaci strumenti a livello nazionale, in particolare per quanto riguarda la parte obbligatoria dell'identificazione, onde prevenire abusi e inganni a danno dei consumatori.

Bruxelles, 27 novembre 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS
