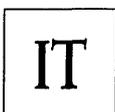


Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	Comitato economico e sociale	
	Sessione di maggio 1998	
98/C 235/01	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sull'ambiente e l'occupazione» (Costruire un'Europa sostenibile)	1
98/C 235/02	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale sul controllo e l'ispezione relativi all'igiene dei generi alimentari, in campo veterinario e fitosanitario»	6
98/C 235/03	Parere del Comitato economico e sociale sul tema «La libertà di stabilimento (Osservatorio del mercato interno)»	10
98/C 235/04	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione: "Mercati europei dei capitali per le piccole e medie imprese: prospettive e ostacoli potenziali al progresso"»	13
98/C 235/05	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 92/23/CEE del Consiglio relativa ai pneumatici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi nonché al loro montaggio»	24



Prezzo : 19,50 ECU

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

(segue)

<u>Numero d'informazione</u>	Sommaro (<i>segue</i>)	Pagina
98/C 235/06	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al ravvicinamento dei regimi giuridici di protezione delle invenzioni attraverso il modello d'utilità»	26
98/C 235/07	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa al trattamento fiscale delle autovetture trasferite a titolo permanente in un altro Stato membro nell'ambito di un cambio di residenza o utilizzate temporaneamente in uno Stato membro diverso da quello in cui sono immatricolate»	31
98/C 235/08	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Ottava relazione annuale sui fondi strutturali 1996»	34
98/C 235/09	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione: "I nuovi programmi regionali 1997-1999 nel quadro dell'obiettivo 2 delle politiche strutturali della Comunità — un impegno per la crescita dell'occupazione"»	38
98/C 235/10	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sull'attuazione del primo piano d'azione per l'innovazione in Europa»	46
98/C 235/11	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le Direttive 89/48/CEE e 92/51/CEE relative al sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali, ed integra le Direttive 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE e 93/16/CEE concernenti le professioni di infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista, veterinario, ostetrica, architetto, farmacista e medico» (presentata dalla Commissione)»	53
98/C 235/12	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Il futuro del mercato dei prodotti della pesca nell'Unione europea: responsabilità, partenariato, competitività»	56
98/C 235/13	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 64/432/CEE relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di animali della specie bovina e suina»	59
98/C 235/14	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio sul programma statistico della Comunità 1998-2002»	60
98/C 235/15	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 404/93 del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana»	63
98/C 235/16	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio: "Promuovere lo spirito imprenditoriale in Europa: priorità per il futuro"»	69



<u>Numero d'informazione</u>	Sommario (<i>segue</i>)	Pagina
98/C 235/17	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro generale di attività comunitarie a favore dei consumatori»	72
98/C 235/18	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di Regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi»	78
98/C 235/19	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sul piano di azione per la libera circolazione dei lavoratori» . .	82

II

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sull'ambiente e l'occupazione» (Costruire un'Europa sostenibile)

(98/C 235/01)

La Commissione, in data 24 novembre 1997, 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 comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Pellarini, in data 5 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 28 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, all'unanimità, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Nel preambolo del Trattato di Amsterdam è stato inserito il principio dello sviluppo sostenibile e tra gli obiettivi dell'Unione lo « sviluppo equilibrato e sostenibile» e «un elevato livello di occupazione» sono strettamente coniugati nel medesimo comma dell'articolo B.

1.2. La Comunicazione in esame costituisce un primo passo in direzione del binomio ambiente-occupazione, dando per scontato che ciò sia proficuo e che se ne debbano trarre le conseguenze nell'impostazione delle politiche comunitarie.

1.3. Per il Comitato si tratta di un argomento già affrontato più volte, in particolare nel parere su «Crescita economica e ambiente» ⁽¹⁾, dove si dedicava un capitolo al «governo della transizione verso lo sviluppo sostenibile» e si affermava che «nella fase attuale, sviluppo sostenibile e crescita dell'occupazione sono entrambi

obiettivi irrinunciabili, che vanno coniugati attraverso un'iniziativa politica forte e una partecipazione responsabile di tutti gli interlocutori».

1.4. E esso coglie l'occasione per ritornare sull'argomento tenendo conto dell'invito del Consiglio di Lussemburgo del dicembre 1997 ad elaborare una strategia di integrazione delle considerazioni ambientali nelle politiche e azioni comunitarie e della prossima scadenza di esame di tale strategia al Vertice di Cardiff.

2. Osservazioni sulle relazioni tra ambiente ed occupazione (capitolo 2)

2.1. Il Comitato si compiace che la Commissione assuma l'approccio auspicato nei precedenti pareri in particolare nel capitolo «Gestire la transizione» e che enunci nel capitolo 3 una serie di politiche di sostegno specifico nei vari settori.

⁽¹⁾ GU C 155 del 21.6.1995.

2.2. Il Comitato è altresì convinto che senza un messaggio politico forte che orienti le politiche verso lo sviluppo sostenibile, a livello comunitario, nazionale, regionale e locale, alcune affermazioni di principio contenute nei Trattati rischiano di restare lettera morta. Già lo aveva affermato nel parere espresso al momento dell'adozione del Quinto programma ambientale, valutandolo non attuabile se non fossero state fissate precise «priorità di natura politica»⁽¹⁾ non solo a livello comunitario, ma degli Stati membri.

2.3. L'impegno assunto dall'Unione europea, anche a livello internazionale, nel 1992 globalmente a Rio e nel 1997 in relazione al cambiamento climatico a Kyoto, per orientare la crescita secondo nuovi parametri di preservazione delle risorse naturali, deve essere effettivamente rispettato ed integrato nelle varie misure. Nella fase attuale questo impegno può essere consolidato valorizzando tutte quelle esperienze che permettono di ottimizzare la protezione dell'ambiente e la crescita dell'occupazione, tenendo tuttavia presente che i risultati non sono verificabili sulla singola misura, ma risultano disseminati in un contesto più ampio e possono essere moltiplicati solo se si persegue con decisione una strategia di «sviluppo sostenibile».

2.4. Per queste ragioni il Comitato ritiene che la Comunicazione non approfondisca sufficientemente alcuni concetti basilari e non offra un quadro esauriente di quanto fino ad oggi è stato fatto attraverso programmi e iniziative politiche.

2.5. Il titolo stesso lascia intravedere un'associazione di concetti troppo superficiale tra ambiente, occupazione e sviluppo; soprattutto quando recita «Costruire un'Europa sostenibile» che letteralmente non ha significato, o perlomeno se lo ha è molto oscuro.

2.5.1. Per maggiore chiarezza sarebbe stato preferibile accostare termini dal significato già consolidato come ad esempio «Costruire un'Europa competitiva nel quadro di uno sviluppo sostenibile».

2.6. Data l'importanza e la dimensione del fenomeno disoccupazione in Europa è anche rischioso collegare automaticamente la tutela ambientale con l'occupazione, come sembra sottintendere la comunicazione, in quanto che, pur essendo entrambi obiettivi da integrare in tutte le politiche comunitarie, la lotta alla disoccupazione può essere solo il risultato dell'attuazione complessiva di tali politiche.

2.6.1. Non va trascurato che la protezione e la preservazione dell'ambiente costituisce una politica in

sé, oltre ad avere aspetti orizzontali, e che la valutazione di impatto ambientale dei progetti e dei programmi può essere utilmente affiancata a titolo informativo da una scheda di valutazione degli effetti occupazionali, che può essere utile per individuare le sinergie tra politiche diverse, senza per questo pregiudicare le decisioni che vanno strettamente basate su considerazioni ambientali.

2.7. La Comunicazione inizia con la constatazione (p. 1.1) che «Le economie dei paesi dell'UE non si stanno sviluppando nell'ottica della sostenibilità», ma non prosegue coerentemente il suo ragionamento fino all'affermazione della necessità di modificare il modello di sviluppo socioeconomico e di adottare un nuovo approccio globale, che valorizzi nuovi saperi e nuove capacità imprenditoriali, secondo quanto prefigurato nel Libro bianco di Delors (vedi ultra) e quanto esplicitato nel Quinto programma per lo sviluppo sostenibile.

2.7.1. Fermandosi all'indicazione di possibili misure e azioni di portata settoriale nel quadro esistente si ha la sensazione che la Commissione decida di ignorare che l'attuale modello di crescita non ha ricette per risolvere radicalmente il problema, ma solo per mitigare la sua gravità allontanando nel tempo i prevedibili danni.

2.8. Ciò appare ancora più evidente quando si constata che nella Comunicazione non vi è traccia di un ragionamento più approfondito e attuale su almeno tre punti cardine:

- la disoccupazione europea non è congiunturale, ma ha caratteristiche strutturali;
- nonostante il ruolo fondamentale dello sviluppo tecnologico nell'accrescere la competitività dell'economia europea, non si può affermare con certezza che l'innovazione tecnologica sia in grado di creare più posti di lavoro di quanti ne sostituisca, soprattutto in termini di lavoro dipendente tradizionale;
- è illusorio pensare che sussista ancora un legame consequenziale ed automatico tra il tasso di crescita economica e la diminuzione della disoccupazione.

2.9. Dalle considerazioni che precedono risulta evidente che per affrontare la disoccupazione con risultati positivi bisogna impostare una politica di carattere globale nell'ottica di uno sviluppo sostenibile che faccia leva su tutta una serie di strumenti, rispetti il principio

⁽¹⁾ GU C 287 del 4.11.1992.

del «chi inquina paga» e si inquadri in una formalizzazione normativa della nozione di responsabilità per danni in materia ambientale⁽¹⁾.

2.10. Dando per scontata l'analisi di cosa significhi sviluppo sostenibile (analisi condivisa anche nel documento della Commissione) è chiaro che per perseguire tale obiettivo occorre rimettere in discussione i meccanismi socioeconomici che sottendono attualmente alla produzione e al consumo di beni e servizi. Il binomio ambiente-occupazione può trovare il massimo risultato solo in quest'ottica e va specificamente tenuto presente nelle politiche di creazione di impiego che i vari Stati membri stanno perseguendo.

2.11. A questo proposito il Comitato deplora che le considerazioni sviluppate nel capitolo X del Libro bianco di Delors, sul sottoutilizzo della risorsa lavoro e l'utilizzo eccessivo delle risorse naturali e sulla necessità di correttivi fiscali a tale squilibrio non siano sufficientemente sviluppate tra i temi della comunicazione⁽²⁾.

2.11.1. Solo ripartendo da quell'approccio si possono coniugare utilmente le due priorità della protezione dell'ambiente e della creazione di nuovi posti di lavoro, agendo non esclusivamente sulla leva fiscale, ma su un insieme di misure, in modo da rispettare il principio della neutralità fiscale.

2.12. Occorre in effetti assumere un'impostazione dinamica che tenga conto dei nuovi bisogni di prevenzione e protezione ambientale e dei nuovi metodi produttivi e di gestione ecologica, delle nuove tecnologie e dei nuovi servizi in termini di informazione e formazione che il passaggio allo «sviluppo sostenibile» implica: solo in tal modo si possono individuare le nuove figure professionali ed i nuovi posti di lavoro che possono essere creati, valorizzando altresì il ruolo che la piccola e media impresa può specificamente assolvere.

2.12.1. Nella creazione di queste nuove figure professionali e nuovi posti di lavoro particolare attenzione va accordata alle normative sulla sicurezza e la salute sul posto di lavoro.

2.13. Non bisogna inoltre limitarsi a ragionare in termini di lavoro dipendente industriale; le nuove forme di lavoro autonomo, a contratto, a tempo parziale, che

si delineano soprattutto nel settore dei servizi connessi all'informazione e alla consulenza, fanno sì che sia più facilmente prevedibile una crescita di lavoro atipico.

2.14. Nel parere già citato su «Crescita e ambiente» si escludeva una relazione automatica tra misure di protezione ambientale e crescita dell'occupazione e ciò trova conferma nell'ampia documentazione fornita dai servizi della Commissione relativamente a studi condotti negli ultimi anni in materia; tali studi dimostrano tuttavia che le misure di protezione ambientale con l'impiego delle migliori tecnologie disponibili hanno globalmente un effetto positivo, sia pur non rilevante, in termini di posti di lavoro e si combinano sovente con elementi di innovazione tecnologica e di razionalizzazione dei processi produttivi che assicurano la tenuta della competitività delle imprese, contribuendo in questo modo quanto meno a salvaguardare occupazione.

2.14.1. Nello sviluppo di nuovi processi produttivi, prodotti e servizi che rispondono ad una nuova domanda da parte dell'industria, della pubblica amministrazione e dei consumatori, possono crearsi sinergie positive che richiedono però un importante sforzo di investimento.

2.15. Oltre al settore specifico della «eco-industria», che risponde specificamente alla domanda di tecnologie e servizi di protezione ambientale, e rappresenta un nuovo settore in crescita, occorre distinguere più in generale tra misure volte alla riduzione e alla prevenzione dell'inquinamento che comportano costi di investimenti aggiuntivi, ma alla lunga si risolvono in risparmi di materie prime ed energia, contribuendo all'accrescimento della produttività, e alla riduzione dei costi sociali dei danni ambientali sul lungo periodo, e misure di salvaguardia e ripristino dell'ambiente naturale e urbano, che creano nuovi posti di lavoro, sia tradizionali che innovativi.

2.15.1. Al riguardo è bene distinguere anche tra i metodi di finanziamento delle varie misure, in quanto le prime riguardano settori creatori di profitto a prevalente carattere privato (industria manifatturiera, produzione di energia, trasporti), mentre le seconde necessitano di ingenti investimenti pubblici.

2.16. Se si adotta un approccio dinamico e globale, si constata comunque che i vari tipi di misure necessitano di nuovi know-how, competenze e servizi di consulenza, che possono essere assicurati non solo dalla pubblica amministrazione e dagli enti pubblici che devono attrezzarsi allo scopo, ma altresì da nuove imprese di servizio,

⁽¹⁾ Cfr. il parere del Comitato sulla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale: Libro verde sul risarcimento dei danni all'ambiente», in GU C 133 del 16.5.1994.

⁽²⁾ Cfr. i pareri del Comitato sul Libro Bianco, in GU C 295 del 22.10.1994.

che possono offrire sbocchi occupazionali importanti. I risultati in termini occupazionali vanno calcolati in termini globali e sul medio periodo, tenendo conto delle ristrutturazioni necessarie.

2.17. Poiché lo «sviluppo sostenibile» è un obiettivo internazionalmente perseguito, l'Europa può trarre altresì vantaggio in termini di esportazioni di tecnologie e prodotti puliti e di know-how se procede più rapidamente in tale direzione; ed anche su questo fronte si possono ottenere positive ricadute occupazionali.

2.18. Anche il ruolo delle amministrazioni centrali, regionali e locali deve essere esaminato più in profondità in quanto esse possono introdurre regole e incentivi tali da rendere conveniente per i privati ciò che è utile per l'interesse collettivo, contribuendo in tal modo al graduale riorientamento dell'attuale modello in un'ottica di crescita compatibile con la salvaguardia dell'ambiente e di sviluppo sostenibile.

2.19. I diversi attori economici e sociali, nell'ambito della «responsabilità compartita», possono svolgere un ruolo di stimolo, educazione e informazione in direzione dello sviluppo e del consumo «sostenibile», mobilitando le loro risorse organizzative ed associative; particolarmente interessanti risultano esperienze già in corso di collaborazione tra diverse organizzazioni socioprofessionali, sindacali ed ambientaliste, anche a livello transfrontaliero.

2.20. Accanto ad un'opera di educazione ed informazione a livello orizzontale, che può creare nuove forme di impiego nel cosiddetto «terzo settore», nel quale operano associazioni volontarie i cui meriti vanno riconosciuti e valorizzati, l'accento va posto altresì su una migliore gestione ambientale delle imprese, nell'ambito del sistema dell'Ecoaudit, del quale si preannuncia una prossima revisione in funzione di una sua migliore diffusione, ma anche di una migliore rispondenza alle esigenze delle piccole e medie imprese, in particolare dell'artigianato e delle microimprese. La diffusione di tale sistema risulta in effetti assai disuguale a livello europeo e andrebbe maggiormente incoraggiata da parte degli Stati membri.

2.21. In particolare per quanto riguarda queste piccole imprese e l'artigianato, il Comitato richiama l'attenzione sulla necessità di attuare misure legislative e fiscali adeguate alle loro realtà per coadiuvarle nell'introdurre le norme ambientali. Sottolinea in particolare l'esigenza di sostenere ed agevolare il ruolo e l'azione delle organizzazioni associative intermedie.

2.22. In base alle precedenti considerazioni, il documento della Commissione risulta eccessivamente pru-

dente e non apre nuovi filoni di riflessione, limitandosi a fare l'inventario delle misure possibili nel quadro delle politiche esistenti.

3. Osservazioni sulle politiche di sostegno e le azioni chiave (capitoli 3 e 4)

3.1. La Comunicazione passa in rassegna le azioni già in atto nei diversi settori e le politiche di sostegno operanti ed enuclea alcune azioni chiave per il futuro; quest'ultima (capitolo 4) è la parte più vaga ed è essa che andrebbe riempita di contenuti e proposte operative collegandola con l'analisi settoriale della parte 3.

3.2. Sulla base della documentazione ricevuta e delle iniziative sviluppate negli Stati membri, con la partecipazione attiva e la cooperazione tra le organizzazioni socioprofessionali e le associazioni ambientaliste e dei consumatori, il Comitato suggerisce alcune tematiche da sviluppare.

3.2.1. Politiche nazionali sull'occupazione

3.2.1.1. È importante che nell'ambito degli orientamenti per la definizione delle politiche dell'occupazione degli Stati membri venga integrato l'aspetto dello sviluppo sostenibile, dando impulso alle iniziative degli Stati membri nella definizione di patti territoriali che valorizzino le risorse ambientali, stimolino l'innovazione e le competenze, predispongano gli strumenti formativi e di diffusione del know-how adeguati, in particolare in direzione delle piccole e medie imprese. Tali patti non dovrebbero essere limitati ad esperienze pilota, ma inquadrarsi nell'ambito dell'utilizzazione dei fondi strutturali.

3.2.2. La città e la riqualificazione urbana come banco di prova per politiche innovative capaci di coniugare ambiente ed occupazione

3.2.2.1. Il concetto di spazio urbano è divenuto in questi anni sempre più preciso e purtroppo sempre più riconducibile a specificità di degrado dei contesti metropolitani, che presentano una serie di problemi che influenzano l'ambiente in modo peculiare. Si va evidenziando un ribaltamento dei vecchi schemi d'azione ed il concetto di crescita urbana viene progressivamente sostituito con quello di manutenzione della città. Dalla necessità di risolvere tutti i problemi che la città pone

all'ambiente emerge anche un nuovo approccio dove la città non è più semplicemente vista come spazio in cui la gente abita, si sposta e lavora, ma un'entità territoriale che vive come un sistema di flussi e cicli, la cui gestione eco-efficiente ed ecocompatibile è garanzia di benessere dei cittadini⁽¹⁾.

3.2.2.2. È ormai chiaro che le politiche per la città, cioè la pianificazione, la progettazione ed il controllo dello sviluppo dell'ambiente urbano come piani regolatori, piani di recupero, piani del traffico o per lo smaltimento dei rifiuti, piani energetici, hanno una forte influenza sulle modalità con cui si interviene per tutelare l'ecosistema degli spazi urbani, per ridurre il consumo di risorse ambientali e territoriali in essi presenti. È assodata la possibilità di conciliare le esigenze di sviluppo delle città con soluzioni compatibili con la tutela ambientale ma anche con la necessità di creare nuova e duratura occupazione⁽²⁾.

3.2.2.3. Se pensiamo al settore edilizio/abitativo, si constata che le agevolazioni e gli incentivi messi in atto per manutenzioni e ristrutturazioni del patrimonio abitativo, possono costituire dei moltiplicatori della qualità dell'ambiente urbano. Gli interventi sul patrimonio immobiliare sono complessi ed articolati ed abbracciano diversi campi e discipline, dalla cultura del recupero urbano, alle politiche di risanamento dei centri storici e delle periferie, dalla conservazione al riuso di spazi del territorio urbanizzato, al complessivo miglioramento delle condizioni ambientali delle nostre città.

3.2.2.4. Il risparmio energetico va perseguito nelle ristrutturazioni degli edifici, nonché con un'attiva politica di coinvolgimento degli utenti, anche con gli opportuni incentivi. Esso contribuisce, come risulta dai dati, oltre che a positivi effetti ambientali, ad una crescita delle possibilità occupazionali.

3.2.3. Gestione dei rifiuti

3.2.3.1. Nell'ambito dell'approccio preventivo di riduzione dei rifiuti alla fonte, di raccolta differenziata e trattamento in vista del riuso e del riciclaggio, nuovi profili professionali e nuovi sbocchi occupazionali si stanno creando e possono essere incoraggiati, come ha evidenziato il Comitato nei pareri in materia⁽³⁾.

⁽¹⁾ Cfr. il parere del Comitato sul Libro verde «Ambiente urbano», in GU C 269 del 14.10.1991.

⁽²⁾ Cfr. il parere del Comitato su «Sviluppo sostenibile: edilizia abitativa in Europa», in GU C 355 del 21.11.1997.

⁽³⁾ In particolare cfr. il parere sul riesame della strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti, in GU C 89 del 19.3.1997.

3.2.4. Trasporti

3.2.4.1. In vari pareri⁽⁴⁾ il Comitato ha sottolineato il bisogno di una riconversione e razionalizzazione dei sistemi di trasporto pubblico, con particolare riguardo al settore dei trasporti urbani, e la necessità di un'integrazione delle considerazioni ambientali nell'ambito dell'ampliamento delle reti nazionali e transeuropee. Il trasporto secondario su ferro deve essere rivalorizzato, e deve essere potenziato il trasporto locale.

3.2.4.2. Essenziale è incoraggiare l'espansione del trasporto pubblico, come sottolineato nel parere del Comitato sul Libro verde relativo all'impatto dei trasporti sull'ambiente⁽⁵⁾.

3.2.5. Sviluppo rurale ed agenda 2000

3.2.5.1. Non si può essere troppo ottimistici sugli effetti occupazionali in agricoltura dell'Agenda 2000. Occorre definire pertanto azioni prioritarie che valorizzino il ruolo degli agricoltori nella preservazione dell'ambiente, in particolare per quanto riguarda l'assetto dei suoli, la protezione paesistica, il rimboscimento, la lotta contro la desertificazione, la preservazione della biodiversità, la salvaguardia delle zone di montagna, nonché in nuove iniziative imprenditoriali, quali l'agriturismo e la produzione biologica.

3.2.5.2. Nell'ambito della ridefinizione della PAC, i fondi strutturali devono favorire la riconversione verso l'agricoltura eco-sostenibile e valorizzare nuovi profili professionali che attirino i giovani.

3.2.5.3. Ma è soprattutto da una coerente ed incisiva politica di sviluppo rurale che, riconoscendo nell'agricoltura il perno centrale dell'economia delle zone rurali, abbia come obiettivo anche quello di attivare ogni utile iniziativa nei settori collaterali dell'industria agroalimentare, del turismo, dell'artigianato, dei trasporti, delle comunicazioni, ecc. possono scaturire rilevanti possibilità di nuova occupazione, di innovazione tecnologica, di modernizzazione e rilancio dell'economia complessiva delle aree rurali.

3.2.5.4. Per dare impulso a tale rilancio, potrebbe essere utile stabilire una connessione tra la Rete Natura 2000 (Direttiva Habitat) e i fondi strutturali, inserendo i siti di interesse naturale della Rete negli obiettivi 1 e 2.

⁽⁴⁾ Cfr. il parere del Comitato su «La rete dei cittadini — Realizzare le potenzialità del trasporto pubblico di viaggiatori in Europa — Libro verde della Commissione europea», in GU C 212 del 22.7.1996. — Cfr. il parere del Comitato sul «Libro verde — Verso una corretta ed efficace determinazione dei prezzi nel settore dei trasporti — Strategie d'intervento per l'internalizzazione dei costi esterni dei trasporti nell'Unione europea», in GU C 56 del 24.2.1997.

⁽⁵⁾ GU C 313 del 30.11.1992.

3.2.5.5. La gestione delle risorse idriche nell'ambito delle autorità di bacino, promossa dalla direttiva quadro sull'acqua, può essere ad esempio uno strumento importante di un nuovo approccio nell'ambito della gestione del territorio.

3.2.6. Formazione e informazione nel settore ambientale nell'ambito scolastico e professionale

3.2.6.1. È in questo settore che va compiuto il massimo sforzo, sia per riconvertire i lavoratori verso nuovi profili professionali, sia per orientare i giovani verso nuovi mestieri e nuove competenze, sia per formare i pubblici amministratori, le organizzazioni intermedie e professionali e i piccoli imprenditori alle nuove tecnologie e alla gestione eco-compatibile.

3.2.6.2. In questo ambito oltre alle strutture di formazione scolastiche e professionali, va valorizzato anche il

sistema di «Ecoaudit» che promuove il miglioramento della gestione ambientale delle imprese e comporta un sistema di «formazione continua» e di aggiornamento degli operatori e degli addetti.

3.2.6.3. Nel settore della formazione e dell'informazione un ruolo importante di moltiplicatore può essere assolto dalle organizzazioni socioprofessionali e dell'associazionismo.

3.2.7. Ricerca e sviluppo

3.2.7.1. Nell'ambito del nuovo programma quadro va conferito impulso alla ricerca e allo sviluppo per le tecnologie pulite e di disinquinamento, ma altresì agli aspetti di nuova concezione dei metodi produttivi e dei prodotti, in funzione della crescita e del consumo sostenibile. La competitività europea e la conseguente crescita dipendono dalla capacità di rispondere alle sfide della protezione ambientale e di valorizzare e preservare le risorse naturali.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale sul controllo e l'ispezione relativi all'igiene dei generi alimentari, in campo veterinario e fitosanitario»

(98/C 235/02)

La Commissione, in data 30 gennaio 1998, 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 comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Nielsen e dei correlatori Colombo e Verhaeghe, in data 5 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355ª sessione plenaria, con 81 voti favorevoli e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. A seguito della comunicazione sulla salute dei consumatori e sicurezza dei generi alimentari dell'aprile 1997 ⁽¹⁾, la Commissione espone nella comunicazione in esame le misure adottate in relazione all'introduzione dei servizi di controllo della Commissione stessa in campo alimentare, veterinario e fitosanitario.

1.2. La Commissione descrive inoltre i progetti concernenti la futura azione di controllo, sulla base di uno studio e di raccomandazioni elaborate dai Servizi generali di ispezione (SGI) e concernenti gli organi di controllo della sicurezza dei generi alimentari (relazione SGI) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(97) 183 del 30.4.1997.

⁽²⁾ Studio del 13 ottobre 1997 dei Servizi generali di ispezione (SGI) sugli organi di controllo della sicurezza dei generi alimentari.

1.3. Come emerge dal parere del 1996, il Comitato non era persuaso dell'opportunità di trasformare l'ufficio esistente in un'agenzia⁽¹⁾. Facendo riferimento tra l'altro al parere del Comitato, la Commissione ha ritirato la proposta per l'istituzione di un'agenzia veterinaria e fitosanitaria⁽²⁾, concludendo che le responsabilità di controllo e d'ispezione continueranno ad essere assunte dall'Ufficio alimentare e veterinario (UAV). Tale Ufficio ha sede in Irlanda ed è un servizio della DG XXIV, sotto la responsabilità generale della Commissione.

1.4. La Commissione continua a ritenere che la sicurezza dei generi alimentari e la tutela della salute dei consumatori possano essere assicurate in maniera ottimale grazie ad una fattiva e concreta collaborazione tra l'industria alimentare, i servizi nazionali di controllo e la Commissione, nel quadro di una legislazione efficace. Le industrie alimentari dovranno sviluppare sistemi di monitoraggio e di autovigilanza per garantire che i generi alimentari, in tutte le fasi della produzione, vengano prodotti in conformità con le disposizioni UE. Le autorità degli Stati membri continueranno ad avere la responsabilità generale e ad applicare programmi coordinati di controllo, oltre a sistemi di controllo basati su metodi di verifica. Analogamente, la Commissione intende monitorare l'efficacia delle autorità di controllo nazionali attraverso sistemi di controllo su base audit.

1.5. A questo proposito la Commissione condivide le raccomandazioni della relazione SGI riguardanti l'estensione dell'attività di controllo, la possibilità per i servizi comuni di controllo di operare in maniera imparziale ed oggettiva, ed uno statuto giuridico ufficiale chiaramente definito che precisi il mandato dei servizi di controllo, le responsabilità del personale, le procedure, i metodi di lavoro ecc.

1.6. Il concetto di «controllo dal produttore al consumatore» contempla la costituzione di piccoli gruppi di ispezione multidisciplinari, in grado di monitorare tutti gli stadi della catena di produzione, dall'industria dei mangimi agli standard di benessere e di salute per le singole imprese agricole, i mercati ed il trasporto; dalla produzione allo stoccaggio, alla distribuzione ed alla vendita al dettaglio dei prodotti alimentari in causa. Si propone inoltre la creazione di un numero ristretto di gruppi «d'emergenza», che possano intervenire rapidamente in caso di crisi nell'Unione europea o nei paesi terzi, qualora la crisi abbia ripercussioni nell'UE a livello di sanità pubblica o a livello veterinario e fitosanitario.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato condivide pienamente gli sforzi della Commissione intesi ad accentuare la priorità da accordare alla salute dei consumatori ed alla sicurezza alimentare e, fatte salve le riserve e le raccomandazioni che seguono, appoggia quanto affermato nella comunicazione a proposito dell'impostazione delle future azioni di controllo e di ispezione.

2.2. Come si fa notare di seguito, è estremamente importante che il meccanismo applicabile in materia di controllo, nonché l'elaborazione di procedure utili e appropriate per la cooperazione tra l'Ufficio alimentare e veterinario ed altri organi esistenti a livello interistituzionale ed a livello di Stati membri garantiscano un uso ottimale delle risorse destinate dalla Commissione e dagli Stati membri alle attività di controllo e di ispezione. In questo senso si deve assicurare la massima semplificazione possibile delle procedure di controllo nonché un accurato coordinamento. Se la struttura funziona soltanto in teoria e non in pratica, ne possono risultare burocrazia ed inefficienza, oltre alla mancanza di appoggio e di fiducia nel sistema. Il Comitato è quindi favorevole a qualsiasi iniziativa intesa a coordinare gli organi nazionali che operano in questo settore.

2.3. Secondo la Commissione già nel 1997 esistevano tra l'altro 76 direttive del Consiglio contenenti disposizioni relative all'attività di ispezione e di controllo esercitata dalla Commissione sull'applicazione della legislazione negli Stati membri o nei paesi terzi (57 in campo veterinario, 16 in campo fitosanitario e 3 relative al controllo pubblico della produzione alimentare ed all'igiene dei prodotti alimentari)⁽³⁾.

2.4. A prescindere dalla necessità di proseguire la semplificazione delle norme, sarà probabilmente necessario, in futuro, stabilire nuove regole ed intensificare le azioni in alcune aree del settore alimentare, veterinario e fitosanitario. Si deve prevedere, ad esempio, che l'aggravarsi dei problemi in campo microbiologico richiederà un'ulteriore estensione della legislazione comunitaria.

2.5. Inoltre l'ampliamento ai PECO con la comparsa di nuove frontiere e di nuovi Stati confinanti, aumenterà di per sé la necessità delle attività di controllo e di ispezione della Commissione e ne estenderà la portata in maniera significativa, soprattutto in campo veterinario. In questo senso è importante che gli Stati candidati recepiscono al più presto le norme UE, in modo che le eventuali deroghe in una fase transitoria permangano il più breve tempo possibile.

2.6. È quindi assolutamente necessario che l'Unione europea intervenga in modo vigoroso ed efficace in materia di controllo e di ispezione, al fine di garantire l'applicazione delle disposizioni in vigore e il conseguimento di un alto livello di sicurezza e di sanità in

(1) Parere del CES del 27 novembre 1996 in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che istituisce l'Agenzia europea di ispezione veterinaria e fitosanitaria» — GU C 66 del 3.3.1997, pag. 43.

(2) COM(96) 223, GU C 239 del 17.8.1996, pag. 9.

(3) COM(97) 183, All. II.

campo alimentare, veterinario e fitosanitario. Inoltre, un'applicazione corretta ed uniforme delle disposizioni vigenti, insieme a norme armonizzate per il finanziamento dei costi legati al controllo, rappresentano un presupposto decisivo per il funzionamento del mercato interno e per garantire la parità di condizioni sul piano della concorrenza. Il Comitato accoglie con favore il Forum che si terrà ad Edimburgo l'11 ed il 12 giugno 1998 sull'applicazione della legislazione in materia di protezione dei consumatori, che costituisce un precedente per la cooperazione. Il Comitato richiede che sia dato un seguito a tale iniziativa nel settore alimentare, con riunioni a scadenze regolari tra i responsabili dell'attuazione di tale legislazione nei vari Stati membri, per assicurarne l'uniformità.

2.7. A questo proposito il Comitato condivide la proposta della Commissione relativa all'elaborazione di orientamenti intesi a garantire l'applicazione uniforme delle disposizioni vigenti e lo sviluppo di programmi di controllo nazionali coordinati che coprano l'intera catena di produzione alimentare e l'introduzione di sistemi di controllo su base audit.

2.8. Il Comitato condivide la proposta relativa all'accesso pubblico alle informazioni. I metodi di lavoro dell'UAV, così come proposto dalla Commissione, dovrebbero essere aperti all'esterno, e occorrerebbe istituire un efficace controllo amministrativo interno, fondato sul rispetto delle raccomandazioni contenute nella relazione SGI (cfr. punto 3.5).

2.9. Le ultime decisioni della Commissione in materia di controlli veterinari in loco⁽¹⁾ devono, come afferma anche la Commissione, essere seguite da un'azione rapida. Il Comitato condivide l'idea secondo cui i risultati delle visite di controllo, sotto forma di informazioni sulle lacune dei sistemi di controllo degli Stati membri, vengano resi accessibili via Internet, oltre che tramite relazioni annuali e discussioni periodiche con le organizzazioni dei consumatori e dei produttori. Allo Stato membro interessato deve tuttavia essere data la possibilità di commentare le informazioni e di correggerne le inesattezze prima della loro pubblicazione. La pubblicazione delle informazioni che, direttamente o indirettamente, si riferiscono a singole imprese, sarà tuttavia in contraddizione con le disposizioni dell'articolo 214 del Trattato sulla riservatezza delle informazioni relative alle singole imprese⁽²⁾.

(1) Decisioni della Commissione 98/139/CE e 98/140/CE che stabiliscono talune modalità relative ai controlli in loco nel settore veterinario effettuati da esperti della Commissione negli Stati membri e nei paesi terzi — GUL 38 del 12.2.1998.

(2) Secondo l'articolo 214 del Trattato i dipendenti dell'Unione europea sono tenuti a «non divulgare le informazioni che per loro natura siano protette dal segreto professionale e in particolare quelle relative alle imprese e riguardanti i loro rapporti commerciali ovvero gli elementi dei loro costi».

2.10. Il Comitato condivide inoltre l'intenzione della Commissione di valutare la necessità di un controllo nazionale supplementare per le norme di sicurezza applicabili ai prodotti alimentari di origine non animale come, ad esempio, gli ortofrutticoli e, se del caso, di prevedere un'azione supplementare a livello nazionale o a livello comunitario. Il fattore decisivo deve tuttavia essere la reale esistenza di tale necessità, per evitare che detta azione si limiti a determinare un aumento dei costi senza una giustificazione sufficiente.

2.11. Indipendentemente dall'interesse di continuare ad accentuare la priorità per il settore alimentare, il rispetto delle norme dell'Unione europea in materia di sanità e di benessere degli animali domestici resta di importanza decisiva per il funzionamento del mercato interno, come illustra il considerevole numero di atti giuridici esistenti in materia.

2.12. A questo proposito la FAO ha inoltre messo in guardia dal rischio di nuove gravi epidemie di malattie contagiose trasmesse dagli animali domestici, dovute alla concentrazione della produzione di animali domestici, all'aumento del numero dei trasporti di animali su lunga distanza, all'apertura di nuove rotte commerciali verso il Medio Oriente e la Comunità di Stati indipendenti (CSI) nonché all'instabilità della situazione ed all'insufficienza dei controlli e delle ispezioni sulle malattie animali contagiose, soprattutto nei Balcani. Ciò vale non soltanto per le malattie contagiose classiche, ma anche per le nuove malattie, come, ad esempio l'ESB. La FAO sottolinea a tal proposito l'importanza di un'efficace amministrazione veterinaria nei paesi europei.

2.13. In relazione ai negoziati svoltisi nell'ambito dell'OMC per equilibrare il libero scambio di merci a livello internazionale tenendo conto tra l'altro dell'aspetto sanitario e della sicurezza, il Comitato invita la Commissione ed il Consiglio ad impegnarsi quanto più attivamente possibile per mantenere e fare accettare dalla comunità internazionale la politica di controllo dell'Unione europea, in modo da affrontare così i problemi indotti dalla liberalizzazione degli scambi in campo alimentare, veterinario e fitosanitario.

3. Osservazioni specifiche

3.1. L'UAV ha finora incontrato difficoltà per svolgere le proprie funzioni a causa di una forte carenza di personale. Ci si chiede se un graduale aumento dell'organico, in un certo numero di anni, in linea con la raccomandazione della relazione SGI, fino ad un totale di 202 posti, di cui 127 di grado A, sarà sufficiente a rispondere alle necessità del futuro.

3.2. Senza scendere a compromessi sulla necessità di assumere personale che abbia le necessarie qualifiche e la necessaria esperienza, occorre accelerare la complessa

e lunga procedura di assunzione adottata dalla Commissione, in modo che l'UAV possa diventare pienamente operativo nel più breve tempo possibile. In caso contrario, l'UAV non sarà in grado, in tempi prevedibili, di rispondere alle aspettative professionali e politiche legate alla sua funzione. Ciò rischia di creare frustrazioni e ripercussioni negative.

3.3. Il trasferimento dell'UAV in Irlanda è stato deciso dai capi di Stato e di governo durante il Vertice del novembre 1993, e quindi non è oggetto di discussione. Viceversa l'ubicazione dell'UAV in una zona rurale, a Grange, situata a 40 km a nord di Dublino, pone problemi di vario tipo, sia per l'assunzione del personale sia per lo svolgimento pratico delle sue funzioni. Quindi, in relazione alla prospettiva di sviluppo dell'organico, la Commissione dovrebbe esaminare con attenzione se un'ubicazione più centrale dell'UAV, cioè a Dublino, possa migliorarne le possibilità di funzionare in maniera efficace ed efficiente.

3.4. Nel contempo occorre evitare che l'ubicazione dell'UAV in Irlanda comporti un'amministrazione parallela a Bruxelles, e quindi una distribuzione delle competenze poco chiara. La distribuzione delle mansioni tra numerose direzioni generali e la conseguente necessità di informazione e coordinamento implicherà di per sé

un notevole dispendio di risorse⁽¹⁾, a prescindere dagli orientamenti interni della Commissione.

3.5. Il Comitato appoggia inoltre i progetti della Commissione a proposito di un rigido controllo amministrativo interno, inclusa la creazione, nell'ambito dell'UAV, di un gruppo interno «qualità», con uno status indipendente dalla struttura di gestione interna dell'UAV, come richiesto, per strutture di questo tipo in virtù dei principi che regolano le funzioni degli organi di ispezione.

3.6. Anoverando tra i propri membri rappresentanti di tutti gli anelli della catena, dalla produzione primaria al consumo, il Comitato attribuisce grande importanza al mantenimento dell'azione della Commissione in materia di controlli e di ispezione; intende seguire con attenzione la futura evoluzione ed auspica di esserne tenuto al corrente, e di essere consultato sulle ulteriori iniziative in materia.

⁽¹⁾ I principi che regolano la ripartizione delle competenze, comprese le procedure interne d'informazione e di consultazione, sono descritti nel manuale interno della Commissione datato 4 luglio 1997. La DG XXIV è responsabile dei comitati scientifici e delle funzioni di controllo. La DG III (prodotti alimentari), la DG V (malattie legate ai prodotti alimentari e zoonosi) e la DG IV (settore veterinario e fitosanitario) hanno competenze in materia di elaborazione, di attuazione e di osservanza della legislazione.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale sul tema «La libertà di stabilimento (Osservatorio del mercato interno)»

(98/C 235/03)

Il 18 marzo 1997, conformemente al terzo comma dell'articolo 23 del proprio Regolamento interno, il Comitato economico e sociale ha deciso di elaborare un parere sul tema di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Folias, in data 6 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 88 voti favorevoli e 1 astensione, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Nel corso dei lavori svolti negli ultimi mesi sul funzionamento del mercato interno, il gruppo di studio permanente ha spesso rilevato problemi legati alla possibilità di stabilire imprese o di gestire filiali di ditte esistenti in un altro Stato membro.

1.2. Non si possono negare i progressi fatti con la realizzazione del mercato interno, che offrono molte possibilità inedite alle PMI e ai lavoratori autonomi di svolgere la loro attività in Stati membri diversi dal proprio.

È però altrettanto innegabile che persistono numerosi ostacoli alla libertà di stabilimento in un altro Stato membro.

1.3. Per chiarire la questione va tenuto presente che le riflessioni riguardanti i quindici Stati membri valgono anche per i tre paesi EFTA/SEE (Norvegia, Islanda e Liechtenstein) i quali, secondo l'Accordo sul SEE, sono considerati come appartenenti al mercato interno.

1.4. Gli scopi del presente parere sono: dimostrare che rimane ancora molto da fare per completare il mercato interno, sollecitare tutte le parti interessate a muoversi nella giusta direzione, fornire esempi concreti di ostacoli, reali o creati artificialmente, e avanzare proposte per il loro superamento.

1.5. Per conseguire tali scopi il Comitato farà uso dei risultati del questionario che ha predisposto, distribuito e raccolto, delle informazioni acquisite nell'audizione

svoltasi a Nizza, in Francia, e di un campione di ostacoli concreti che sono stati denunciati o individuati.

1.6. La libertà di stabilimento non deve essere considerata come un tentativo di introdurre esenzioni dalle norme del paese di arrivo per le imprese. L'obiettivo è di affrontare in modo efficace il problema delle imprese e dei singoli che desiderano operare in uno Stato membro, non richiedendo loro di adempiere a requisiti più severi o diversi da quelli imposti alle imprese locali. In tale contesto, per «requisiti più severi» si intende ogni tentativo di trattamento impari che crei, ostacoli o vieti lo stabilimento delle imprese.

1.7. Non è facile trattare separatamente il problema dello stabilimento delle imprese e gli altri aspetti del mercato interno, ad esempio la libertà di prestazione dei servizi. Poiché il Comitato ha già formulato vari pareri sui diversi tipi di ostacoli che si frappongono al funzionamento del libero mercato⁽¹⁾, il presente documento sarà incentrato su proposte concrete intese ad agevolare lo stabilimento dei singoli e delle imprese.

2. I risultati del questionario

2.1. Chi voglia costituire un'impresa in un altro Stato membro dell'UE si trova tuttora di fronte a problemi numerosi e di vario tipo che formano il lungo elenco degli «ostacoli» alla libertà di stabilimento. A questi si aggiungono, comunque, gli ostacoli che incontrano le

⁽¹⁾ Impatto ed efficacia del mercato unico — GU C 206 del 7.7.1997, pag. 65; PMI — relazioni transfrontaliere — GU C 206 del 7.7.1997, pag. 70; Il mercato interno e la protezione dell'ambiente — GUC 19 del 21.1.1998, pag. 95; Evitare nuovi ostacoli nel mercato interno — CES 453/98 del 25.3.1998; Eliminazione di taluni ostacoli agli scambi — CES 643/98 del 29.4.1998.

ditte o i liberi professionisti dopo essersi stabiliti e che impediscono la libera prestazione dei servizi.

2.2. Molte restrizioni nazionali sono dovute alla particolare cura con cui alcuni Stati membri tutelano i propri consumatori. L'interesse dei governi per la tutela dei loro consumatori perfettamente legittimo e loro compito fondamentale non dovrebbe essere preso a pretesto per creare difficoltà allo stabilimento delle imprese.

3. Gli ostacoli individuati

3.1. Gli ostacoli alla libertà di stabilimento che sono stati riscontrati sono molteplici e di vario tipo, nazionali e regionali, soggettivi e oggettivi; alcuni possono essere rimossi mentre altri sono insormontabili, se non con uno sforzo individuale o collettivo.

3.2. Gli ostacoli di natura giuridica

Quello che segue è un breve elenco degli ostacoli che ricorrono più di frequente in diversi paesi:

- il riconoscimento delle qualificazioni;
- il riconoscimento dei requisiti per l'esercizio di una professione;
- la concessione del permesso di esercitare una professione;
- i requisiti per la costituzione di un'impresa;
- gli adempimenti burocratici;
- il divieto di accedere a determinate professioni (farmacista, notaio, ingegnere, ecc.);
- la forma giuridica delle società.

Nei paesi caratterizzati da decentramento amministrativo, agli ostacoli posti dalle norme nazionali, si aggiungono quelli costituiti dagli specifici requisiti regionali.

3.3. *Gli ostacoli soggettivi*

- Mancanza di informazioni sulla legislazione nazionale;
- difficoltà linguistiche;
- mancanza di dati sui mercati obiettivi;
- scarsa familiarità con le regole e i principi locali;
- differenze culturali e di mentalità;
- differenze tra i modelli di comportamento dei consumatori.

4. Esempi di ostacoli specifici

Viene presentata di seguito una serie di ostacoli concreti denunciati o riscontrati al fine di mettere in evidenza i problemi incontrati dalle imprese.

4.1. Il codice del lavoro di uno Stato membro impone alle agenzie di modella/i nazionali di costituire un fondo di garanzia pari ad almeno 15 000 ECU. Ciò significa che le agenzie degli altri Stati membri non possono lavorare in tale Stato, neanche a titolo occasionale, se non costituiscono un fondo del genere.

4.2. Gli artigiani di uno Stato membro evitano di effettuare lavori in un altro in quanto sono tenuti ad incaricare un rappresentante fiscale, i cui servizi sono molto costosi, di versare le somme dovute a titolo dell'imposta indiretta.

4.3. In uno Stato membro si contano 7000 agenzie immobiliari che, soddisfacendo a tutte le condizioni richieste, hanno ottenuto dalle autorità nazionali una licenza ufficiale. Date le condizioni, solo quattro (!) agenzie non dello Stato in questione sono riuscite ad ottenere una licenza.

4.4. L'ufficio competente del ministero delle Finanze di uno Stato membro richiede una dichiarazione scritta ai viaggiatori che entrino od escano da quel paese portando con sé una somma superiore a 7 500 ECU in contanti. Per garantire il rispetto di tale misura, i funzionari perquisiscono i bagagli dei viaggiatori a prescindere dalla nazionalità di questi ultimi.

4.5. Da anni l'amministrazione competente di uno Stato membro si dimostra poco disponibile nei confronti delle richieste di rimborso dell'IVA presentate da società di un altro Stato membro che, avendo versato l'IVA nel primo per partecipare ad esposizioni internazionali, hanno diritto alla restituzione. Inoltre tali richieste sono rese alquanto complicate dalle condizioni e dalle procedure cui sono soggette.

4.6. Le autorità di uno Stato membro limitano il diritto al pagamento di commissioni per servizi prestati da intermediari non residenti nel paese (assicuratori, agenti immobiliari, ecc.).

4.7. Per poter esercitare in un particolare Stato membro, le società che offrono servizi di vigilanza devono avere la propria sede principale in quel paese; i membri del consiglio di amministrazione e i dipendenti vi devono risiedere. Si adducono ragioni di ordine pubblico e di sicurezza.

4.8. Un'impresa di un paese dell'EFTA non ha potuto onorare un contratto riguardante lavori edili in uno Stato membro, in quanto le autorità di quest'ultimo hanno rifiutato di iscriverla al registro nazionale degli imprenditori, adducendo a motivo la non appartenenza ad uno Stato membro dell'Unione.

5. Proposte

Le proposte presentate di seguito sono il risultato delle esperienze negative fatte da imprese che hanno subito le conseguenze pratiche degli ostacoli citati oppure di scambi di vedute e intendono ovviamente contribuire all'eliminazione di tali ostacoli.

5.1. Il Comitato invita ad instaurare un clima, all'interno dell'Unione, nel quale lo stabilimento di imprese o di privati negli altri Stati membri, sia visto come un impulso alla creazione di nuova occupazione e all'attività economica. Più di ogni altro aspetto, gli scambi culturali sono centro di tale visione dinamica. Nell'ambito di questo approccio, occorre che la Commissione lanci una campagna d'informazione riguardante i diritti delle imprese e dei privati di operare nello Stato di loro scelta, a condizione di conformarsi alle normative basilari di quest'ultimo.

5.2. *Proposte generali*

- Creare banche dati che elenchino le autorità e canali competenti per la diffusione delle informazioni;
- promuovere l'uso migliore e lo sviluppo degli Euro Info Centri, che potrebbero svolgere un ruolo decisivo nel fornire informazioni e chiarimenti alle società, organizzare incontri bilaterali o multilaterali finalizzati a scambi di vedute; inoltre, pubblicare una relazione annuale che descriva i problemi che si sono manifestati più frequentemente nello stabilimento delle imprese;
- costituire all'interno delle camere settoriali (di commercio, di artigianato e così via) «sportelli unici» nazionali che forniscano servizi standardizzati;
- redigere una tabella comparativa riguardante la legislazione vigente in ogni Stato membro;
- tutti gli Stati membri dovrebbero allestire siti Internet nelle 11 lingue di lavoro, contenenti linee guida esaurienti e suddivise per settore sui requisiti e sulle normative da rispettare per il libero stabilimento nei mercati. Inoltre, a livello centrale la Commissione può fornire, informazioni al riguardo all'interno delle proprie pagine su Internet (EUROPA, ISPO, ecc.);
- utilizzare meglio l'Europartenariato;
- sfruttare in modo ottimale il nuovo programma comunitario sulle joint ventures europee;

- mettere a disposizione maggiori risorse per i capitali di rischio e di avviamento;
- lanciare un'iniziativa comunitaria volta ad armonizzare le legislazioni nazionali in determinati settori;
- portare a termine l'azione della Commissione volta a definire la forma della società europea, cosicché le imprese possano scegliere una personalità giuridica che venga trattata in modo identico e prevedibile in tutta l'Europa⁽¹⁾;
- consentire un accesso prioritario alle fonti di finanziamento, sia a livello europeo («Sviluppo e occupazione») che degli Stati membri, a chi sia intenzionato a creare attività imprenditoriali.

5.3. *Proposte specifiche*

- Trattative dirette tra le parti interessate e le autorità nazionali e regionali per risolvere problemi specifici;
- collaborazione tra le camere settoriali (di commercio, di artigianato e così via) al fine di scambiarsi vedute ed esperienze che vengano trasmesse ai governi nazionali e agli organi competenti della Comunità;
- lavoro di sensibilizzazione ed informazione dei membri del Parlamento europeo ed eventualmente presentazione di proposte e/o di interrogazioni parlamentari, anche su iniziativa di rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali;
- rendere la libertà di stabilimento indipendente dalle dimensioni della società;
- attuazione di una politica di pari opportunità a prescindere dalle dimensioni della società;
- elaborazione di norme specifiche per le associazioni senza scopo di lucro e per le organizzazioni umanitarie.

6. Appendice

6.1. Attraverso l'Osservatorio del mercato interno e il presente parere, il Comitato ambisce a definire un approccio concreto e documentato al grave problema degli ostacoli alla libertà di stabilimento, che sta compromettendo seriamente il completamento del mercato interno.

6.2. Per conseguire tale scopo, il Comitato desidera fare appello a coloro che, in diversa misura danno origine a questi problemi, oppure sono in grado di affrontarli efficacemente.

⁽¹⁾ Statuto della società europea — GU C 129 del 27.4.1998, pag. 1.

6.2.1. In primo luogo, il Comitato sollecita la Commissione a mettere in atto, a tal fine, interventi concreti e coordinati intesi a spiegare il funzionamento del mercato interno, e presentare così risultati specifici della registrazione regolare degli effetti concreti delle misure adottate dall'Unione.

6.2.2. In secondo luogo, il Comitato raccomanda alle società e agli imprenditori degli Stati membri che ritengono sia nel proprio interesse stabilirsi e operare in un altro mercato di rimboccarsi le maniche, di tutto il dinamismo di cui sono senz'altro capaci e di sfruttare ogni possibilità a loro disposizione per sormontare con le proprie forze il maggior numero possibile di ostacoli.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione: «Mercati europei dei capitali per le piccole e medie imprese: prospettive e ostacoli potenziali al progresso»»

(98/C 235/04)

La Commissione, in data 13 maggio 1998, 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 comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Pezzini, in data 6 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 101 voti favorevoli, 1 voto contrario e 1 astensione, il seguente parere.

1. Osservazioni di carattere generale

1.1. Gli sforzi costruttivi e costanti della Commissione europea intesi a promuovere la creazione di mercati europei dei capitali adatti alle piccole e medie imprese (PMI) sono molto lodevoli. Le sue iniziative sono state descritte in una precedente comunicazione dal titolo «Relazione sulla fattibilità della creazione di un mercato europeo dei capitali per le giovani società in fase di rapida crescita gestite con spirito imprenditoriale»⁽¹⁾, sulla quale il Comitato non ha espresso alcun parere. Così facendo la Commissione ha tenuto conto di una richiesta del Comitato affinché venisse effettuata «un'indagine sulla fattibilità di un mercato europeo riconosciuto che consenta all'imprenditoria europea, e principalmente alle PMI, l'accesso ai capitali (di rischio)».

1.2. Con la Comunicazione in esame, che ne costituisce il proseguimento, la Commissione ha prodotto un documento costruttivo. Ciò nonostante, alcuni punti, come ad esempio il funzionamento pratico della legisla-

zione UE in materia di attività mobiliari, non hanno ricevuto, nei particolari, tutta la dovuta attenzione. Talvolta, invece, i fattori ritenuti importanti sono diversi da quelli messi in rilievo dalla Commissione.

1.3. Esiste infatti tutta una serie di altri fattori, oltre all'adeguata disponibilità di finanziamenti, che influiscono sulla possibilità per le imprese di raggiungere dimensioni di rilievo. Si è deciso che i più importanti di questi fattori andavano esaminati nel presente parere per consentire una migliore valutazione globale dei problemi in questo ambito. Varie raccomandazioni formulate scaturiscono da una missione di studio compiuta dal Comitato negli Stati Uniti nel novembre 1997. L'idea di tale visita è stata suggerita soprattutto dal riferimento ai mercati dei capitali statunitensi che figura nell'introduzione alla Comunicazione della Commissione e dall'incoraggiamento a esaminare la situazione statunitense contenuto nel discorso tenuto dal Presidente Santer al Comitato economico e sociale il 28 ottobre 1998. Ne consegue che il tema oggetto del presente parere è ben più ampio di quello trattato nella Comunicazione della Commissione, che si limita esclusivamente ai mercati dei capitali per le PMI.

⁽¹⁾ COM(95) 498 def. del 25.10.1995.

1.4. Un ulteriore rilievo critico circa la Comunicazione è che i nuovi mercati europei dei capitali presentano interesse solo per le imprese che, pur configurandosi tecnicamente come PMI (meno di 250 dipendenti, cifra d'affari inferiore ai 40 milioni di ECU e un bilancio dell'ordine di 27 milioni di ECU), si presentano come nuove entità di dimensioni medie particolarmente innovative oppure come imprese caratterizzate da una particolare intensità di capitale.

1.5. Anche negli Stati Uniti le imprese che ottengono finanziamenti da investitori privati «informali» (i cosiddetti «Business Angels») o da fondi di capitali di rischio sono al massimo il 2 % del totale, benché con prospettive di crescita superiori alla media. Stando alle stime della Commissione, le imprese che a un certo punto potrebbero far negoziare in borsa le loro azioni sono al massimo 20 000 circa in tutta l'Unione europea. Al tempo stesso sono però quelle più promettenti sotto il profilo dei tassi di crescita e della creazione di un numero rilevante di nuovi posti di lavoro, ottime ragioni per le quali la Commissione ha rivolto tanta attenzione alle loro esigenze in materia di finanziamenti, di cui in passato l'Europa ha tenuto meno conto degli Stati Uniti.

2. Sintesi del documento della Commissione

2.1. Essenzialmente la Comunicazione si propone i seguenti obiettivi: esplorare i potenziali ostacoli che si frappongono all'ammissione delle azioni delle PMI alle contrattazioni sui mercati dei capitali; avviare un dibattito su scala europea sulle condizioni idonee all'accesso al capitale azionario; illustrare, e far presenti, i progressi compiuti da diverse iniziative per creare nuovi mercati finanziari nell'Unione europea, ad esempio l'«Easdaq» e l'«Euro-NM»; descrivere nelle grandi linee le iniziative che la Commissione sta adottando o si propone di intraprendere in avvenire per superare gli ostacoli allo sviluppo di mercati dei capitali orientati alle PMI e per assicurare l'agevole funzionamento di questi ultimi.

2.2. La Comunicazione individua due ambiti principali che creano ostacoli potenziali allo sviluppo di questi mercati dei capitali. Il primo riguarda gli atteggiamenti, le capacità e i vincoli connaturati alle stesse piccole e medie imprese. Si tratta in particolare dell'atteggiamento delle PMI riguardo al loro finanziamento, della loro competenza (o scarse conoscenze) in materia di gestione finanziaria, e degli oneri che dovrebbero sostenere in caso di accesso a un mercato azionario.

2.3. C'è poi un'altra serie di barriere: la contrattazione a livello transfrontaliero di azioni su mercati azionari paneuropei, problemi particolari di ordine monetario, disparità delle prassi tributarie e in materia di contabilità nazionale, il governo d'impresa e gli investimenti istituzionali. A giudizio della Commissione, in alcuni di questi ambiti sarebbe utile una spedita e piena applicazione

della legislazione comunitaria in vigore. Infine, circa gli investimenti istituzionali e la libertà di circolazione dei capitali, la Commissione sostiene che la mancata rimozione delle restrizioni nazionali discriminatorie potrebbe imporre il ricorso a procedure d'infrazione.

3. Commenti specifici sulla Comunicazione

3.1. Introduzione

Il Comitato accetta le posizioni assunte nell'introduzione, fatto salvo quanto osservato nel punto 1 del presente parere.

3.2. *Progressi nello sviluppo dei mercati di capitali per le PMI nell'Unione europea e loro prospettive*

3.2.1. In Europa esistono attualmente alcuni mercati dei capitali che sono più sensibili alle esigenze delle imprese innovative e in rapida crescita di quanto non lo fossero i mercati azionari tradizionali. Due, l'Easdaq e l'Euro-NM, hanno ambizioni paneuropee. D'altro canto, il London AIM (Alternative Investment Market) sembra ora concentrarsi maggiormente sul Regno Unito.

3.2.2. I tassi di crescita delle imprese desiderose di accedere a questi mercati saranno probabilmente ben superiori al 10 % menzionato al secondo capoverso del capitolo II (pagina 2 della Comunicazione della Commissione). Un raffronto delle vendite nel 1996 e nel 1997 evidenzia che tre quarti delle società le cui azioni erano contrattate sul mercato Easdaq hanno registrato un incremento delle vendite superiore al 25 %. Inoltre, quasi un terzo delle società contrattate sullo stesso mercato hanno messo a segno un aumento del fatturato superiore al 100 %.

3.2.3. Tali mercati avranno successo a lungo termine se consentiranno l'accesso di un numero sufficiente di imprese innovative, perché sono queste a suscitare in genere l'interesse degli investitori. Qualsiasi iniziativa diretta ad accrescerne il numero, specie in campi quali la biotecnologia, non potrà che essere accolta positivamente. Purtroppo non esiste alcun sistema pienamente affidabile per determinare sin dalla fase iniziale quali imprese abbiano probabilità di crescere rapidamente e di dare risultati positivi a lungo termine. La loro capacità di attrarre investimenti esterni dipenderà dal valore che sarà attribuito al loro «management».

3.2.4. Occorre pertanto concentrare gli sforzi per promuovere la nascita di nuove imprese ed assicurarsi che possano accedere a finanziamenti e a una consulenza tempestiva, in modo da migliorare la qualità del management e da ridurre il cosiddetto «tasso di mortalità» delle imprese, che attualmente, stando all'Osservatorio europeo delle piccole e medie imprese, è elevato, con circa il 50 % durante i primi cinque anni di esistenza. Nell'UE funzionano già sistemi soddisfacenti atti a offrire indicazioni al momento della definizione delle

politiche delle imprese. Ne è un esempio l'ente di finanziamenti italiano denominato «Artigiancassa».

3.2.4.1. Dato che la sottocapitalizzazione e l'incapacità di offrire garanzie per i prestiti sono due problemi comuni alle nuove imprese:

In tutti gli Stati membri dovrebbe essere reso disponibile un sistema di garanzia dei prestiti, con condizioni particolari per prestiti di entità assai modesta, o microprestiti. Le modalità di offerta (sistemi predisposti dallo stato o altri meccanismi come i sistemi di mutua garanzia) andrebbero decise in funzione delle realtà nazionali. Visto che le imprese molto piccole non si danno la forma di società per azioni, occorre prestare attenzione alle loro esigenze specifiche.

Non sarebbe forse necessario fissare un massimale così elevato come quello previsto dal sistema della Small Business Administration statunitense (1 milione di dollari di cui 750 000 coperti da garanzia), ma potrebbe essere adeguata una cifra pari ad almeno 250 000 ECU. Questi sistemi non dovrebbero costituire un onere eccessivo per le finanze pubbliche purché vengano gestiti correttamente. Attualmente le inadempienze in materia di prestiti negli Stati Uniti sono inferiori al 2,5 % del totale garantito e gli oneri a carico delle imprese per la concessione dei prestiti ne coprirebbero in parte le conseguenze. Stando all'esperienza dei sistemi di mutua garanzia, il cosiddetto «moltiplicatore», che accentua la capacità dei consorzi di fornire garanzie sui prestiti, presenta un moltiplicatore pari a 22. In pratica, con una garanzia del 50 % e un ipotetico fondo di capitali di rischio pari a 100 ECU sarebbe possibile garantire un prestito di 4 400 ECU. La cifra copre un tasso d'inadempienza del 4 % e il costo della verifica della solvibilità.

3.2.4.2. Uno dei motivi principali d'insuccesso negli affari è costituito dalla scarsa conoscenza del settore e dall'incompetenza in materia di gestione economica e finanziaria. Non vi è nulla di arcano in tutto ciò: nella maggioranza dei casi si tratta di conoscenze che possono essere trasmesse, a condizione però che il consulente disponga dell'esperienza necessaria nel settore e abbia effettivamente delle doti nel lavoro di consulenza. Purtroppo avviene che molti fra coloro che maggiormente necessitano di consigli raramente vi fanno appello.

Tutti gli Stati membri, con la cooperazione di opportune organizzazioni del settore privato, dovrebbero assicurare la disponibilità di una consulenza aziendale individuale a tariffe modiche per qualsiasi lavoratore autonomo e per qualsiasi proprietario o dirigente di PMI. Questi consulenti con funzione di mentore dovrebbero avere maturato un'esperienza nei problemi aziendali ed essere membri di un'organizzazione di categoria (che potrebbe includere le organizzazioni nazionali delle PMI e dell'artigianato) in grado di assicurare la loro formazione di base e un loro aggiornamento costante. Andrebbe contemplata la possibilità di condizionare

la garanzia del prestito alla richiesta di questo tipo di assistenza.

Anche se la creazione di un tale sistema non comporterà necessariamente spese modiche come lo SCORE della Small Business Administration, i cui consulenti percepiscono unicamente un rimborso spese, non è detto che debba essere eccessivamente costosa. L'ultimo anno di funzionamento dello Small Firms Service britannico (1990), con 300 consulenti del settore, è costato appena 14 milioni di ECU circa. Promuovendo una riduzione degli insuccessi e frenando l'avvio di attività senza disporre delle conoscenze necessarie, la creazione di strutture del genere costituisce un ottimo investimento a livello nazionale. Si può ritenere che estendendo questo sistema si possa ridurre notevolmente la percentuale degli insuccessi, raggiungendo anche punte dell'80 %.

3.2.4.3. Non tutte le imprese cessano le attività a causa di finanziamenti insufficienti o di cattiva gestione. Tantissime, infatti, non reggono sotto il fardello normativo. Molti potenziali imprenditori devono essere inoltre dissuasi dall'avviare un'attività a causa delle pastoie burocratiche che ciò comporterebbe. Per quanto la Commissione europea e gli Stati membri riconoscano questi problemi, è necessario accelerare le iniziative per porvi rimedio.

Negli Stati Uniti basta che le nuove imprese paghino i contributi sociali e presentino le necessarie dichiarazioni alle autorità tributarie. Gli Stati membri dovrebbero seguire questo esempio, riducendo le formalità imposte alle nuove imprese a ciò che essi considerano lo stretto indispensabile, tenendo conto nello stesso modo delle diverse strutture economiche e sociali. Dovrebbero inoltre contemplare l'innalzamento dei parametri relativi all'esenzione dalla registrazione IVA, come già consentito dalle direttive IVA, in modo da aiutare le imprese più piccole.

È una riforma che non comporterebbe costi per il bilancio, in quanto le spese amministrative per le imprese che pagano importi IVA contenuti superano il gettito conseguito. Darebbe inoltre un po' di respiro alle imprese per consentire loro di familiarizzarsi con quello che per molte è un sistema complesso, che impone di pagare una consulenza esterna per poter assolvere gli adempimenti previsti.

3.2.4.4. Negli Stati Uniti è facile fondare un'impresa e gestirla in casa, a condizione però che essa non sia fonte di rumore o di emissioni nocive. È lecito chiedersi se imprese come Microsoft e Dell Computers, nate entrambe in un garage, avrebbero mai potuto vedere la luce in taluni paesi d'Europa.

Per le autorizzazioni di nuove imprese è necessario che i pubblici poteri prestino attenzione più alla sostanza che alla forma e snelliscano le procedure di autorizzazione. È opportuno allentare le restrizioni

all'avvio di attività imprenditoriali fra le pareti domestiche e al loro esercizio per un periodo di tempo limitato, a condizione che ciò non provochi né disagi agli altri, né inconvenienti o danni all'ambiente o ai dipendenti.

3.2.4.5. Se uno dei principali obiettivi che ci si propone è di promuovere la creazione di imprese innovative, occorrerà tener presente l'esperienza statunitense, secondo cui questo tipo d'impresa tende ad espandersi più facilmente intorno a centri di livello universitario o a centri di ricerca. Per quanto l'Europa conosca già centri del genere, essi non sono abbastanza numerosi, né presentano dimensioni sufficienti.

In via prioritaria vanno incoraggiati sia la creazione di un maggior numero di parchi di imprese a tecnologia avanzata nelle vicinanze di università e di altri centri di ricerca, sia il miglioramento della qualità complessiva di quelli esistenti, in modo da accrescere le possibilità di applicazioni commerciali delle scoperte scientifiche. È pure vitale assicurare l'esistenza di un supporto costituito da fondi di capitali di rischio in ciascuno dei casi.

È necessario che la Commissione europea esamini le migliori pratiche attualmente seguite negli Stati membri e ne diffonda i risultati per incoraggiare ulteriori sviluppi.

3.2.4.6. Gli studiosi statunitensi di livello universitario sono ben più disposti degli omologhi europei ad avviare imprese o a partecipare ad attività imprenditoriali. Ciò può essere dovuto sia alla maggiore disponibilità di finanziamenti per imprese nascenti o nella fase embrionale (lacuna di cui ci si sta ora occupando a seguito del Vertice straordinario dei Capi di Stato e di governo di Lussemburgo, che è stato dedicato all'occupazione), sia alla disponibilità di consulenza di esperti nei problemi aziendali. Un altro motivo può essere di ordine culturale, in quanto in Europa si annetterebbe un prestigio ben maggiore al successo in campo accademico che a quello nel campo degli affari.

È necessario studiare sistemi per sensibilizzare maggiormente gli studiosi sulla possibilità di trovare un'applicazione commerciale alle loro conoscenze teoriche, soprattutto in imprese in cui avrebbero una partecipazione. Può essere necessario prevedere incentivi, come ad esempio la disponibilità di maggiori fondi a favore della ricerca pura nei dipartimenti di studiosi universitari che mostrino interesse a iniziative del genere. Gli Stati membri dovrebbero altresì allentare le restrizioni tradizionali che impediscono agli studiosi di svolgere qualsiasi forma di attività commerciale.

Occorrerà superare problemi di ordine pratico, non da ultimo il riconoscimento della proprietà intellettuale, specie nei casi in cui i centri studi partecipanti siano interamente finanziati dallo Stato. L'esistenza di difficoltà non dovrebbe comunque servire da alibi per l'inerzia.

3.2.4.7. Un'altra ragione delle minori applicazioni commerciali della ricerca in Europa può consistere nel

fatto che, apparentemente, è meno facile e più costoso far brevettare le scoperte rispetto agli Stati Uniti.

L'intento della Commissione di presentare sollecitamente progetti normativi intesi a creare un vero brevetto europeo è giudicato assai positivamente. Il Comitato sollecita il Consiglio e il Parlamento europeo ad esaminare e approvare speditamente tali normative al pari dell'importante progetto di direttiva sul modello di utilità.

3.2.4.8. Nelle zone degli Stati Uniti caratterizzate da una maggiore imprenditorialità si colpevolizzano meno gli imprenditori che falliscono. Le leggi degli Stati federati consentono infatti loro d'imparare dagli errori compiuti e di proseguire rimettendo in piedi la loro attività o avviandone una nuova.

Gli Stati membri dovrebbero vagliare le legislazioni nazionali in materia di fallimento e cercare d'introdurre modifiche in modo da limitare il numero dei fallimenti d'impresa non veramente necessari e offrire maggiori possibilità di ripartire daccapo a quanti non hanno avuto successo ma hanno agito in buona fede.

3.2.5. Un altro fattore che influirà in maniera determinante sul successo o meno di tali mercati è l'esistenza di interesse sufficiente da parte degli investitori. Se l'interesse sinora mostrato dagli investitori istituzionali sembra incoraggiante, altrettanto non si può dire per gli investitori privati. Una delle ragioni che spiegano la mancanza d'interesse degli investitori privati europei nelle azioni, cosa alla quale fa riferimento il settimo capoverso del capitolo II, è indubbiamente di origine culturale. L'Europa non ha la stessa cultura aziendale degli Stati Uniti. In tema di investimenti, si è tradizionalmente attribuita maggiore importanza alla sicurezza degli investimenti a tasso fisso rispetto alla possibilità offerta dagli investimenti azionari di ottenere guadagni più elevati. Si può prevedere che la creazione di una moneta unica europea tenderà a modificare il comportamento degli investitori. I rendimenti dei titoli di stato tenderanno a diminuire, al pari dell'entità delle emissioni. Ciò significa che gli investitori dovranno prendere in esame delle alternative.

3.2.6. Sembra che l'atteggiamento degli investitori stia già cambiando: l'apparente mancanza di interesse nelle azioni potrebbe essere stata imputabile anche alle scarse opportunità. Gli sviluppi recenti, fra cui il successo delle emissioni legate alle privatizzazioni, rivelerebbero la possibile esistenza di una domanda «repressa» superiore alle stime. In ogni caso, è probabile che la maggior parte dei piccoli investitori privati detengano le loro partecipazioni indirettamente, tramite investimenti collettivi e quelli compiuti da compagnie d'assicurazioni e fondi pensioni. È importante evitare che regole nazionali superate, che sempre meno avranno motivo di esistere in un'area caratterizzata dalla moneta unica (cfr. anche il punto 4.1.4), limitino le politiche d'investimento di questi investitori istituzionali.

3.2.7. Le imprese in espansione hanno forte necessità di capitali e spesso il loro tasso di crescita in Europa è ostacolato dall'assenza di fondi. È un problema che si pone meno negli Stati Uniti, dove esiste una più grande varietà di fonti. Ci sono i cosiddetti «Business Angels» (investitori privati informali), che spesso sono uomini d'affari di successo, i quali sono disposti a investire importi di denaro abbastanza ragguardevoli (stando alle fonti intorno ai 50 000-100 000 dollari) in imprese che promettono una crescita rapida. Per di più, si ritiene che i consigli e i contatti che possono procurare all'impresa presentino un'utilità almeno pari a quella dei fondi da essi investiti. Uno degli incentivi loro offerti è di poter compensare, a determinate condizioni, eventuali perdite con imposte dovute per altre attività. Sembra che investitori del genere esistano anche in Europa, ma si tratta di un fenomeno non generalizzato; inoltre i potenziali investitori si lamentano della difficoltà di individuare imprese adeguate. Di recente la Small Business Administration statunitense ha cercato di migliorare i collegamenti negli Stati Uniti creando una base dati nazionale per la promozione dei contatti.

Gli Stati membri dovrebbero studiare i modi per incoraggiare gli investimenti privati informali puntando su incentivi fiscali e sulla creazione di reti destinate ad agevolare i contatti là dove mancano.

3.2.7.1. Quando la partecipazione degli investitori privati informali non sia più sufficiente, in teoria i fondi di capitali di rischio dovrebbero intervenire efficacemente per le imprese con maggiori possibilità di crescita fino a quando non potranno essere ammesse in borsa. In pratica, anche negli Stati Uniti ciò avviene solo per un numero assai esiguo di imprese, con il graduale aumento dell'entità media degli investimenti. La Small Business Administration statunitense ha cercato di colmare parzialmente il vuoto offrendo garanzie per i piccoli investimenti di capitali di rischio.

Visto che il Consiglio ha dato atto dell'esistenza di un problema (punto 48 delle conclusioni di Lussemburgo), la Commissione ha reagito presentando una bozza di proposta concernente una decisione che permetterebbe la concessione di tali garanzie. Tale proposta formerà oggetto di un parere specifico del Comitato.

3.2.8. Una caratteristica degli Stati Uniti che merita attenzione è il numero di piccole imprese che crescono fino ad assumere proporzioni medie. Ciò può essere attribuibile all'imposizione sui capitali, che negli Stati Uniti è stata attenuata durante gli anni '80. I proprietari di un'impresa sono più disposti ad assumersi i rischi inerenti ad una rapida crescita se è loro consentito di tenere per sé una quota consistente dei risultati positivi conseguiti qualora decidano di far ammettere la società in borsa o di venderla. Ove non optino per nessuna delle due soluzioni, possono essere interessati a lasciare

l'impresa a membri più giovani della famiglia senza dover pagare tasse di successione che privano l'impresa dei capitali necessari per funzionare e per finanziare l'ulteriore espansione.

Gli Stati membri dovrebbero esaminare gli effetti di disincentivo che le imposte sui capitali e le imposte di successione comportano per la crescita delle imprese PMI ed introdurre le riforme eventualmente necessarie. Si tratta di iniziative che il Comitato ha auspicato a più riprese ottenendo però, a livello nazionale, dei risultati deludenti se si considera l'importanza del problema.

Il Comitato osserva che, dopo tutto, ciò che dovrebbe contare per i governi è il gettito complessivo, e non già il livello delle aliquote di tali imposte.

3.2.9. È inoltre necessario fornire agli investitori informazioni di alta qualità, soprattutto sulle nuove emissioni azionarie. Nel caso di emissioni di notevole entità ciò è fattibile malgrado le complessità, mentre attualmente le offerte più contenute presentano, nel caso di emissioni transfrontaliere, difficoltà per due motivi. Anzitutto, manca una definizione comune di offerta pubblica nell'ambito dell'Unione europea; in secondo luogo gli Stati membri interpretano in maniera restrittiva le disposizioni di reciproco riconoscimento della direttiva sul prospetto⁽¹⁾. Spesso essi chiedono la traduzione di grossi documenti, oltre ad una notevole quantità di informazioni aggiuntive e alla pubblicazione di annunci costosi sui quotidiani nazionali. Per quanto perfettamente legittimo, ciò costringe chi emette «azioni PMI» a limitare l'offerta iniziale di azioni al pubblico ad un unico Stato membro e a puntare altrove su investimenti privati in azioni da parte di investitori professionali. Inoltre, la forte disparità delle norme nazionali relative alla pubblicità finisce in pratica per escludere molti investitori privati, o per mancanza d'informazioni o perché nel loro Stato di residenza ha luogo solo un collocamento privato. Questi due fattori producono l'effetto negativo di restringere la liquidità nel mercato secondario e di comprimere le quotazioni delle azioni. Se queste difficoltà non verranno superate, sarà praticamente impossibile sfruttare le risorse disponibili e l'interesse nelle azioni di nuove PMI innovatrici potenzialmente esistenti in Europa. Né i mercati dei capitali per le PMI saranno in grado di fornire, malgrado il loro potenziale, finanziamenti per i futuri «campioni» europei in campo commerciale e industriale.

3.3. *Ostacoli potenziali alla quotazione in borsa delle PMI*

In questo capitolo della Comunicazione la Commissione pone cinque quesiti, che saranno affrontati nello stesso ordine.

(1) 89/298/CEE (Direttiva del Consiglio per il coordinamento delle condizioni di redazione, controllo e diffusione del prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica di valori mobiliari).

3.3.1. Esiste in Europa un numero sufficiente di PMI adatte e mature per una quotazione in borsa, e, in caso affermativo, come possono essere individuate?

3.3.1.1. Dagli studi parziali sinora compiuti, e citati nella Comunicazione della Commissione, sembra che esista un numero sufficiente di imprese disponibili e potenzialmente in grado. Non è altrettanto certo che esse siano già pronte o addirittura consapevoli delle opportunità offerte dall'ammissione in borsa. Visto che le imprese tendono ad essere restie a svelare le proprie operazioni a estranei, e che rispetto agli Stati Uniti le informazioni sono disponibili al pubblico in misura molto inferiore, è difficile immaginare sistemi per individuarle. Forse consulenti professionali (bancari, legali, contabili) e organizzazioni (camere di commercio, ecc.) potrebbero essere indotti a contribuire all'individuazione di imprese potenzialmente candidate all'ammissione in borsa.

3.3.2. I proprietari delle PMI adatte a una quotazione sono disposti ad accettare la possibile riduzione di controllo che una emissione pubblica di azioni spesso comporta?

3.3.2.1. I proprietari di PMI non dovrebbero contemplare l'ammissione ai mercati azionari qualora non siano disposti ad accettare un dato di fatto, cioè che dovranno subire una riduzione del controllo sull'impresa e che dovranno rispondere del loro operato ad un maggior numero di persone. Man mano che coloro che avevano fondato imprese nel secondo dopoguerra si ritirano dalle attività, i loro successori sembrano molto più disposti a rinunciare ad una parte del loro controllo in cambio di finanziamenti esterni e delle maggiori opportunità di espansione che ne conseguono. Inoltre, coloro che hanno ricevuto capitale di rischio o hanno già attratto investimenti privati informali sono già abituati ad una valutazione esterna delle loro decisioni. L'idea della Commissione, secondo cui potrebbe candidarsi un maggior numero d'impresе se i pubblici poteri promuovesse campagne intese a sensibilizzare PMI idonee sui vantaggi dell'ammissione in borsa, merita di essere considerata con maggiore attenzione, per quanto la consulenza sul mercato più idoneo per l'impresa e su problemi analoghi rientrino chiaramente nelle competenze di un consulente professionista.

3.3.3. Le PMI sono disposte e hanno le capacità finanziarie necessarie a far fronte alle notevoli esigenze in fatto di informazione e trasparenza finanziaria che una quotazione in borsa implica?

3.3.3.1. Nel preparare un'ammissione la necessità di produrre molte informazioni finanziarie può ostacolare

l'operazione. Occorre uno sforzo notevole oltre al costo rilevante dovuto al fatto che l'attenzione degli amministratori viene distolta dagli sforzi intesi a sviluppare l'impresa. Sono però requisiti inscindibili dalla trasparenza richiesta sia dagli investitori che dai regolatori del mercato. Difficilmente si vede come il problema possa essere risolto con il suggerimento della Commissione di far adottare standard simili di trasparenza finanziaria a società a responsabilità limitata. Ciò avrebbe unicamente il risultato di addossare un ulteriore fardello a imprese che non cercano, né mai si erano proposte di cercare, capitali di partecipazione esterna.

3.3.3.2. Per quanto riguarda l'altra proposta, cioè quella di fornire una formazione di tipo finanziario alle società che preparano un prospetto d'emissione, occorre rilevare che sono le società che promuovono l'emissione, e non le imprese interessate, a preparare il prospetto d'emissione, e sono i revisori contabili ad accertarsi dell'accuratezza e della presentazione delle cifre. È sperabile che le imprese che hanno raggiunto tale stadio abbiano già sviluppato un buon livello di competenze in campo finanziario. Altrimenti rischieranno di avere difficoltà negli adempimenti imposti ad una «public limited company» (corrispondente, in maniera approssimativa, a una società per azioni).

3.3.4. Le PMI hanno accesso alla necessaria consulenza specialistica e all'assistenza necessaria per preparare un'emissione pubblica iniziale?

3.3.4.1. Potenziali emissioni pubbliche iniziali inferiori ai 100 milioni di ECU incontreranno probabilmente difficoltà perché presentano poco interesse per le grandi banche d'investimento. In alcuni dei principali centri finanziari esistono sì imprese disposte ad occuparsi dell'ammissione per importi decisamente modesti, ma sono casi sporadici e potrebbero sorgere difficoltà nell'ottenere un'assistenza e un supporto adeguati. È un punto delicato in quanto il nome delle società che promuovono l'ammissione è importante per attrarre potenziali investitori. Sono esse infatti a fungere da filtro/selezionatore, a formare/preparare e ad assistere le PMI che accedono a un mercato azionario. Si confida che l'Unione economica e monetaria, con la crescente concorrenza sui mercati finanziari, veda sorgere un maggior numero di imprese disposte ad occuparsi di piccole emissioni, eventualmente anche in un paese diverso dalla loro sede principale.

3.3.5. Le PMI sono disposte e in grado di sopportare i costi elevati della procedura di quotazione in borsa, per quanto riguarda sia un'emissione iniziale sia i costi correnti di una quotazione?

3.3.5.1. I costi di un'emissione sono elevati, anche se la percentuale del 20 % del capitale raccolto citata nella

comunicazione deve riferirsi ad un'emissione di entità decisamente ridotta. Nel NASDAQ i costi potrebbero aggirarsi intorno al 7-9 % del valore dell'emissione. Non sarebbe molto utile offrire aiuti speciali per sostenere i costi di un'offerta pubblica iniziale a PMI che effettuano emissioni per un importo decisamente modesto, visto che le commissioni vengono pagate solo dopo che il nuovo capitale è stato raccolto. In ogni caso, le borse non accolgono con entusiasmo questo tipo di emissioni, in quanto esse tendono a non essere liquide dopo l'ammissione, e difficilmente giustificano il livello di commissioni richiesto.

3.3.5.2. Si stanno facendo alcuni sforzi per far fronte alle esigenze delle PMI più piccole, di cui solo alcune si profilano come future società a tecnologia avanzata con ambizioni internazionali. Due iniziative sembrano degne di nota:

- l'Unione delle Camere di Commercio della Lombardia (Italia) ha appena creato un mercato di capitali secondario per le imprese che hanno un capitale minimo di 0,5 milioni di ECU;
- nel gennaio 1997 la borsa irlandese ha lanciato il suo «Developing Companies Market» (mercato per le imprese in crescita): è un mercato dei capitali con condizioni meno onerose rispetto a quelle che si applicano alle azioni del listino ufficiale, tra cui il requisito della contabilità per un solo anno anziché tre. Inoltre, è previsto che debba essere offerto al pubblico solo il 10 % delle azioni.

Sembrano necessarie ulteriori iniziative di questo tipo, capaci di creare mercati dei capitali per le imprese ai primi passi, e con costi di ammissione relativamente contenuti.

3.3.5.3. Esiste inoltre il mercato tedesco denominato «Freiverkehr», istituito da più tempo, sul quale vengono negoziati i titoli di circa 500 società non quotate in borsa.

3.3.5.4. Potrebbe essere utile incoraggiare la creazione di un mercato Internet soprattutto per le azioni delle PMI più piccole. Nel giugno 1997 la borsa australiana (AS: Australian Stock Exchange) ha annunciato l'intenzione di lanciare, nel febbraio 1998, un «mercato dei capitali alternativo» (Alternative Capital Market) sul quale le imprese non quotate di qualsiasi dimensione potranno cercare investimenti tramite annunci su Internet. La AS calcola che in Australia esiste circa un milione di PMI, delle quali il 10 % probabilmente dispone di un potenziale effettivo di crescita, ed il 2 % potrebbe essere interessato a reperire capitale azionario all'esterno. Le imprese che intendono entrare sul mercato dovranno avvalersi della consulenza di società esterne, con l'approvazione e la supervisione della AS, le quali dovranno

poi verificare le informazioni inviate alle imprese, ai clienti via Internet. Alcune informazioni dovranno essere fornite obbligatoriamente, ma niente di così complesso come un prospetto di emissione.

3.3.5.5. Un prospetto deve essere compilato e trasmesso alla Securities and Exchange Commission, ma spetta alle società interessate determinare il prezzo delle azioni, il che provoca una scarsa trasparenza sul mercato secondario. Sembra che sinora la maggioranza delle azioni emesse in questo modo sia stata venduta a investitori nelle vicinanze della società.

3.3.5.6. Una nuova forma di emissione alquanto più evoluta, che si rivolge alle medie imprese, riguarda le cosiddette «Public Venture Offerings» e viene ora offerta negli Stati Uniti fra l'altro anche tramite Internet. In genere gli importi raccolti sono dell'ordine di 5-10 milioni di dollari. Alla Securities and Exchange Commission e alle autorità di regolazione di ciascuno stato in cui l'azione verrà offerta dovrà essere presentato un prospetto, dopo di che verrà meno qualsiasi restrizione alla pubblicità data all'offerta. Questa potrà essere sottoscritta da un massimo di cinque investitori istituzionali e da un numero illimitato di investitori privati. Le azioni non potranno essere negoziate per un periodo di 18 mesi dalla data dell'emissione. È una forma di finanziamento difficile da sfruttare, forse a causa della sua novità. Una sola società d'investimento ha accettato di lanciare le offerte di quattro imprese sulle 2000 interessate. Sembra comunque che questo strumento finanziario offra effettive possibilità.

3.3.5.7. Un problema che andrà affrontato se si vogliono incoraggiare tali sviluppi in Europa è quello di una regolamentazione e di un controllo adeguati e dei modi per impedire le frodi. Nemmeno la Securities and Exchange Commission negli Stati Uniti è ancora in grado di disporre un insieme di regole. Ciò implica che potrebbe essere proprio la Commissione europea a doversi occupare di tutta questa problematica in maniera esauriente, prevedendo possibilmente un quadro normativo che consenta lo sviluppo di un mercato azionario delle PMI che sia valido, trasparente ed impostato su criteri di equità.

Il Comitato riconosce e appoggia gli sforzi costruttivi compiuti dalla Commissione europea nell'ambito delle contrattazioni elettroniche. Invita la Commissione stessa e gli Stati membri ad avviare consultazioni su tale base, mantenendo per quanto possibile i contatti con la Securities and Exchange Commission statunitense per mettere a punto un complesso di regole adeguate, che possano essere applicate ai titoli offerti agli investitori per il tramite di Internet.

3.4. *Barriere potenziali agli scambi transfrontalieri di azioni sui mercati europei dei capitali per le PMI*

3.4.1. Punti evidenziati dalla Commissione

3.4.1.1. Problemi monetari

Il Comitato conviene con l'idea della Commissione secondo la quale i problemi monetari possono essere risolti soltanto con l'introduzione dell'euro e grazie al conseguente impulso agli scambi transfrontalieri in titoli. Ciò dipenderà ovviamente dal numero degli Stati membri che parteciperanno sin dall'inizio e non può essere visto a prescindere dai risultati dell'economia dell'UE.

3.4.1.2. La regolamentazione degli scambi di valori mobiliari a livello europeo

3.4.1.2.1. L'Unione europea conta circa diciotto mercati di titoli e diciotto organizzazioni di vigilanza. Negli Stati Uniti i mercati azionari principali o «nazionali» sono tre, tutti caratterizzati da una notevole efficienza e capaci di funzionare in maniera soddisfacente per gli investitori e per le imprese. Da quando, nel 1996, il Congresso ha emanato disposizioni di legge che avevano la preminenza sulle legislazioni degli Stati federati nei casi in cui le azioni erano negoziate su tali mercati, l'autorità di regolazione è unica, cioè la Securities and Exchange Commission. Oggi la struttura regolamentare frammentaria esistente in Europa, insieme alle società d'investimento che vi operano, non riesce a competere efficacemente con il modello statunitense.

3.4.1.2.2. Attualmente la legislazione comunitaria sui servizi finanziari consente la libera circolazione dei capitali e riconosce il diritto di stabilimento. Manca però una qualsiasi interpretazione uniforme delle disposizioni da parte degli enti nazionali di regolazione. Oltre al fatto che le possibilità offerte dalle legislazioni sui servizi finanziari sono state sfruttate nelle maniere più svariate a livello nazionale, questi sono forse i problemi essenziali rimasti per quanto riguarda l'organizzazione e il funzionamento dei mercati azionari nell'Unione europea. La soluzione non verrà solamente dalla moneta unica anche se ciò ne rappresenta la premessa. In effetti il settore dei servizi finanziari non beneficerà pienamente dei vantaggi che essa comporta fintanto che permarrà l'attuale regime legislativo e regolamentare.

3.4.1.2.3. Le disposizioni della direttiva sul prospetto presentano problemi particolari per le imprese di uno Stato membro che chiedono di essere ammesse ad un mercato di un altro Stato membro. Questa direttiva non prevede il reciproco riconoscimento automatico di un prospetto preparato a norma dell'articolo 12 per ottenere l'ammissione a un mercato regolamentato, nonostante la verifica da parte di un organismo competente. Alcuni di questi organismi sono disposti ad emettere un certificato attestante che hanno verificato un prospetto,

ma altri no. In effetti, la varietà delle regolamentazioni adottate a livello nazionale, dovuta ai modi diversi in cui talune delle opzioni contenute nella direttiva sul prospetto sono state trasposte, in maniera del tutto legale, nelle legislazioni nazionali, impedisce di realizzare con la dovuta facilità il reciproco riconoscimento previsto dall'articolo 21, paragrafo 1, di tale direttiva.

3.4.1.2.4. Come già si è rilevato al punto 3.2.9, notevoli difficoltà provengono dal fatto che alcune autorità richiedono la traduzione del prospetto ed esigono informazioni supplementari, previste dal loro Stato membro, riguardo al regime fiscale sui redditi applicato sul posto, agli organismi finanziari che assicurano il servizio finanziario dell'emittente nello Stato membro in questione, e le modalità di pubblicazione degli avvisi destinati agli investitori. In pratica accollano ai piccoli emittenti un fardello pressoché insostenibile.

3.4.1.2.5. Consentendo che tali anomalie permangano si comprometteranno alcuni dei vantaggi derivanti dall'esistenza di una moneta unica europea e si creerà una situazione di svantaggio per i mercati dei capitali europei rispetto a quelli statunitensi. Questi ultimi non solo sono efficienti, ma anche offrono una scelta alle società e ampliano le opportunità degli investitori. Ciò sembra dipendere essenzialmente dal contesto regolamentare, che assicura la trasparenza e promuove la concorrenza. A sua volta ciò accresce le dimensioni del mercato e riduce i costi sia per gli investitori che per le imprese che raccolgono capitali. Anche se attualmente l'Unione europea dispone di un quadro globale di regole che disciplinano i mercati e i servizi finanziari, esse sono estremamente complesse, sono complicate da disposizioni nazionali supplementari e sono soggette al controllo delle autorità di regolazione nazionali.

È necessario che la Commissione europea e gli Stati membri studino se l'attuale regime legislativo e regolamentare incoraggia quel perfezionamento dei mercati dei capitali che è ora essenziale e prendano le necessarie iniziative per apportarvi i correttivi indispensabili, con particolare riferimento alla direttiva sul prospetto. Affinché quest'ultima si trasformi in uno strumento efficace non occorrerebbero modifiche di rilievo: sarebbe comunque necessario che alcuni Stati membri rinunciassero a talune opzioni legislative di cui beneficiano, e che erano state previste in un periodo in cui i mercati finanziari presentavano un carattere ben più nazionale di adesso. Fermo restando che è improbabile che si arrivi, nel prossimo futuro, alla creazione di un organo di regolazione europeo sul modello della Securities and Exchange Commission, occorre com-

riere maggiori sforzi per assicurare che l'attuazione a livello nazionale sia più coerente di quanto non lo sia attualmente.

3.4.1.3. Differenze delle leggi e delle pratiche nazionali

3.4.1.3.1. Fiscalità

Per quanto la Commissione abbia ragione nel ritenere che nella maggior parte dei casi esistono regimi di doppia tassazione, questo non vale per tutti gli Stati membri. Sotto questo aspetto mostrano due problemi particolari. Ciò nonostante, sembra che a causare le difficoltà sia la mancanza d'informazioni sulle diverse caratteristiche nazionali, piuttosto che le differenze stesse.

È una lacuna che la Commissione potrebbe cercare di colmare predisponendo direttamente una guida esauriente in materia o incoraggiandone la produzione.

3.4.1.3.2. Norme di contabilità

Si conviene con l'idea della Commissione secondo cui esse non pongono alcun problema di rilievo; tuttavia, per gli analisti, che sono la fonte di numerose informazioni «pubbliche» sulle società, sarebbe utile che la contabilità venisse effettuata più di frequente in conformità delle norme contabili internazionali. È un aspetto di cui dovranno occuparsi le borse, mediante regole interne, e non già la Commissione europea. Perché ciò funzioni occorrerà però che alcuni Stati membri, come convenuto in linea di principio, modificino le legislazioni nazionali per consentire alle imprese di applicare le norme internazionali. Risulta che essi si siano impegnati a farlo, e sono invitati a procedere speditamente.

3.4.1.3.3. Governo d'impresa

3.4.1.3.3.1. Sembra utile un dibattito su un piano europeo circa il necessario livello degli standard inerenti al governo d'impresa. È tuttavia lecito dubitare delle soluzioni basate sulle disposizioni giuridiche, soprattutto in considerazione della difficoltà di definire una direttiva capace di ottenere il consenso del Consiglio, o, in alternativa, norme nazionali coerenti.

3.4.1.3.3.2. Una prima difficoltà sta nel dare una definizione adeguata al governo d'impresa. La definizione adottata dalla Ernst & Young in una relazione elaborata per la Commissione (tutte le regole di funzionamento e controllo che disciplinano la vita delle imprese in un dato contesto storico e geografico) è estremamente ampia. Tentare di tradurla in legislazione, soprattutto a livello europeo, dato che in alcuni Stati membri non sono ben sviluppati neanche i concetti più elementari di governo d'impresa, potrebbe risultare estremamente complicato. Uno dei rischi è che la necessità di una gestione flessibile, in un ambiente operativo in rapida

evoluzione, ne risulti inutilmente penalizzata, recando all'Europa ulteriori svantaggi nel suo sforzo di competere con il resto del mondo.

3.4.1.3.3.3. Anche i codici di comportamento devono comportare un elemento di flessibilità, per evitare di diventare eccessivamente onerosi per le società più piccole. Un mercato azionario europeo già stabilisce alcuni principi di base del governo d'impresa, che le imprese le cui azioni sono ammesse alle negoziazioni devono soddisfare e continuano a soddisfare:

- il consiglio di amministrazione deve includere almeno due membri indipendenti (cosa che esclude tutti i dirigenti e i dipendenti della società o delle imprese collegate, gli azionisti che godano di diritti beneficiari superiori al 20 % e chiunque abbia una qualsiasi relazione che possa influenzare la sua autonomia di giudizio);
- occorre creare un comitato degli emolumenti, interamente composto di dirigenti indipendenti, che operi in linea con le migliori prassi internazionali nello stabilire le remunerazioni e gli incentivi per gli amministratori e i dirigenti;
- occorre creare e mantenere un Comitato di revisione, composto per la maggior parte di dirigenti indipendenti;
- occorre rivedere regolarmente tutte le operazioni connesse, facendo ricorso ad un organo con maggioranza indipendente, come il comitato di revisione, che dovrebbe anche verificare le situazioni dove potrebbero insorgere conflitti d'interesse.

3.4.1.3.3.4. Se altre borse europee adottassero regole vincolanti analoghe, i problemi del governo d'impresa legati alle cosiddette «public limited companies» (un tipo di società per azioni esistente nel Regno Unito), almeno per quanto riguarda il comportamento generale dei membri del consiglio d'amministrazione che hanno responsabilità nella gestione dell'azienda, sarebbero per la maggior parte superati. Altri problemi possono sorgere in avvenire. Data la relativa novità di questo ambito, potrebbe essere utile adottare un approccio graduale, cercando soltanto di occuparsi di eventuali abusi quando si profilano, di preferenza ricorrendo a strumenti diversi dalla legislazione.

3.4.1.3.4. L'investimento istituzionale

Due ragioni fondamentali del minor volume dei finanziamenti disponibili per investimenti di capitali di rischio in Europa è che esiste un minor numero di fondi pensione basati sul sistema della capitalizzazione, e che, anche là dove esistono, in alcuni Stati membri le loro politiche d'investimento sono soggette a vincoli notevoli. Dati i problemi demografici che si profilano per l'Europa nel prossimo secolo, è lecito ritenere che sarà assolutamente

indispensabile crearne di più. Inoltre, per ottenere risultati quanto maggiori possibile, tali fondi dovranno essere capaci di spuntare i rendimenti superiori consentiti da investimenti di rilievo in capitali di rischio. Il Comitato conviene con la Commissione sulla grande importanza degli investimenti istituzionali per il successo di tali mercati e sulla necessità di eliminare restrizioni superate e inutili sugli investimenti da parte dei fondi pensione.

Ferma restando la necessità di garanzie adeguate soggette a controlli rigorosi, i fondi pensione dovrebbero avere la facoltà di mettere a punto le strategie d'investimento più rispondenti agli interessi dei loro membri.

4. Altri aspetti importanti da prendere in considerazione

4.1. *La portata restrittiva del concetto di «mercato regolamentato»*

4.1.1. Il concetto giuridico di «mercato regolamentato» si applica soltanto alla direttiva sui servizi d'investimento ed alla direttiva sull'adeguatezza patrimoniale, e a nessun'altra delle direttive UE sui servizi finanziari. Ciò può avere varie conseguenze:

- i) sembrerebbe che in realtà le azioni ammesse alla negoziazione potrebbero, in alcuni casi, essere classificate come valori mobiliari non quotati anche se devono soddisfare criteri di controllo e trasparenza pari a quelli imposti da una borsa ufficiale, se non ancor più rigorosi;
- ii) nel caso in cui si applicasse la classificazione di «valori mobiliari non quotati», le società di servizi finanziari dovrebbero accordare loro una ponderazione nulla nel calcolare i coefficienti di solvibilità, limitando così gli investimenti istituzionali;
- iii) le società di investimento che operano in OICVM, (Organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari) possono, ai sensi della legislazione nazionale derivante dalla Direttiva 85/611/CEE, essere soggette all'obbligo di procedere ad una verifica prudenziale del mercato regolamentato in questione prima di effettuare qualsiasi investimento in azioni negoziate su di esso;
- iv) non è applicabile la Direttiva 88/627/CEE relativa alle informazioni da pubblicare al momento dell'acquisto o della cessione di una partecipazione importante in una società quotata in borsa. Questo potrebbe portare ad una situazione in cui in una società negoziata su questi mercati potrebbe costituirsi una partecipazione consistente senza che l'acquirente sia in alcun modo tenuto ad informare né la società né il mercato interessati.

4.1.2. Si presume che la Commissione ritenga che la definizione «mercato regolamentato» implichi la

garanzia dell'affidabilità di tale mercato. Se a questo si aggiungono le severe regole imposte alle imprese le cui azioni sono negoziate su tale mercato, è evidentemente inopportuno che si applichino, o che si ritenga che valgano, regole più rigide di quelle applicate alle «borse ufficiali». Si potrebbe chiedere alla Commissione di esaminare come porre rimedio a questa anomalia.

4.2. *L'esperienza statunitense*

4.2.1. Malgrado le forti differenze economiche e sociali fra gli Stati Uniti e l'Unione europea, sembra che dai primi sia possibile trarre degli insegnamenti per migliorare la situazione delle PMI, in particolare sotto il profilo finanziario, e anche sul piano della consulenza aziendale, contribuendo alla creazione di un maggior numero di nuove imprese e quindi di posti di lavoro.

4.2.2. Adottare nuove iniziative o adattare strutture esistenti alla luce delle loro esperienze non significherebbe che l'intera Europa beneficerebbe ovunque di attività imprenditoriali. Ciò non avviene infatti in tutti gli Stati Uniti. L'espansione dei settori innovativi e dei servizi (la delimitazione fra i due è sempre più difficile) sembra concentrarsi in centri di eccellenza, intorno a istituti di livello universitario o in zone come la parte occidentale di Washington DC.

4.2.3. Il numero proporzionalmente elevato di nuove imprese create negli Stati Uniti è attribuibile in parte a motivi culturali, in quanto l'imprenditorialità, l'indipendenza e la flessibilità sono più diffuse nella popolazione. Cercare, come sembra intenzionata a fare la Commissione, di promuovere una maggiore imprenditorialità attraverso il sistema scolastico richiederà tempo: almeno una generazione e comunque rischia probabilmente di non raggiungere mai i livelli degli Stati Uniti, che hanno una società molto più giovane, ancora in formazione.

4.2.4. È pertanto necessario che la politica dei pubblici poteri in Europa sia deve essere diretta ad agevolare la creazione di nuove imprese e ad evitare che il tasso di mortalità delle imprese durante i primi cinque anni di vita sia superiore a quello statunitense, e che si offra ad un maggior numero di imprese l'opportunità di raggiungere proporzioni intermedie.

4.2.5. L'obiettivo che ci si deve proporre è quello di offrire alle PMI, e soprattutto a quelle nuove, accesso alla consulenza. Spetterà agli Stati membri scegliere da chi essa debba essere fornita, da enti governativi, commissionata a terzi o altro, di preferenza dopo aver consultato gli interlocutori sociali. Dovrebbero in ogni caso assicurare che l'effetto di «espulsione» sia ridotto al minimo, evitando cioè che l'assistenza sia fornita in modo da procurare un vantaggio competitivo sleale nel breve termine.

5. Analisi delle conclusioni della Commissione

5.1. È impossibile mettere in discussione le conclusioni che la Commissione espone nella Comunicazione, per quanto si possa dire che il cammino verso il conseguimento dell'obiettivo di una vera cultura dell'azionariato per le PMI in Europa potrebbe essere lungo. Le prospettive non sono proprio così fosche, visto il nuovo e positivo impegno da parte dei legislatori e degli enti nazionali di regolazione a ridurre le barriere superflue. In particolare è essenziale che l'innovazione sul mercato mobiliare non venga ritardata, o addirittura soffocata, da problemi di regolamentazione. Si deve sempre ricordare che gli obiettivi principali delle leggi sui valori mobiliari e quello dei legislatori sono i seguenti:

- disciplinare i rapporti tra l'operatore azionario e il cliente, in modo che quest'ultimo non venga trattato in maniera iniqua né esposto al rischio di frode;
- proteggere gli investitori, a livello più generale, dalla frode e dalle manipolazioni del mercato.

5.2. Ciò non significa cercare di tutelare gli investitori dal rischio di mercato o di proteggere gli interessi specifici nazionali di mercato: ciò risulterà in ogni caso sempre più difficile sui mercati finanziari globali di oggi.

5.3. Il ruolo economico fondamentale dei mercati azionari è quello di canalizzare il risparmio passivo in investimenti produttivi. Ciò che le società di investimento attualmente non possono fare è garantire il livello ottimale di liquidità sul mercato, a causa dell'atteggiamento restrittivo degli organi di regolazione e dei legislatori nazionali sull'approvazione dei prospetti d'emissione, sulla definizione di offerta pubblica e su quali valori mobiliari possono essere definiti «euro-valori mobiliari» [cfr. Articolo 3, lettera f), della direttiva sul prospetto (89/298/CEE)]. La Commissione dovrebbe assicurare che questo articolo della direttiva sia applicato correttamente a livello nazionale.

5.4. Per massimizzare la creazione di imprese e di posti di lavoro, con il supporto di mercati finanziari efficienti quanto quelli statunitensi, e mantenendo in ogni caso la sua identità sociale specifica, l'Europa deve:

- far sì che un maggior numero di società valide chieda l'ammissione ai mercati azionari. Ciò implica: aumentare il numero complessivo delle imprese, evitare che siano afflitte dalla scarsità dei finanziamenti, consentire loro l'accesso a una consulenza

aziendale da parte di persone competenti, evitare che i loro progressi siano ritardati da vincoli regolamentari superflui e permettere loro una più agevole tutela delle loro innovazioni;

- promuovere maggiori investimenti nei capitali azionari in ogni fase dello sviluppo dell'impresa;
- assicurare la disponibilità di mercati azionari per le imprese nascenti, probabilmente a livello regionale, che le imprese potranno poi lasciare per passare a mercati più grandi, nazionali e paneuropei, una volta raggiunta una fase adeguata di sviluppo; assicurare altresì lo sfruttamento delle possibilità offerte da Internet; e infine
- riformare la legislazione europea riguardante i titoli per favorire una maggiore trasparenza e concorrenza e consentire l'efficace funzionamento di un settore dei servizi finanziari veramente europeo.

5.5. Il Comitato riconosce che nei vari casi alcuni degli Stati membri possono già disporre di meccanismi perfettamente adeguati per affrontare il problema e che altri dispositivi saranno probabilmente introdotti a seguito del Consiglio europeo straordinario sull'occupazione tenuto nel novembre 1997. Le raccomandazioni in oggetto si propongono d'incoraggiare lo sviluppo di un quadro globale atto ad agevolare lo sviluppo delle PMI e la creazione di nuovi posti di lavoro nell'intera Unione europea, colmando le lacune che tuttora permangono nel quadro di sostegno attuale. Ciò avrà a sua volta ricadute positive sui livelli globali di prosperità economica nell'Unione europea, visto che la maggioranza delle imprese è costituita da PMI. I provvedimenti saranno modulati in funzione delle tradizioni e delle strutture dei vari Stati membri.

6. Postilla

6.1. Il Comitato si compiace degli sviluppi positivi delle politiche delineate nella Comunicazione della Commissione riguardante i capitali di rischio come condizione fondamentale per la creazione di posti di lavoro nell'Unione europea⁽¹⁾. Il Comitato constata inoltre che la grande maggioranza delle iniziative suggerite adotta lo stesso approccio seguito nel presente parere. Sottoscrive i punti di vista formulati nel documento in parola e chiede di essere consultato sui futuri sviluppi della politica in questo campo.

⁽¹⁾ SEC(98) 522 def.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

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 che modifica la Direttiva 92/23/CEE del Consiglio relativa ai pneumatici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi nonché al loro montaggio»⁽¹⁾

(98/C 235/05)

Il Consiglio, in data 6 gennaio 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100A del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Bagliano, in data 6 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 101 voti favorevoli e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La proposta di direttiva della Commissione va a colmare una lacuna nelle misure finora adottate contro il rumore provocato dal traffico stradale.

1.2. La Direttiva 70/157/CEE relativa al livello sonoro ammissibile dei veicoli a motore è infatti impostata in maniera tale da evidenziare — e quindi limitare — soltanto il rumore proveniente dallo scappamento e dalle parti meccaniche dei veicoli. A suo tempo queste erano infatti le sorgenti principali di rumore.

1.2.1. Gli inasprimenti dei requisiti tecnici imposti dai successivi emendamenti della direttiva sopra citata hanno avuto come risultato una forte diminuzione del rumore generato da queste sorgenti, ma nello stesso tempo hanno messo in evidenza il problema del rumore prodotto dal contatto dei pneumatici in movimento con la superficie stradale.

1.3. Ciò è stato evidenziato nell'articolo 4 dell'ultimo emendamento alla sopracitata Direttiva 70/157/CEE (Direttiva 92/97/CEE del 19 dicembre 1992) in cui il Consiglio demanda alla Commissione il compito di definire una proposta mirata a limitare il rumore prodotto dal contatto pneumatici/superficie stradale, conciliando tali requisiti con quelli di sicurezza. La proposta di direttiva in esame adempie a questo mandato.

1.3.1. Si tratta infatti di un emendamento alla Direttiva 92/93/CEE relativa ai pneumatici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché al loro montaggio, che però non aveva come oggetto il rumore. Esso definisce sia il metodo di misura per rilevare il rumore di rotolamento del pneumatico sia il livello massimo ammesso per diversi tipi di pneumatici.

2. Considerazioni generali

2.1. Il campo d'applicazione della proposta di direttiva copre tutti i tipi di pneumatici montati sia sulle vetture (veicoli M1) sia sui veicoli commerciali leggeri e pesanti (veicoli M2, M3, N1, N2 e N3) ed i loro rimorchi.

Ne sono esclusi i veicoli progettati per usi diversi dal trasporto persone o cose, che pur saltuariamente possono utilizzare l'infrastruttura stradale (es.: i trattori agricoli).

2.1.1. Tenendo anche conto di questo vasto campo d'applicazione, la Commissione ha quindi sviluppato un metodo di misura comune proponendo però livelli di rumore massimi ammissibili differenziati per categorie di veicolo. All'interno di ciascuna categoria, questi livelli sono poi legati:

— per le autovetture: alla larghezza nominale del pneumatico (tenendo così conto delle limitazioni imposte da considerazioni legate alla tenuta di strada ed usi speciali);

— per i veicoli commerciali: all'uso specifico del pneumatico (normale, su strade innevate, speciale).

2.1.2. Si è cercato così di definire requisiti mirati a limitare il rumore di rotolamento prodotto dal pneumatico a contatto con la superficie stradale nel rispetto delle condizioni relative alla sicurezza.

2.1.3. I livelli di rumore corrispondenti a diversi rivestimenti del manto stradale (o, peraltro, a diverse condizioni atmosferiche), a parità di pneumatico, non rientrano invece nello scopo della direttiva in esame. A questo riguardo il Comitato ricorda che nella Direttiva 92/97/CEE del 19.12.1992, al 12° «considerando» è espressamente detto che «è necessario proseguire gli studi per poter determinare degli indici numerici per stabilire criteri oggettivi per la conformità delle strade».

3. Calendario

3.1. La proposta di direttiva prevede l'entrata in vigore di tali prescrizioni a partire dal 1° ottobre 2001. Ciò sia per i nuovi tipi di pneumatici immessi sul mercato sia per gli autoveicoli nuovi, che dovranno montare esclusivamente pneumatici conformi a dette prescrizioni.

3.2. Dal 1° ottobre 2005 tutti i pneumatici immessi sul mercato dovranno rispettare le prescrizioni della proposta di direttiva.

⁽¹⁾ GU C 30 del 28.1.1998, pag. 8.

3.3. Rimangono esclusi dalle previste prescrizioni:

- i pneumatici destinati ad essere montati su veicoli immatricolati per la prima volta anteriormente al 1° ottobre 1980;
- i pneumatici di scorta provvisori, i pneumatici di categorie di velocità inferiori a 80 km/h o con un diametro normale del cerchio inferiore o uguale a 254 mm.

4. Osservazioni

4.1. Il metodo di misura prevede che il rumore di rotolamento del pneumatico venga verificato ad una velocità normale di 80 km/ora mentre il veicolo viaggia a motore spento e in folle su manto stradale normalizzato.

4.1.1. Le misure che saranno adottate per rientrare in queste prescrizioni avranno quindi un effetto ottimale nel ridurre il rumore dovuto al traffico autoveicolare nelle zone extra urbane e in condizioni fluide di marcia.

4.1.2. Non viene invece verificata la rumorosità del pneumatico in accelerata o in frenata, condizioni che si verificano con maggior frequenza nel caso di traffico urbano o congestionato. Il Comitato riconosce, d'altronde, che oggi non esiste una procedura di prova consolidata che possa coprire questa problematica pur tuttavia importante.

4.2. Soluzioni tecniche richieste per assicurare le prestazioni dei pneumatici per impieghi particolari, quali quelli su strade innestate o sterrate, giustificano i valori limite di rumore più elevati che la proposta di direttiva fissa.

4.2.1. Limiti differenziati sono anche giustificati per i pneumatici (delle autovetture) le cui caratteristiche devono essere compatibili con le prestazioni delle autovetture stesse su cui sono montati al fine di assicurare la massima sicurezza di guida. Il Comitato concorda con questa impostazione.

4.3. I livelli di rumore proposti sono equilibrati in quanto, pur imponendo all'industria dei pneumatici uno sforzo considerevole, sono realizzabili industrialmente nelle tempistiche previste.

4.3.1. Questi «livelli» rispondono inoltre alle aspettative della gente che attende interventi mirati a ridurre il rumore generato dal traffico autoveicolare e portano

un ulteriore contributo ai miglioramenti già realizzati dall'industria automobilistica in questo campo.

4.4. Le date di entrata in vigore delle prescrizioni previste dalla proposta di direttiva sono coerenti con le tempistiche necessarie all'industria dei pneumatici per adeguarvisi.

4.4.1. Il Consiglio dovrà però verificare con l'industria la disponibilità di tipi di pneumatici già conformi a queste prescrizioni per tutti i modelli di veicolo che verranno prodotti nel 2001, data alla quale dovranno montare esclusivamente pneumatici che rispettino i limiti della proposta di direttiva in esame.

4.4.2. Il Comitato ritiene realistico prevedere uno slittamento di almeno due anni (i.e. 2003) di questa data per i veicoli di nuova immatricolazione (vecchi modelli), restando il 2001 la data di riferimento per le sole nuove omologazioni (nuovi modelli).

4.5. Importante è la dichiarazione della Commissione che queste prescrizioni sono un primo passo nella lotta contro il rumore provocato dai pneumatici in movimento nel contatto con la superficie stradale e che dovranno essere riesaminate successivamente, alla luce dei loro effetti, tanto sul mercato che sull'ambiente.

4.5.1. Questa dichiarazione, contenuta nella «relazione introduttiva», dovrebbe però essere ripresa nello stesso testo della proposta di direttiva come «considerando» numero 6:

«Considerando che le prescrizioni intese a ridurre il rumore provocato dal contatto dei pneumatici in movimento con il rivestimento stradale costituiscono un primo passo nella lotta contro questa fonte di rumore e che dovranno essere riesaminate successivamente, alla luce dei loro effetti tanto sul mercato che sull'ambiente, e tenendo conto della sempre maggiore importanza che la tipologia del manto stradale verrà ad assumere come sorgente di rumore.»

Questo proposto «considerando» si collega, integrandolo, al «considerando» 12 della Direttiva 92/97 citata al precedente paragrafo 2.1.3.

5. Conclusioni

Il Comitato concorda sulla finalità della direttiva e raccomanda in particolare di:

- tenere conto dell'osservazione di cui al punto 4.4, e
- dare maggiore evidenza, in un apposito «considerando», alla necessità di un riesame dell'efficacia delle misure adottate.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

*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 relativa al ravvicinamento dei regimi giuridici di protezione delle invenzioni attraverso il modello d'utilità»⁽¹⁾

(98/C 235/06)

Il Consiglio, in data 13 gennaio 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Ataíde Ferreira, in data 6 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355ª sessione plenaria, con 102 voti favorevoli, 2 contrari e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il presente parere ha per oggetto la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al ravvicinamento dei regimi giuridici di protezione delle invenzioni attraverso il modello di utilità» presentata dalla Commissione⁽²⁾.

1.2. La proposta fa seguito al Libro verde «I modelli di utilità nel mercato interno»⁽³⁾ ed al parere sullo stesso emesso dal Comitato⁽⁴⁾.

1.3. Si è quindi in presenza di un processo legislativo caratterizzato da un'attenta riflessione, con interventi dei vari organi competenti e anche di diverse organizzazioni interessate.

1.4. Il Comitato sottolinea, sin da ora, l'importanza che assume l'istituto del modello d'utilità per l'innovazione tecnica e industriale e, in particolare, per le PMI e, in tale prospettiva, per lo sviluppo dell'Unione.

2. La proposta della Commissione — Osservazioni generali

2.1. La proposta della Commissione si basa, da un lato, su alcuni presupposti di natura generica e, dall'altro, sull'analisi della situazione della tutela dei modelli d'utilità risultato di una consultazione condotta in alcuni Stati membri.

2.2. Il primo dei presupposti generici fa riferimento all'idea che, in questo campo, «i diritti di protezione della proprietà intellettuale concessi dagli Stati membri possono essere utilizzati per ostacolare la realizzazione della libera circolazione delle merci»⁽³⁾ e trova eco nelle

lettere f) e h) dell'articolo 3 del Trattato che aprono la strada al ravvicinamento della legislazione in materia.

2.3. È proprio per questa ragione che, in termini di diritto comunitario, la Commissione assume, a giusto titolo, come fondamento giuridico della proposta l'articolo 100 A del Trattato.

2.4. La Commissione fa anche riferimento alla necessità di attuare misure tendenti a «rendere più trasparente la libera circolazione delle merci derivate da piccole invenzioni tecniche all'interno della Comunità e prevenire le distorsioni della concorrenza dovute a legislazioni nazionali differenti se non inesistenti»⁽⁵⁾, a migliorare inoltre «il quadro giuridico in cui operano le imprese comunitarie impegnate in un processo di costante innovazione ed adeguamento» e a consentire «pertanto di rafforzarne la competitività sul mercato mondiale mediante la protezione delle invenzioni offerta dal modello di utilità, che costituisce uno strumento particolarmente adeguato alle esigenze delle PMI»⁽⁵⁾.

2.5. La Commissione conclude, sulla base della consultazione effettuata e menzionata al punto 2.1, che «... nella Comunità vi è una reale esigenza di protezione delle invenzioni attraverso il modello di utilità (...), non essendo la protezione conferita dal brevetto per invenzioni industriali confacente a certi tipi d'invenzioni come le piccole invenzioni tecniche»⁽⁶⁾.

2.6. Il Comitato ha già avuto l'occasione di pronunciarsi in merito agli studi ed alle indagini effettuati dalla Commissione e mantiene le sue riserve al loro riguardo in quanto, a suo parere, «non risultano così totalmente affidabili come i suoi estensori mostrano di ritenere»⁽⁷⁾.

2.7. Già in relazione al presupposto fondamentale del presente processo legislativo, vale a dire, sinteticamente, la necessità assoluta di sancire norme volte a proteggere la proprietà industriale con forme diverse dal brevetto, il Comitato ribadisce l'intenzione espressa nel suo precedente parere e precisamente che «l'insegnamen-

⁽¹⁾ GU C 36 del 3.2.1998, pag. 13.

⁽²⁾ COM(97) 691 def., GU C 36 del 3.2.1998.

⁽³⁾ COM(95) 370 def.

⁽⁴⁾ GU C 174 del 17.6.1996.

⁽⁵⁾ COM(97) 691 def., GU C 36 del 3.2.1998, pag. 3, pt. 3.

⁽⁶⁾ COM(97) 691 def., GU C 36 del 3.2.1998, pag. 4, pt. 6.

⁽⁷⁾ GU C 174 del 17.6.1996, pag. 12, pt. 5.5.

to che forse si deve trarre dall'esistenza di questi brevetti nazionali "di breve durata" è che l'esigenza prioritaria in Europa è quella di rendere più efficiente (più rapida e meno costosa) la protezione brevettuale, piuttosto che di creare una protezione complementare (modello di utilità) a livello comunitario»⁽¹⁾. A tale riguardo, il Comitato mette in rilievo lo sforzo compiuto dalla Commissione per analizzare la situazione della tutela mediante brevetto⁽²⁾. Va anche segnalato il fatto che la Commissione sta preparando una comunicazione sul brevetto comunitario.

2.8. Ancora una volta il Comitato ribadisce che la questione della necessità di un sistema di protezione delle innovazioni tecniche, complementare al sistema dei brevetti d'invenzione, va inquadrata nella strategia delle politiche di ricerca e sviluppo tecnologico dell'Unione europea.

2.8.1. A tale proposito, bisogna perciò trarre conclusioni dalle esperienze dei grandi concorrenti dell'Unione, nei cui confronti essa registra considerevoli ritardi.

2.8.1.1. In effetti, l'esame dell'esperienza nordamericana, che non contempla l'istituto del modello di utilità, permette di giungere alla conclusione che è necessario «cercare di rendere più efficiente il sistema brevettuale, attenuandone i noti inconvenienti costituiti in particolare dalla lunghezza dei tempi d'esame e concessione e dai costi»⁽³⁾.

2.8.1.2. L'esperienza giapponese, d'altro canto, dimostra, come già rilevato dal Comitato, che l'istituto in esame dovrebbe sempre essere subordinato al requisito della tridimensionalità e soggetto ad una durata della protezione sensibilmente inferiore rispetto al brevetto (sei anni invece di venti).

2.9. Il Comitato insiste sul fatto che le iniziative per il ravvicinamento delle legislazioni in questo campo dovranno avere una motivazione autonoma e non essere giustificate dai difetti e dalle contraddizioni inerenti al sistema dei brevetti, che andranno corretti ed eliminati in questo stesso sistema, come sembra, per quanto si evince dal Libro verde sul brevetto comunitario, abbia intenzione di fare la Commissione.

2.10. Tra gli argomenti che hanno una validità intrinseca si annoverano la protezione della proprietà industriale, la protezione legislativa contro la contraffazione e, indirettamente, il sostegno all'innovazione e allo sviluppo a livello comunitario, in particolare tenendo presente il panorama internazionale che mostra l'esisten-

za di cicli di produzione e di vita delle invenzioni sempre più brevi.

2.11. Il Comitato mette altresì in rilievo che qualsiasi proposta di armonizzazione di tale istituto dovrà essere subordinata all'armonizzazione di scadenze e procedure, altrimenti potrebbe rivelarsi inefficace l'armonizzazione operata per gli aspetti più sostanziali.

3. La proposta della Commissione — L'opzione legislativa accolta nella proposta

3.1. La Commissione aveva enumerato nel Libro verde sui modelli d'utilità⁽⁴⁾ le varie possibilità d'intervento in tale campo, arrivando alla conclusione che ne esistono quattro:

3.1.1. ravvicinamento dei sistemi nazionali di protezione vigenti e instaurazione di un sistema di protezione nei paesi che non ne dispongono;

3.1.2. riconoscimento reciproco, successivo al ravvicinamento legislativo, della protezione nazionale da parte degli Stati membri;

3.1.3. istituzione tramite regolamento di un sistema di protezione comunitario che prevarrebbe sui sistemi di protezione nazionali;

3.1.4. combinazione delle varie possibilità e, in particolare, armonizzazione dei diritti di protezione nazionali, mediante direttiva, e istituzione, tramite regolamento, di un sistema di protezione uniforme.

3.2. Il Comitato constata che la Commissione ha circoscritto la presente iniziativa al primo degli obiettivi summenzionati (cfr. pt. 3.1.1), asserendo che «l'armonizzazione renderà possibile la coesistenza di sistemi nazionali equivalenti di tutela del modello d'utilità» e che «il richiedente del modello avrà la certezza di incontrare un diritto di protezione equivalente negli altri Stati membri e non dovrà più confrontarsi con una serie di normative differenti»⁽⁵⁾, sebbene esso sottolinei il fatto che i richiedenti sono costretti a formulare una domanda diversa per ciascun paese in cui intendano far tutelare la loro invenzione come modello di utilità.

3.3. Secondo il Comitato la tutela desiderata non potrà essere raggiunta se, simultaneamente, non viene consolidato un sistema di riconoscimento reciproco della protezione nazionale da parte degli Stati membri. È fondamentale, a parere del Comitato, che il progetto di armonizzazione delle legislazioni nazionali preveda «come eventuale fase successiva ad un'effettiva armonizzazione, una fase di mutuo riconoscimento dei diritti nazionali»⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ GU C 174 del 17.6.1996, pag. 12, pt. 5.3.3.

⁽²⁾ COM(97) 314 def. — «Promuovere l'innovazione tramite il brevetto — Libro verde sul brevetto comunitario e sul sistema dei brevetti in Europa» e relativo parere — GU C 129 del 27.4.1998.

⁽³⁾ GU C 174 del 17.6.1996, pag. 9, pt. 2.8.

⁽⁴⁾ COM(95) 370 def., pag. 6 e seguenti.

⁽⁵⁾ COM(97) 691 def., GU C 36 del 3.2.1998, pag. 6, pt. 10.

⁽⁶⁾ GU C 174 del 17.6.1996, pag. 13, pt. 6.11.

3.4. Il Comitato reputa inoltre di dover insistere, nel quadro di una riflessione di carattere generale, su due idee di fondo già presenti nel suo precedente parere in materia.

3.4.1. In primo luogo «il fatto che alcuni dei sistemi nazionali, che il Libro verde accomuna sotto l'etichetta di "modello di utilità" non sono altro in realtà che dei sistemi brevettuali 'senza esame' (di novità e attività inventiva), e quindi in sostanza dei brevetti "a registrazione" (anziché ad esame preventivo di merito), magari di durata più breve dei normali brevetti (caso del Belgio, dell'Olanda e della Francia)»⁽¹⁾, pur mantenendo condizioni di ammissibilità delle invenzioni molto vicine a quelle richieste per la protezione mediante brevetto.

3.4.1.1. Sotto tale profilo, il Comitato ribadisce che i modelli d'utilità dovranno essere degli istituti autonomi, inserendosi in un quadro complessivo di protezione della proprietà industriale, e non rappresentare delle valvole di sicurezza per compensare eventuali lacune (sotto il profilo dei costi e della lunghezza dei tempi di concessione) del sistema dei brevetti.

3.4.2. In secondo luogo, il Comitato sottolinea che gli obiettivi della presente proposta legislativa — infondere dinamismo al mercato interno e correggere le distorsioni di concorrenza — non si conseguiranno con misure di questo tenore, dato che essi dipendono da armonizzazioni legislative più profonde e, essenzialmente, più vaste.

3.4.3. È quindi intenzione del Comitato mettere in risalto come sia essenziale ai fini di qualsiasi misura da adottare nel campo in esame, la presa in considerazione di requisiti fondamentali ai più diversi livelli:

3.4.3.1. a livello dell'ambito della protezione: i modelli di utilità dovranno essere considerati come lo strumento procedurale più idoneo a proteggere le invenzioni più semplici;

3.4.3.2. a livello procedurale: la protezione tramite i modelli di utilità dovrà essere ottenuta in modo rapido ed economico, in quanto il livello di protezione giuridica che essi conferiscono non è compatibile con procedure lunghe e onerose;

3.4.3.3. a livello di certezza giuridica: l'estensione della tutela dovrà essere precisa nei confronti di contraffattori come pure di terzi in buona fede.

4. La proposta della Commissione — Osservazioni particolari

4.1. Articolo 1

La Commissione comincia col definire il modello di utilità come «il diritto registrato che conferisce una

protezione esclusiva per le invenzioni tecniche»⁽²⁾, elencando poi le denominazioni sotto le quali tale realtà è nota nei vari Stati membri.

4.1.1. Il Comitato mette in guardia dall'inquadrare in questa realtà, che forma apparentemente un tutt'uno, situazioni tanto diverse e che, secondo la stessa Commissione, dovranno essere suddivise in tre gruppi distinti, circostanza che, di per sé, dimostra la necessità di ottenere una precisa e completa definizione delle regole in questione. In tal senso, l'elenco dell'articolo 1 dovrebbe figurare soltanto come Allegato interpretativo, in quanto destinato, precisamente, a chiarire le regole interne che dovranno essere armonizzate e non a fornire una definizione dell'istituto in questione.

4.1.2. Oltre a ciò, il Comitato evidenzia la portata ridotta della definizione proposta e raccomanda, quindi, che, nel caso si mantenga l'attuale redazione dell'articolo 1, nella definizione figurino direttamente le nozioni di «attività inventiva» e di invenzioni nuove «atte ad avere un'applicazione industriale», in quanto sono questi i veri concetti operativi, come riconosce la Commissione nell'articolo 3 della proposta.

4.2. Articolo 4

Secondo il Comitato, la redazione proposta per la lettera d) dell'articolo 4 pecca di eccessiva ampiezza e, di conseguenza, esso ritiene che, in linea con la regolamentazione adottata sul brevetto europeo, l'esclusione dovrà limitarsi ai programmi per elaboratori elettronici in quanto tali.

4.3. Articolo 5

In merito al requisito della «novità», il Comitato registra l'impegno della Commissione per adattare il concetto alla nozione di stato della tecnica (novità assoluta) e per dotare tale nozione di operatività, ricorrendo a concetti chiari e precisi.

4.4. Articolo 6

In ordine al requisito dell'«attività inventiva», anch'esso facente riferimento al concetto di stato della tecnica, il Comitato prende atto del fatto che «l'efficacia particolare» e il «vantaggio pratico o industriale» sono elevati al rango di requisiti per la concessione del modello di utilità, essendo doveroso ricordare che, in questo campo, si tratta soprattutto di proteggere invenzioni destinate ad applicazioni pratiche di rilievo, soprattutto nei settori delle costruzioni meccaniche, dell'industria elettrica, della meccanica di precisione, dell'ottica e della fabbricazione di automobili. La Commissione dovrà studiare una formulazione di tale requisito che garantisca al

⁽¹⁾ GU C 174 del 17.6.1996, pag. 9, pt. 5.3.1.

⁽²⁾ COM(97) 691 def., GU C 36 del 3.2.1998, pag. 32, articolo 1.

meglio la certezza del diritto sia per il richiedente che per i terzi interessati.

4.4.1. Il Comitato sottolinea tuttavia che la protezione dei modelli di utilità va condizionata alla verifica dell'esistenza di tre requisiti fondamentali:

4.4.1.1. il requisito della novità, nel senso di novità assoluta, facendo riferimento allo stato della tecnica;

4.4.1.2. il requisito dell'applicabilità industriale, nel senso più ampio;

4.4.1.3. il requisito dell'attività inventiva, considerato nella doppia prospettiva dell'efficacia specifica (comodità di applicazione o utilizzazione) o del vantaggio pratico ed industriale.

4.5. *Articolo 8*

Secondo il Comitato la formulazione dell'articolo non contempla in modo adeguato la necessità di disciplinare il pagamento delle tasse relative alle domande di proroga dei modelli d'utilità previste all'articolo 19.

4.6. *Articolo 10*

Il Comitato ritiene fondamentale, oltre all'indicazione dell'origine dell'acquisizione del diritto al modello d'utilità, l'obbligo di indicare la durata della concessione, qualora si tratti di una concessione temporanea.

4.7. *Articolo 12*

Il Comitato mette in risalto la saggezza della misura che impone particolare attenzione ai richiedenti nella descrizione dell'invenzione, in quanto è tale descrizione che metterà in grado una persona esperta del ramo (a conoscenza dello stato della tecnica) di verificare, eventualmente, l'applicabilità pratica dell'invenzione (cfr. articolo 24).

4.8. *Articolo 13*

Per quanto riguarda il numero delle rivendicazioni, il Comitato sottolinea che si sta perdendo l'occasione di arrivare a «una limitazione del numero di rivendicazioni»⁽¹⁾ che la stessa Commissione considerava opportuna. Oltre a ciò, il Comitato ritiene che la Commissione dovrà chiarire se sia o no vietata agli Stati membri la possibilità di limitare il numero di rivendicazioni consentite ai richiedenti o se, invece, l'unico modo in cui si possa dare un contenuto al concetto vago usato nell'articolo 13 («quanto è strettamente necessario, tenuto conto della natura dell'invenzione») è mediante l'opposizione di terzi a rivendicazioni eccessive.

4.9. *Articolo 16*

Il Comitato considera che, malgrado il rapporto di ricerca sia concepito come un diritto dei richiedenti il modello di utilità, andrebbero chiarite le circostanze in cui il depositante potrà richiedere tale rapporto, in quanto si dovrà evitare che tali rapporti possano venir usati soprattutto dai richiedenti dotati di maggior potere economico e, inoltre, si dovrà considerare la possibilità che, in nome della sopravvivenza del sistema, tali rapporti rivestano carattere eccezionale.

4.9.1. A parte ciò, il Comitato intende insistere sull'idea che gli Stati membri dovranno prevedere nelle rispettive legislazioni nazionali, l'obbligo dell'elaborazione del rapporto di ricerca nei casi di azioni giudiziarie intese a far valere i diritti conferiti dal modello di utilità, per cui è giusto considerare tale rapporto come obbligatorio e non solamente facoltativo.

4.10. *Articoli 17 e 18*

Il Comitato considera che il tema dei diritti di priorità e della priorità interna, riguardando gli effetti della domanda e non la domanda in sé, dovrà essere affrontato in un capitolo aggiuntivo e non nei capitoli relativi alla domanda ed agli effetti del modello.

4.10.1. In effetti, si tratta addirittura di uno degli effetti più rilevanti della proposta di direttiva, dato che concede al depositante di una domanda di modello di utilità un diritto di priorità ad effettuare il deposito di una domanda di modello di utilità relativa alla stessa invenzione in uno o in vari Stati membri.

4.11. *Articolo 19*

La durata della protezione proposta sembra eccessiva in rapporto ai dati forniti dalla Commissione sul ciclo di vita delle invenzioni, soprattutto quando quella durata è considerata indipendentemente dallo sfruttamento economico dell'invenzione, dovendosi inoltre considerare che l'armonizzazione opererà una riduzione dei termini di protezione in alcuni Stati membri.

4.11.1. Tale considerazione potrà suscitare particolari preoccupazioni se si pensa che il richiedente potrà ottenere facilmente due proroghe per periodi uguali e successivi di due anni, fino ad un massimo complessivo di 10 anni. A tale proposito, il Comitato sottolinea che dovrà essere esaminato l'obbligo da parte degli Stati membri di aumentare le tasse relative alla proroga a partire dai 6 anni.

4.12. *Articolo 20*

Per quanto concerne i diritti esclusivi conferiti, sia le loro estensioni sia le limitazioni legali ad essi imposte sembrano adeguate, pur essendo vero che la possibilità

⁽¹⁾ COM(95) 370 def., pag. 89, secondo capoverso.

data agli Stati di stabilire limiti aggiuntivi può essere, in certa misura, in contraddizione con gli effetti voluti dalla proposta di direttiva.

4.13. *Articolo 21*

In ordine all'esaurimento comunitario ed al non esaurimento internazionale dei diritti (conferiti dal modello d'utilità), l'impostazione non richiede alcun commento essendo conforme alla giurisprudenza comunitaria in materia.

4.14. *Articolo 22*

A parere del Comitato la Commissione dovrà trasformare in obbligo la facoltà data agli Stati membri di ordinare la cessazione degli effetti di un modello di utilità in seguito alla concessione di un brevetto d'invenzione relativo alla stessa invenzione.

4.14.1. In effetti solo un tale meccanismo garantirebbe un'effettiva armonizzazione, in quanto le conseguenze di detta opzione legislativa non sono circoscritte agli effetti a livello della doppia azione di tutela (cfr. norme relative alla priorità, per es.).

4.14.2. Inoltre, sembra appropriato «obbligare» il richiedente a conservare solo la protezione mediante brevetto, dato che le maggiori spese che ne conseguono saranno compensate dalle peculiarità di tale tipo di protezione, segnatamente in termini di certezza giuridica.

4.15. *Articolo 23*

Il Comitato considera che all'elenco dei casi di estinzione dei modelli d'utilità andrebbe aggiunta, in linea con quanto è stato detto nel punto precedente, l'estinzione per sopravvenuto ottenimento del brevetto sulla stessa invenzione, per le ragioni già addotte. Oltre a ciò, reputa che il mancato pagamento delle tasse non sia da considerare motivo di estinzione, ma determini l'insussistenza dei presupposti della concessione. Tuttavia, in base a tale interpretazione, il Comitato raccomanda che nell'elenco delle tasse di cui all'articolo 8, paragrafo 2, figurino anche le tasse relative alla proroga.

4.16. *Articolo 24*

Pur accogliendo l'impostazione giuridica che si esprime nella redazione proposta, il Comitato raccomanda alla Commissione di modificare la formulazione dell'articolo, soprattutto in relazione ai capoversi in cui si definiscono i motivi che giustificano la domanda di declaratoria di nullità dei modelli di utilità.

4.17. *Articolo 25*

In merito alle date di trasposizione della proposta di direttiva, il Comitato non può evitare di rimarcare che qualsiasi trasposizione dipenderà dall'armonizzazione che dovrà essere realizzata a livello della tutela mediante brevetto, essendo quest'ultima la pietra di paragone di tutta la questione.

5. Conclusioni

5.1. I modelli d'utilità sono uno strumento adeguato alla protezione della proprietà industriale e, in tal senso contribuiscono allo sviluppo dell'Unione europea, nella misura in cui rafforzano gli investimenti nei settori della ricerca e dello sviluppo.

5.2. La coesistenza di diversi sistemi nazionali di protezione della proprietà industriale mediante i modelli di utilità può nuocere alla realizzazione della libera circolazione delle merci e costituire un meccanismo che causa distorsioni della concorrenza.

5.3. I modelli di utilità sono il dispositivo ideale per proteggere le invenzioni non brevettabili e, per tale aspetto, sono uno strumento giuridico particolarmente adatto alle PMI.

5.4. L'iniziativa della Commissione appare idonea a realizzare gli obiettivi che si propone, anche se i suoi aspetti tecnici possono essere perfezionati, come si legge nel presente parere.

5.5. Inoltre, l'iniziativa in esame andrà considerata insieme alle iniziative volte a regolamentare la protezione mediante il sistema dei brevetti, data la contiguità tra i due sistemi in questione.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa al trattamento fiscale delle autovetture trasferite a titolo permanente in un altro Stato membro nell'ambito di un cambio di residenza o utilizzate temporaneamente in uno Stato membro diverso da quello in cui sono immatricolate»⁽¹⁾

(98/C 235/07)

Il Consiglio, in data 6 marzo 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 99 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Kubenz, in data 6 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 111 voti favorevoli e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La proposta di direttiva in esame è destinata a sostituire la Direttiva 83/182/CEE⁽²⁾ relativa alle franchigie fiscali applicabili all'interno della Comunità in materia di importazione temporanea di taluni mezzi di trasporto, nonché la Direttiva 83/183/CEE⁽³⁾ relativa alle franchigie fiscali applicabili alle importazioni definitive di beni personali di privati provenienti da uno Stato membro, modificata dalla Direttiva 89/604/CEE⁽⁴⁾.

1.2. Essa mira quindi a consolidare e ad aggiornare le due direttive. Occorre risolvere i problemi incontrati nell'applicazione di tali direttive, nonché tener conto delle aspettative dei cittadini in relazione al mercato interno ed alla libertà di circolazione.

1.3. La proposta stabilisce che gli Stati membri non imporranno tasse di immatricolazione o imposte analoghe sulle autovetture trasferite nel proprio territorio a seguito di un trasferimento di residenza. Nel caso di spostamenti temporanei, la proposta garantisce ai cittadini il diritto di usare un'autovettura per sei mesi sull'arco di un qualsiasi periodo di dodici mesi.

La proposta in esame prevede tra l'altro quanto segue:

- una maggiore libertà di usare un'autovettura noleggiata in uno Stato membro diverso da quello nel quale è immatricolata. Si propone di autorizzare un secondo noleggio quando un contratto di noleggio

viene a scadenza in uno Stato membro diverso da quello in cui ha avuto inizio e l'autovettura noleggiata viene lasciata sul territorio di quello Stato membro;

- il diritto di un membro della famiglia del proprietario di usare l'autovettura in uno Stato membro diverso da quello nel quale essa è immatricolata. Lo stesso diritto è garantito alle persone che non sono membri della famiglia a condizione che il proprietario sia presente a bordo dell'autovettura; il diritto per un dipendente di utilizzare, nello Stato membro di residenza normale, un'autovettura messa a sua disposizione dal datore di lavoro stabilito in un altro Stato membro;
- una maggiore flessibilità in relazione ai diritti delle persone che lavorano in uno Stato membro diverso da quello in cui sono residenti; tali persone avranno il diritto di usare la propria autovettura nello Stato membro nel quale lavorano per nove mesi sull'arco di un qualsiasi periodo di dodici mesi;
- che lo Stato membro non applichi imposte nel caso in cui, nel periodo autorizzato per l'utilizzo temporaneo, un'autovettura venga danneggiata ed i costi delle riparazioni superino il valore dell'autovettura stessa;
- l'abrogazione delle speciali disposizioni fiscali per le autovetture trasferite da uno Stato membro ad un altro a seguito di matrimonio o eredità;
- la consultazione tra le autorità nazionali nel caso di controversie relative al presunto luogo di residenza di un cittadino.

2. Osservazioni generali

2.1. Le modifiche proposte tengono conto del fatto che gli ostacoli alla libera circolazione delle autovetture tra gli Stati membri rappresentano per i cittadini residenti nell'Unione europea uno dei punti critici di maggiore rilievo. Tali ostacoli, di natura fiscale o di altro genere, impediscono la libera circolazione delle persone, poiché molto spesso l'autovettura è il mezzo di trasporto cui viene accordata la preferenza.

⁽¹⁾ GU C 108 del 7.4.1998, pag. 75.

⁽²⁾ GU L 105 del 23.4.1983, pag. 59 — Parere del CES: GU C 131 del 12.6.1976, pag. 50.

⁽³⁾ GU L 105 del 23.4.1983, pag. 64 — Parere del CES: GU C 131 del 12.6.1976, pag. 49.

⁽⁴⁾ GU L 348 del 29.11.1989, pag. 28 — Parere del CES: GU C 180 dell'8.7.1987, pag. 13.

2.2. Il Comitato appoggia la proposta di direttiva.

2.3. Il Comitato è consapevole del calo delle entrate che può verificarsi negli Stati membri che riscuotono tasse di immatricolazione; tuttavia, in considerazione del numero limitato dei casi in questione, l'entità di tale flessione non sembra eccessiva. Gli Stati membri in questione potrebbero compensare le perdite aumentando, ad esempio, l'accisa sugli oli minerali (cfr. al riguardo anche la tabella in allegato).

2.4. Il Comitato auspica che con la nuova direttiva i diritti dei cittadini europei vengano espressi in maniera più chiara e che, al contempo, venga impedito l'abuso dei vantaggi fiscali.

3. Osservazioni specifiche

3.1. *Articolo 2 — «Definizioni»*

3.1.1. Nell'articolo 2, lettera f), viene definito il concetto di famiglia. Il Comitato fa osservare che alcuni Stati membri applicano definizioni più ampie, che comprendono altre forme di convivenza⁽¹⁾.

3.2. *Articolo 4 — «Condizioni per la non applicazione delle imposte a seguito del cambio di residenza»*

3.2.1. Nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), viene adoperata l'espressione «utilizzato», che però non è univoca, poiché la data d'inizio di tale utilizzo non è praticamente dimostrabile. Sarebbe più chiaro fare riferimento alla data di immatricolazione a nome della persona che cambia residenza.

3.2.2. Un problema particolare è costituito dai veicoli che finora erano immatricolati a nome di un membro della famiglia della persona che si trasferisce, il quale però non cambia residenza.

3.2.3. Nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), è posta la condizione che il veicolo venga introdotto nello Stato membro in cui la persona trasferisce la sua residenza non più tardi di 12 mesi dopo tale trasferimento.

3.2.4. Il Comitato ritiene che tale punto non sia rilevante. Si dovrebbe piuttosto stabilire che la rivendita avvenga entro un determinato periodo di tempo, e fissare il numero massimo di autoveicoli per famiglia.

3.3. *Articolo 5 — «Condizioni generali per la non applicazione delle imposte in caso di utilizzo temporaneo di un'autovettura in uno Stato membro diverso da quello di immatricolazione»*

3.3.1. Il Comitato è dell'avviso che i temi trattati nell'articolo 5, paragrafo 2, rientrino nell'ambito dell'ar-

ticolo 7 e non sia pertanto necessario prevedere un limite di tempo, poiché non è previsto nell'articolo 7.

3.3.2. Occorre comunque chiedersi come si possa dimostrare o verificare un periodo di nove mesi (o qualsiasi altro), se al passaggio delle frontiere interne non vi è alcun tipo di controllo o documentazione.

3.4. *Articolo 6 — «Casi specifici di uso privato in cui non è autorizzata la tassazione»*

3.4.1. Il Comitato propone di prolungare i termini previsti per le imprese di autonoleggio nell'articolo 6, lettera a).

3.4.2. Il Comitato propone che la lettera d) dell'articolo 6 venga formulata come segue:

«Un'autovettura utilizzata da una persona residente nello Stato membro di utilizzo temporaneo, a condizione che la persona che ha portato l'autovettura nello Stato membro di utilizzo temporaneo si trovi anch'essa a bordo.»

3.4.3. Il Comitato propone di introdurre un dispositivo vincolante per descrivere la situazione di cui all'articolo 6, lettera f), e che venga anche riconosciuta reciprocamente dagli Stati membri⁽²⁾.

3.5. *Articolo 7 — «Casi di utilizzo professionale in cui non è autorizzata la tassazione»*

3.5.1. Come per l'articolo 6, lettera f), anche in questo caso il Comitato raccomanda l'introduzione di un dispositivo vincolante.

3.6. *Articolo 8 — «Disposizioni in materia di danni irreparabili»*

3.6.1. Il Comitato fa rilevare come sia difficile determinare il valore di mercato, specie delle autovetture usate più vecchie.

3.7. *Articolo 9 — «Utilizzo permanente in uno Stato diverso da quello di residenza normale»*

3.7.1. Il Comitato propone di attenuare il divieto di utilizzo di cui nell'articolo 9, paragrafo 3.

⁽¹⁾ Un problema specifico potrebbe essere anche la situazione dei figli adottivi e in affidamento.

⁽²⁾ Alcuni Stati membri richiedono la compilazione di questionari dettagliati, anche nel caso in cui lo scambio dell'autovettura sia di breve durata.

3.8. *Articolo 12 — «Composizione delle controversie»*

3.8.1. L'articolo 12, paragrafo 3, conferisce alla Commissione il diritto di emanare una decisione per dirimere una controversia tra Stati membri. Il Comitato ritiene che tale funzione spetti piuttosto alla Corte di giustizia europea.

4. **Conclusioni e sintesi**

4.1. La realizzazione del mercato interno richiede la libera circolazione delle persone e delle merci, nella

fattispecie di autovetture. Allo stesso tempo, alcuni Stati membri riscuotono tasse di immatricolazione sulle autovetture, perseguendo in tal modo obiettivi fiscali e politici.

4.2. Il Comitato ritiene che con la direttiva in esame, e con le osservazioni formulate sopra, vengano rafforzati i diritti dei cittadini, soprattutto nel caso in cui si trasferiscano in un altro Stato membro, tutelando nello stesso tempo il legittimo interesse degli Stati membri a riscuotere delle tasse.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Gettito derivante da tasse automobilistiche e affini nel 1994

A. In percentuale sul PIL

	Tassa di immatricolazione	Tassa di circolazione	Tassa sulla benzina	Tassa sul diesel	Imposta sull'assicurazione	Pedaggi stradali	Totale
Austria	0,07	0,20	1,03	0,43	0,34	0,45	2,52
Belgio	0,14	0,42	0,88	0,65	0,12	0,00	2,21
Danimarca	1,43	0,46	0,66	0,31	0,10	0,02	2,99
Finlandia	0,40	0,29	1,24	0,47	0,13	0,00	2,54
Francia	0,10	0,22	1,04	0,73	0,33	0,00	2,42
Germania	0,00	0,43	1,18	0,55	0,17	0,00	2,33
Grecia	0,52	0,14	1,74	0,77	0,00	0,00	3,17
Irlanda	0,78	0,67	1,09	0,68	0,00	0,00	3,22
Italia	0,05	0,08	1,34	0,69	0,00	0,33	2,48
Lussemburgo	0,00	0,07	2,12	1,50	0,00	0,00	3,70
Paesi Bassi	0,60	0,82	0,95	0,58	0,00	0,00	2,95
Portogallo	0,87	0,11	1,53	1,14	0,00	0,24	3,88
Spagna	0,22	0,22	1,02	0,73	0,01	0,20	2,18
Svezia	0,11	0,27	1,44	0,31	0,00	0,00	2,13
Regno Unito	0,00	0,57	1,43	0,64	0,01	0,00	2,65

Fonte: Eurostat 1997 e DG XXI.

B. In percentuale sulla totalità delle imposte (compresi i contributi sulla sicurezza sociale), amministrazioni pubbliche

	Tassa di immatricolazione	Tassa di circolazione	Tassa sulla benzina	Tassa sul diesel	Imposta sull'assicurazione	Pedaggi stradali	Totale
Austria	0,15	0,46	2,34	0,98	0,76	1,03	5,73
Belgio	0,30	0,91	1,88	1,39	0,26	0,00	4,72
Danimarca	2,77	0,89	1,27	0,61	0,19	0,05	5,77
Finlandia	0,85	0,60	2,60	0,99	0,28	0,00	5,32
Francia	0,22	0,50	2,36	1,67	0,74	0,00	5,49
Germania	0,00	1,00	2,77	1,29	0,40	0,00	5,46
Grecia	1,63	0,45	5,48	2,42	0,00	0,00	9,98
Irlanda	2,12	1,83	2,97	1,85	0,00	0,00	8,77
Italia	0,12	0,20	3,29	1,69	0,00	0,81	6,10
Lussemburgo	0,00	0,16	4,79	3,40	0,00	0,00	8,35
Paesi Bassi	1,28	1,76	2,04	1,25	0,00	0,00	6,33
Portogallo	2,45	0,32	4,31	3,22	0,00	0,67	10,96
Spagna	0,59	0,61	2,79	2,02	0,02	0,54	5,98
Svezia	0,22	0,53	2,89	0,62	0,00	0,00	4,27
Regno Unito	0,00	1,69	4,26	1,90	0,02	0,00	7,88

Fonte: Eurostat 1997 e DG XXI.

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Ottava relazione annuale sui fondi strutturali 1996»

(98/C 235/08)

La Commissione, in data 25 novembre 1997, 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 «Ottava relazione annuale sui fondi strutturali 1996».

La Sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale ed urbanistica», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Little, in data 21 aprile 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355ª sessione plenaria, con 116 voti favorevoli e 1 astensione, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La relazione della Commissione sui fondi strutturali nel 1996 è l'ottava relazione annuale di questo tipo, dopo l'ultima rilevante revisione dei regolamenti che disciplinano i fondi strutturali (la «riforma» dei fondi del 1988).

1.2. La relazione, pubblicata in conformità con i Regolamenti del Consiglio (CEE) nn. 2052/88 e 4253/88, secondo le modifiche ad essi apportate nel 1993, riferisce dettagliatamente sulla loro applicazione durante l'anno e sui progressi compiuti nel raggiungimento dei loro obiettivi.

1.3. Nel novembre 1996, la Commissione ha presentato la sua Prima relazione triennale sulla coesione economica e sociale⁽¹⁾, come previsto dall'articolo 130 B del Trattato sull'Unione europea, e una sintesi di tale relazione, strettamente attinente, è inserita nella relazione in esame. La relazione sulla coesione prevede un esame del contributo dei fondi ai progressi compiuti nella realizzazione della coesione economica e sociale. Il Comitato ha adottato un parere⁽²⁾ in merito a tale relazione il 23 aprile 1997.

⁽¹⁾ COM(96) 542 def.

⁽²⁾ GU C 206 del 7.7.1997, pag. 78.

1.4. La Commissione, rispondendo alle richieste del Consiglio europeo in un'esauriente comunicazione dal titolo Agenda 2000, ha delineato le prospettive generali di sviluppo dell'Unione e delle politiche da attuare nel nuovo secolo, nonché le prospettive di un ampio quadro finanziario, in funzione dell'ampliamento. Il documento contiene, tra l'altro, alcune proposte di massima per un'ulteriore riforma dei fondi strutturali, con l'obiettivo dichiarato di promuovere uno sviluppo competitivo e una crescita sostenibile e creatrice di nuova occupazione in tutta l'Unione. Il Comitato, in data 30 ottobre 1997, ha adottato un parere⁽¹⁾, che presenta una prima reazione generale alle proposte della Commissione e si riserva di trattare più specificamente, in pareri complementari in corso di preparazione, gli aspetti più importanti, quale la riforma della politica strutturale, alla luce delle proposte più dettagliate⁽²⁾ presentate dalla Commissione nel marzo 1998.

2. Caratteristiche dei fondi strutturali nel 1996

2.1. Le diverse forme di intervento per il periodo finanziario hanno attualmente trovato concreta applicazione in tutti gli Stati membri con l'adozione degli ultimi Documenti unici di programmazione e Programmi di iniziativa comunitaria nel 1996 e l'introduzione della programmazione pluriennale. Per i nuovi Stati membri, il 1996 è stato un anno di importanza fondamentale, nel quale sono stati compiuti notevoli progressi nell'assegnazione degli impegni.

2.2. I programmi dell'obiettivo 2 per il 1994-1996 sono stati portati a termine, per quanto siano stati trasferiti al periodo successivo stanziamenti per l'ammontare di 859 milioni di ECU. Nella preparazione dei programmi per il 1997-1999, la Commissione ha stabilito che le regioni ammissibili al secondo periodo dovrebbero essere le stesse del periodo 1994-1996, con modifiche di scarsa entità. La popolazione complessiva interessata dall'obiettivo 2 è ancora il 16,4%.

2.3. La Commissione ha continuato a seguire da vicino l'attuazione, fornendo il proprio sostegno all'elaborazione delle valutazioni intermedie. Ha inoltre lanciato una serie di valutazioni tematiche dell'impatto dei fondi strutturali in diversi settori chiave, quali ricerca e sviluppo, piccole e medie imprese, ambiente e pari opportunità. L'avvio dei lavori volti ad utilizzare i risultati di tali valutazioni era previsto per la fine del 1997. Insieme con gli Stati membri, sono stati introdotti nuovi orientamenti finalizzati ad una gestione sana ed efficiente. Sono state registrate ancora una volta inadeguatezze e irregolarità in quasi tutti gli Stati membri.

2.4. L'applicazione dei quattro principi fondamentali istituiti dalla riforma del 1988 è stata tenuta sotto

controllo. Secondo la Commissione, vi è stato un miglioramento nelle modalità concrete di applicazione del partenariato e sono stati compiuti considerevoli progressi nel verificare il rispetto del principio di addizionalità.

2.5. Sono stati compiuti indiscutibili progressi nel recupero dei ritardi nell'attività finanziaria e l'esecuzione del bilancio comunitario è stata pressoché completa nel 1996. 26,1 miliardi di ECU sono stati impegnati negli stanziamenti e l'entità dei pagamenti è stata di 22,4 miliardi di ECU.

2.6. Nel 1996 la situazione dell'occupazione ha continuato a destare forti preoccupazioni. La Commissione, da parte sua, ha cercato di garantire coerenza tra le azioni cofinanziate dai fondi strutturali e la strategia dell'Unione europea in modo da dare la precedenza agli interventi volti ad affrontare le problematiche occupazionali. La creazione di nuovi posti di lavoro è stata dunque collocata al primo posto negli orientamenti formulati dalla Commissione ad uso degli Stati membri per mettere a punto la seconda fase di programmazione (1997-1999) dell'obiettivo 2. Per la medesima ragione, la Commissione ha avviato un'iniziativa volta a promuovere Patti territoriali per l'occupazione con la compartecipazione finanziaria dei fondi strutturali.

2.7. La Commissione ha inoltre ripartito la riserva finanziaria di quasi 1,7 miliardi di ECU — che era stata costituita al momento dello stanziamento iniziale a favore delle iniziative comunitarie per il periodo 1994-1997 — in funzione di alcune priorità, e più precisamente lotta contro la disoccupazione, pari opportunità e lotta contro l'emarginazione, ambiente e dimensione territoriale delle politiche strutturali.

3. Osservazioni generali

3.1. La relazione della Commissione è allo stesso tempo esauriente e complessa. Essa, principalmente, fornisce un riepilogo della situazione e costituisce una fonte di riferimento. Non sarebbe né pratico, né opportuno, che il Comitato ne commentasse ogni aspetto.

3.2. In questo parere, il Comitato incentra la propria riflessione sulle questioni più rilevanti emerse nel 1996, su problemi sollevati precedentemente, ma ancora irrisolti, e sui meriti dell'ottava relazione medesima. Poiché i programmi dell'obiettivo 2 per il 1997-1999 sono argomento di un parere parallelo, per evitare ripetizioni, non verranno formulate osservazioni particolari concernenti la preparazione di tali programmi nel 1996, cui viene fatto riferimento nella relazione in esame. Analogamente, non vengono formulate in questa sede osservazioni specifiche in merito alle dettagliate proposte di riforma dei regolamenti che disciplinano i fondi strutturali in quanto tali proposte costituiranno l'oggetto di uno o più pareri specifici da elaborare ed adottare nei mesi a venire.

3.3. Il Comitato rileva che la relazione 1996 della Commissione è, in gran parte, articolata come quella

⁽¹⁾ GU C 19 del 21.1.1998, pag. 111.

⁽²⁾ COM(98) 131 def.

per l'anno precedente. Una modifica importante consiste nel raggruppamento di tutte le informazioni riguardanti gli interventi dei fondi in ogni Stato membro, così da fornire una visione d'insieme, per ciascun paese, dei programmi strutturali realizzati. È stata mantenuta la novità introdotta l'anno scorso, cioè l'inserimento di un tema trasversale che percorre l'intera relazione, scegliendo, in questo caso, la promozione della ricerca e dell'innovazione tecnologica.

3.4. La relazione si divide in due parti principali. La prima, composta dai capitoli da I a IV (esecuzione degli interventi strutturali nel 1996, esecuzione del bilancio, questioni istituzionali connesse ai fondi strutturali, valutazione), fornisce una descrizione globale delle realizzazioni del 1996. La seconda parte, composta dai capitoli da V a X, analizza l'utilizzazione dei fondi strutturali: il capitolo V illustra i programmi e gli interventi realizzati per ogni Stato membro, mentre i capitoli successivi sono costituiti da tabelle finanziarie che offrono una presentazione particolareggiata dell'esecuzione finanziaria nel 1996, dell'esecuzione per gli esercizi dal 1994 al 1996, della ripartizione regionale dell'esecuzione finanziaria, dei grandi progetti e dei progetti pilota del FESR e del FSE.

3.5. Il Comitato accoglie con favore sia il contenuto che la struttura della relazione 1996 ed elogia la Commissione per l'accuratezza dimostrata nell'elaborazione di questo ampio documento, di circa 350 pagine, e per aver rispettato la scadenza di pubblicazione prevista per novembre. Dal momento che i tempi necessari per predisporre la relazione ne diminuiscono il valore, il Comitato appoggia l'intenzione espressa di recente dalla Commissione di anticiparne, negli anni a venire, la data di pubblicazione.

4. Osservazioni particolari

4.1. Il partenariato

4.1.1. Il Comitato è da molto tempo impegnato nell'attuazione di partenariati soddisfacenti, in seno ai quali avrà luogo una consultazione tra la Commissione, gli Stati membri ed altri organi interessati riguardo alla preparazione, al finanziamento e alla valutazione del funzionamento dei fondi strutturali. Il Comitato ha approvato, in linea di principio, i nuovi strumenti di partenariato, introdotti nel 1994, e riconosce ora i progressi compiuti nel 1996 nell'attuazione di tali strumenti.

4.1.2. La relazione fa riferimento ad un documento interno della Commissione, contenente alcune proposte preliminari volte ad affinare ulteriormente la nozione di partenariato da adottare per il periodo successivo al 1999. Tali proposte sono state riprese in una comunica-

zione della Commissione sugli interventi strutturali comunitari e l'occupazione⁽¹⁾, in merito alla quale non è stato richiesto il parere del Comitato e sono state successivamente consolidate nella sua comunicazione dal titolo «Azione per l'occupazione in Europa — Un patto di fiducia»⁽²⁾.

4.1.3. Nell'ambito dell'iniziativa approvata dal Consiglio europeo nel luglio 1996, per promuovere i Patti territoriali per l'occupazione (inizialmente sulla base di progetti pilota), sono stati adottati degli orientamenti specifici per la messa in atto del «partenariato rafforzato» ritenuto necessario al progetto. Il Comitato ha già espresso il proprio sostegno ai patti e ha adottato una relazione informativa, per contribuire a farli conoscere, in data 30 ottobre 1997.

4.1.4. Il Comitato ritiene che, a tempo debito, i patti territoriali dovrebbero offrire una proficua esperienza di un simile partenariato rafforzato. Nonostante la sua rilevanza per il funzionamento generale dei fondi strutturali, in seguito ai ritardi verificatisi nell'attuazione dei patti pilota tale esperienza può non essere disponibile e valutabile prima che siano definiti il quadro e le normative per il periodo successivo. La relazione non fornisce indicazioni ulteriori sul modo in cui la Commissione propone di portare avanti le sue riflessioni sullo sviluppo futuro del partenariato. Tuttavia, il Comitato è a conoscenza del fatto che la Commissione, nel 1997, ha dato l'avvio ad una valutazione tematica del partenariato, i cui risultati sono attesi con interesse dal Comitato.

4.1.5. Nell'ambito della riforma dei fondi strutturali la Commissione propone ora una nuova definizione di partenariato.

4.2. Programmazione

4.2.1. I ritardi che hanno avuto luogo nel 1995 e 1996 nel lancio e nell'attuazione dei programmi sono stati ampiamente recuperati nel 1996. Mentre tale risultato è da accogliere con favore, il Comitato continua a nutrire preoccupazioni sul fatto che un divario probabilmente di circa diciotto mesi in media si sia venuto a creare tra il completamento dei programmi del periodo precedente e l'avvio di programmi relativi al periodo 1994-1999. La grande quantità di misure di intervento (attualmente 492 soltanto per gli obiettivi) comporta oneri enormi in termini di preparazione, valutazione e autorizzazione, tali da apparire inconciliabili con un'eliminazione soddisfacente di tale divario.

4.2.2. Il programma per le regioni dell'obiettivo 2 verrà doppiamente penalizzato da tali ritardi, a causa

⁽¹⁾ COM(96) 109 def., marzo 1996.

⁽²⁾ SEC(96) 1 def., giugno 1996.

della suddivisione del periodo 1994-1999. Prima dell'inizio di tale periodo, nei pareri⁽¹⁾ formulati in merito alla revisione dei regolamenti dei fondi strutturali, il Comitato si era dichiarato contrario a tale suddivisione per l'obiettivo 2. In quella circostanza, erano state apportate delle modifiche trascurabili alla carta delle zone ammissibili e, se la raccomandazione del Comitato fosse stata adottata, i ritardi ulteriori e gli oneri amministrativi avrebbero potuto essere evitati.

4.2.3. Il Comitato continua ad essere favorevole alla semplificazione delle procedure di programmazione e, nel recente parere in merito alla relazione sulla coesione economica e sociale, ha in effetti presentato delle proposte specifiche per razionalizzare e ridurre il numero degli obiettivi, dei fondi e delle iniziative.

4.2.4. Il Comitato raccomanda di anticipare i tempi di preparazione, valutazione e autorizzazione, in modo da ridurre considerevolmente il lasso di tempo che intercorre tra l'inizio di un nuovo periodo finanziario e il lancio dei programmi e invita la Commissione a pubblicare quanto prima orientamenti chiari ed esaurienti in un momento quanto più vicino possibile all'inizio del periodo. Il rispetto di questo nuovo calendario per il periodo finanziario 2000-2007, richiede l'adozione delle decisioni politiche del caso da parte del Consiglio e del Parlamento europeo al principio del 1999.

4.3. *Fondi strutturali e altre politiche comunitarie*

4.3.1. Lo sviluppo regionale non è determinato soltanto dalle politiche regionali della Comunità e degli Stati membri. Allo stesso modo, le politiche strutturali dell'Unione devono agire all'interno del contesto economico complessivo e sono soggette agli effetti prodotti da altre politiche.

4.3.2. Il Comitato ha regolarmente sottolineato la necessità della coerenza massima tra le politiche e ha spesso invitato all'analisi delle relazioni intercorrenti tra i fondi strutturali e le altre politiche comunitarie e degli influssi reciproci.

4.3.3. La relazione sulla coesione, cui si è fatto riferimento nel punto 1.3, fornisce una prospettiva dell'impatto di tutte le politiche comunitarie e nazionali concernenti la coesione economica e sociale, obiettivo primario dei fondi strutturali. Il Comitato ha accolto molto favorevolmente tale relazione e, nel parere in merito, ha affermato che «il valore critico del primo rapporto sulla coesione sta nel fatto che esso inquadra i fondi nel contesto di una gamma più ampia di politiche UE⁽²⁾».

4.3.4. Indipendentemente dagli sforzi compiuti per tener conto della coesione, le opportunità e i vantaggi delle politiche non strutturali produrranno inevitabilmente effetti non uniformi nelle diverse regioni, come avviene per l'intero processo di integrazione economica. Il riconoscimento delle spinte di segno opposto derivanti dalle politiche non strutturali fa parte della logica alla base del funzionamento dei fondi strutturali e di tali spinte occorre dunque tener dovuto conto al momento di stabilire la destinazione dei fondi. Nel capitolo II D dell'ottava relazione annuale, la Commissione sottolinea l'influsso esercitato dai fondi strutturali nel raggiungimento degli obiettivi delle altre politiche e menziona soltanto gli effetti positivi che tali politiche producono sulla coesione. Se da un lato il Comitato riconosce che non è opportuno fornire una descrizione dettagliata di tali pressioni di segno opposto nelle relazioni annuali (contrariamente a quanto avviene nella relazione di coesione), dall'altro ritiene che la loro esistenza non debba essere ignorata.

4.3.5. Il Comitato deplora come fuorviante il titolo del capitolo II D, in quanto il termine «complementarità» implica che le politiche dell'Unione siano complementari senza riserve (non vi possono essere diversi gradi di complementarità). Il termine utilizzato costituisce un inopportuno esempio di gergo burocratico e risulta tutt'altro che chiaro. Un titolo più appropriato sarebbe «compatibilità con altre politiche comunitarie».

5. Ricerca e innovazione tecnologica

Il Comitato si compiace dell'analisi trasversale degli interventi intrapresi dai fondi a favore dello sviluppo tecnologico delle regioni e condivide l'importanza data ai prodotti e ai servizi innovativi che nascono dalla ricerca applicata. La relazione sottolinea le forti disparità a livello comunitario degli indicatori relativi alla RST, a livello di occupazione e l'accesso alle reti di telecomunicazione del settore. Accoglie pertanto con favore la sempre crescente importanza attribuita alle azioni di RST finanziate dai fondi strutturali nell'ambito della programmazione 1994-1999 soprattutto per quanto concerne le regioni dell'obiettivo 1. Merita sottolineare inoltre il carattere sempre più sofisticato delle azioni in campo tecnologico (ad esempio servizi di informazione e consulenza, istruzione e formazione tecnica, sfruttamento delle infrastrutture per le telecomunicazioni, meccanismi di trasferimento di tecnologie), la partecipazione crescente del settore privato e gli investimenti destinati alle strategie complementari di trasferimento delle innovazioni/tecnologie a livello regionale in modo da favorire un approccio maggiormente analitico e strategico nei confronti delle questioni di RST. Nelle relazioni e nelle valutazioni che la Commissione chiederà in futuro di elaborare sarà importante individuare

⁽¹⁾ GU C 201 del 26.7.1993, pag. 52.

⁽²⁾ GU C 206 del 7.7.1997, pag. 78, punto 1.10 del parere.

l'impatto di tali tendenze. Il Comitato rileva con interesse che per i primi mesi del 1998 è prevista la presentazione

di una relazione incentrata segnatamente su RST e fondi strutturali.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione: «I nuovi programmi regionali 1997-1999 nel quadro dell'obiettivo 2 delle politiche strutturali della Comunità — un impegno per la crescita dell'occupazione»»

(98/C 235/09)

La Commissione, in data 17 novembre 1997, 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 comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale e urbanistica», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Masucci, in data 21 aprile 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 114 voti favorevoli e un'astensione, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La Commissione ha presentato lo scorso novembre una Comunicazione in cui vengono presentati i nuovi programmi regionali nel quadro dell'obiettivo 2, che dovranno essere realizzati nel secondo periodo di programmazione, cioè fino al 1999, nelle regioni colpite dal declino industriale.

Il documento è il frutto dell'esame di 65 nuovi documenti unici di programmazione (DOCUP) e di un quadro comunitario di sostegno (QCS) riguardante la Spagna.

Sono esclusi dall'analisi i DOCUP per l'Austria e la Svezia, che hanno optato per una programmazione quinquennale⁽¹⁾.

1.2. La Comunicazione sintetizza i risultati che si spera di conseguire in termini di sviluppo economico e in particolare le ricadute occupazionali.

Secondo quanto indicato dagli Stati membri, l'attuazione di questi programmi permetterà la creazione o il mantenimento di circa 880 000 posti di lavoro, concentrati nella misura del 90 % (801 000) in Gran Bretagna, Francia, Germania, Spagna e Italia.

1.3. Le misure previste sono sostanzialmente riconducibili a quattro tipologie:

- sostegno alla crescita e alla competitività delle attività industriali e commerciali, con particolare attenzione alle PMI (47,4 % della spesa);
- programmi di formazione e riqualificazione dei lavoratori, orientandoli alle nuove tecnologie (33,8 % della spesa);
- azioni di recupero e miglioramento delle zone urbane e industriali degradate (12,3 % della spesa);
- tutela ambientale e promozione delle tecnologie pulite e del turismo «ecologico» (5,2 %).

⁽¹⁾ Una sintesi dei programmi per questi due Stati è contenuta nella Comunicazione della Commissione sull'attuazione delle politiche regionali dell'UE in Austria, Finlandia e Svezia; COM(96) 316 def. del 3 luglio 1996.

Priorità assoluta dei nuovi programmi 1997-1999 dell'obiettivo 2 doveva essere, secondo quanto indicato dalla Commissione nella nota orientativa trasmessa agli Stati membri il 30 aprile 1996⁽¹⁾, la creazione di posti di lavoro. Questo obiettivo doveva essere realizzato migliorando le strutture di produzione e il livello di qualificazione della mano d'opera.

1.4. La Commissione ha quindi esaminato tutti i piani alla luce di questi obiettivi, valutando in che misura le priorità erano state prese in considerazione; la qualità del settore interessato; la coerenza tra obiettivi dichiarati e risorse; l'effettiva quantificazione delle ricadute occupazionali; l'impatto ambientale della strategia e delle azioni scelte.

1.4.1. Sono stati presi in considerazione anche i principi del partenariato e dell'addizionalità.

In particolare, nei piani doveva risultare un impegno a responsabilizzare al massimo le parti sociali e un collegamento dei programmi per l'obiettivo 2 ad altre iniziative di rilancio economico nella regione interessata.

Quanto all'addizionalità, ogni Stato membro era tenuto a garantire un livello di spesa complessivo analogo a quello del periodo 1994-1996.

1.5. Rispetto al periodo 1994-1996, l'elenco delle regioni ammissibili ai fini dell'obiettivo 2 è sostanzialmente rimasto immutato, come anche la percentuale di popolazione interessata (16,4 %).

Gli stanziamenti disponibili sono stati fissati a 8 288 milioni di ECU (prezzi 1997), con una crescita reale del 13,8 % sul periodo precedente. A queste risorse vanno aggiunti 859 milioni di ECU inutilizzati fino al 1996, che portano gli stanziamenti disponibili a 9 147.

2. I problemi rilevati

2.1. La Commissione riconosce che nella definizione dei nuovi DOCUP sono state messe a frutto le esperienze del periodo precedente.

Come pure viene rilevata una grande continuità di strategia tra i vecchi e i nuovi programmi.

La presentazione degli obiettivi è stata generalmente chiara ed esauriente, con l'indicazione di 4-5 obiettivi strategici, scelti in alcuni casi secondo una visione integrata dello sviluppo economico, in altri casi privilegiando dimensioni orizzontali come la compatibilità ambientale e le pari opportunità.

2.2. Quanto all'adeguatezza delle misure rispetto agli obiettivi strategici indicati, la Commissione rileva che

in alcuni casi la gamma molto ampia di interventi ha reso più difficili le complementarità e le sinergie.

2.2.1. In particolare sono le azioni di formazione ad essere meno definite, «forse a causa del carattere orizzontale delle misure riguardanti le risorse umane»⁽²⁾.

La Commissione rileva comunque che «il grado di reciproca integrazione tra misure FESR e misure FSE è apparso relativamente migliore»⁽²⁾.

2.2.2. Carenze più gravi invece la Commissione ha rilevato nei piani originariamente presentati per «la mancata quantificazione degli obiettivi e dei risultati perseguiti, compresi gli effetti sull'occupazione, e l'assenza di dati di riferimento»⁽³⁾.

In particolare segnala che è stata scarsamente utilizzata la nota metodologica trasmessa agli Stati membri per una valutazione ex-ante degli effetti sull'occupazione.

2.2.3. Maggiore attenzione invece è stata dedicata agli aspetti ambientali: la maggior parte dei piani conteneva una valutazione ambientale strategica e in alcuni casi sono state fornite informazioni complete e dettagliate su ciascuna misura prevista.

2.3. Per quanto riguarda il partenariato, nonostante il dichiarato impegno a garantirlo presente nella maggior parte dei piani, non sempre sono state chiaramente definite le forme della partecipazione.

2.4. Infine, le insufficienti informazioni e la difficoltà nel verificare i dati non hanno permesso una soddisfacente verifica del rispetto dell'addizionalità.

Per questo motivo, nelle decisioni di approvazione dei DOCUP è stata introdotta una clausola «in base alla quale i pagamenti comunitari sarebbero stati interrotti dopo il primo anticipo in attesa dei risultati di una verifica ex-ante del rispetto dell'addizionalità»⁽⁴⁾.

2.5. Per alcune di queste insufficienze, è stato comunque possibile intervenire in sede di negoziato tra Commissione e Stato membro, con risultati apprezzabili ai fini del miglioramento della qualità e dell'efficacia dei piani, «in particolare tenendo conto dei risultati della valutazione e della priorità ineludibile della creazione di posti di lavoro»⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(96) 952 def. del 29 aprile 1996.

⁽²⁾ COM(97) 524 def. del 14 novembre 1997, III, i, iv.

⁽³⁾ COM(97) 524 def. del 14 novembre 1997, III, i, v.

⁽⁴⁾ COM(97) 524 def. del 14 novembre 1997, III, i, c.

⁽⁵⁾ COM(97) 524 def. del 14 novembre 1997, III, ii.

In alcuni casi si è dato maggior rilievo alle misure più promettenti ai fini del sostegno all'occupazione; in altri si sono completamente ridefiniti i programmi.

3. Osservazioni generali

3.1. Il documento della Commissione riveste una particolare importanza per vari motivi: anzitutto perché riguarda l'ultimo periodo di vigenza dell'obiettivo 2 come è attualmente strutturato.

3.1.1. Come è noto, infatti, nella riforma dei fondi strutturali preannunciata in «Agenda 2000», è prevista una profonda revisione della politica strutturale.

Gli attuali sette obiettivi dovrebbero essere ridotti a tre, di cui due regionali ed uno destinato esclusivamente alle risorse umane.

Per il periodo 2000-2006, la Commissione prevede una dotazione media annua leggermente inferiore a quella che sarà disponibile nel 1999 e ci sarà un'applicazione più rigida della soglia del 75 % del PIL per le regioni comprese nel nuovo obiettivo 1.

3.1.2. Inoltre è previsto che dall'attuale 51 % di popolazione interessata dagli obiettivi 1 e 2 si passi al 35-40 %: ciò significa che alcune aree dovranno essere escluse. Considerando anche il fatto che nei nuovi obiettivi 1 e 2 confluiranno tutti i programmi d'iniziativa comunitari, esclusi quelli destinati alle risorse umane che formeranno il nuovo obiettivo 3, ciò vuol dire che alcune aree potrebbero non godere più di alcun sostegno strutturale — eccezion fatta per il Fondo sociale e per le residuali iniziative comunitarie — dopo il 1999. Per esse quindi gli interventi di cui si parla nella Comunicazione in esame assumono ancora maggiore importanza.

3.2. La seconda motivazione che dà rilevanza alla Comunicazione consiste nel fatto che il modo in cui si è arrivati ai DOCUP approvati per il 1997-1999 e le misure previste devono essere oggetto di attenta valutazione, per realizzare una riforma dei fondi strutturali sempre più trasparente ed efficace.

In questo senso di particolare importanza possono essere:

- quanto alle modalità di costruzione dei programmi, la verifica dell'esercizio del partenariato orizzontale;
- quanto ai contenuti, la scelta di progetti innovativi e di sviluppo locale;
- quanto agli obiettivi, la creazione di effettivi posti di lavoro aggiuntivi e durevoli.

3.3. La terza motivazione di interesse — in assoluto la più rilevante — consiste proprio nel contributo che i programmi contenuti nei DOCUP presentati possono

dare allo sforzo per creare e salvare l'occupazione, che è diventato la priorità assoluta delle politiche comunitarie.

4. La valutazione

4.1. I programmi esposti nella Comunicazione possono essere valutati quindi:

- in un'ottica di verifica rispetto alle risultanze dei periodi precedenti, alla luce dei problemi emersi nelle passate gestioni dell'obiettivo 2;
- in proiezione futura, alla luce di quanto previsto in «Agenda 2000» per la riforma della politica strutturale⁽¹⁾.

4.2. Il confronto col passato

4.2.1. Anzitutto è opportuno verificare se la programmazione 1997-1999 abbia registrato miglioramenti rispetto alle programmazioni precedenti.

A questo scopo può essere opportuno utilizzare, come griglia di analisi, le questioni emerse nell'ambito del Forum europeo sulla coesione dell'aprile 1997, in cui sono stati esaminati e discussi rapporti concernenti la gestione dei fondi strutturali⁽²⁾.

4.2.2. In quella sede, il dibattito sull'obiettivo 2 ha fatto emergere alcuni problemi di fondo. Sul piano generale l'intervento dei fondi strutturali nelle regioni a declino industriale, pur avendo avuto un ruolo importante nell'aggiustamento strutturale nel corso di questi anni (ad esempio nel periodo 1989-1993 sono stati creati circa 500 000 posti di lavoro netti), è stato limitato negli effetti a causa della dimensione troppo ridotta di alcune zone, che in alcuni casi non ha permesso un approccio integrato efficace.

La durata limitata nel tempo (due anni) ha privilegiato interventi a breve termine, a detrimento della visione strategica dello sviluppo.

4.2.3. Per quanto riguarda in particolare il contenuto dei programmi e la loro applicazione, seri limiti ad una vera riconversione di queste zone sono venuti dal fatto che le PMI spesso non riescono a seguire le evoluzioni del mercato e dell'innovazione e quindi non producono un apprezzabile valore aggiunto regionale.

Continua però positivamente un cambiamento importante: nei contenuti dei programmi si è data priorità ai

⁽¹⁾ Cfr. «Agenda 2000», prima parte, II, 2.

⁽²⁾ Di particolare importanza è il rapporto presentato dal Prof. Michel Quévit.

fattori immateriali (sviluppo delle imprese, innovazione, formazione e qualificazione professionale, protezione dell'ambiente), rispetto ai fattori fisici e cioè le infrastrutture di base.

È importante anche l'attenzione data alla RST e all'innovazione, ma bisogna stare attenti a che gli investimenti non siano utilizzati più rispondendo all'offerta di innovazione che alle reali esigenze delle PMI.

4.2.4. Una delle positività maggiori dei fondi strutturali è quella di aver impegnato le regioni a provvedere allo sviluppo in maniera permanente e organizzata.

Restano — ed è positivo — grandi differenze nei metodi di gestione, che sono influenzati dalle tradizioni amministrative.

Persiste però anche la difficoltà di amministrazioni centraliste ad accettare l'approccio «bottom up» dello sviluppo regionale.

4.2.5. Un altro grande vantaggio è stato quello di aver sviluppato il partenariato orizzontale e una migliore coerenza con altri interventi nazionali e regionali.

La creazione del partenariato in alcune zone resta difficile da realizzare per la mancanza di consuetudine nel rapporto tra autorità pubbliche e ambienti socioeconomici.

In passato il settore privato è stato quasi sempre assente nella definizione dei programmi, a cui hanno partecipato attori pubblici e parapubblici.

4.2.6. Altre questioni importanti riguardano la gestione dei programmi.

Modifiche e aggiustamenti vengono fatti più in funzione degli aspetti finanziari che dei mutamenti di priorità dello sviluppo regionale.

Questo anche perché manca qualsiasi monitoraggio e perché la dimensione temporale è troppo breve.

Molti progetti non fissano obiettivi operativi in termini di realizzazione e d'impatto. La selezione in base a questi criteri è stata l'eccezione invece che la regola.

Infine, in parecchi casi l'addizionalità è stata un problema: i fondi disponibili non sono stati utilizzati proprio perché le autorità regionali e nazionali avevano difficoltà ad aggiungere risorse a quelle comunitarie.

4.2.7. La Commissione rileva, nelle conclusioni della Comunicazione in esame, che nei nuovi programmi 1997-1999 vengono offerti più incentivi agli investimenti che promuovono una crescita basata sull'impiego intensivo della manodopera e uno sviluppo sostenibile.

C'è una maggiore attenzione alle azioni di formazione e riqualificazione, alla promozione della imprenditorialità e all'incentivazione di RST.

C'è poi una nuova attenzione al potenziamento dei servizi a livello locale, che rappresentano un importante bacino occupazionale.

4.2.7.1. Complessivamente si nota un positivo approccio integrato tra iniziative comunitarie, nazionali e locali, che è la premessa necessaria per ottimizzare l'uso delle risorse e ottenere migliori risultati.

4.3. *La riforma dei fondi strutturali e gli aiuti di Stato a finalità regionale*

4.3.1. Secondo quanto annunciato dalla Commissione in «Agenda 2000», i nuovi programmi dell'obiettivo 2 «saranno finalizzati precipuamente alla diversificazione economica, ivi compreso nelle zone fortemente dipendenti da un unico settore economico in crisi»⁽¹⁾.

E si aggiunge che «occorrerà puntare essenzialmente sull'appoggio alle PMI e all'innovazione, privilegiare la formazione professionale, il potenziale di sviluppo locale, nonché la protezione dell'ambiente e la lotta contro l'esclusione sociale...Si dovrà investire particolarmente nelle risorse umane, realizzando una strategia di attivazione del mercato del lavoro in funzione delle esigenze future».

4.3.1.1. La Commissione auspica anche «che vengano definiti criteri di ammissibilità semplici, trasparenti e specifici per i vari tipi di zone interessate dal nuovo obiettivo 2». Ogni regione realizzerà un unico programma con l'intervento dei diversi fondi (FESR, FSE, FEAOG, SFOP).

4.3.1.2. L'obiettivo finale sarà quello di concentrare le risorse nelle regioni più colpite sul piano comunitario.

Le zone attualmente ammesse agli obiettivi 2 e 5b e che dovessero restare escluse dai futuri criteri selettivi, avranno un sostegno finanziario limitato per aiutare la transizione.

La Commissione annuncia anche, ai fini della semplificazione delle modalità operative, un unico programma pluriennale per ciascuna regione degli obiettivi 1 e 2, una netta ripartizione delle responsabilità tra poteri nazionali, autorità regionali e locali e Commissione, controlli rigorosi e attente verifiche dei risultati.

4.3.2. Devono essere presi in considerazione anche i nuovi orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale che il 10 dicembre scorso la Commissione ha

⁽¹⁾ Agenda 2000, prima parte, II, 2.

approvato, su iniziativa del Commissario Van Miert, allo scopo di «instaurare un regime più trasparente» e per «creare una discriminazione positiva a favore delle regioni più svantaggiate»⁽¹⁾.

4.3.2.1. I principali criteri saranno:

- concentrazione degli aiuti nelle regioni più povere;
- coerenza degli interventi nazionali previsti con quelli dei fondi regionali;
- speciale attenzione alle sovvenzioni destinate a rilanciare occupazione: quindi non più solo aiuti agli investimenti produttivi ma anche agli occupati che ne deriveranno;
- riduzione globale degli aiuti regionali.

4.3.3. Il punto su cui s'intende, in questa sede, richiamare l'attenzione alla luce delle proposte di riforma esposte, è relativo alle popolazioni che verranno escluse dai fondi strutturali dopo il 2000.

Si pone quindi il problema di come accompagnare la transizione di queste regioni e di adottare nuovi criteri di eleggibilità sufficientemente fondati e motivati sul piano delle rilevazioni statistiche socioeconomiche.

4.3.4. Così pure suscita perplessità la finalità di far coincidere le zone coperte dall'obiettivo 2 con quelle che possono beneficiare degli aiuti di Stato (articolo 92, paragrafo 3, lettera c, del Trattato). Pur riconoscendo la necessità di coordinare meglio e integrare le politiche strutturali comunitarie con quelle nazionali, questa scelta potrebbe portare ad una riduzione eccessiva delle aree.

5. Le ricadute occupazionali

5.1. Gli effetti sull'occupazione delle azioni strutturali meritano un'approfondita considerazione. L'obiettivo principale dei fondi strutturali è, secondo il Libro bianco di Delors, quello di contribuire a creare le condizioni di uno sviluppo economico, di una crescita e una competitività durevoli.

La priorità dell'occupazione è stata definita dalla Commissione nella Comunicazione di marzo 1996 sugli interventi strutturali e l'occupazione⁽²⁾.

E dal Vertice di Essen in poi, fino al recente Vertice di Lussemburgo, tutti i Consigli europei hanno messo al primo posto, quanto a gravità e urgenza, il problema dell'occupazione.

Il Trattato di Amsterdam contiene un nuovo Titolo sull'occupazione, dove è considerata «questione di interesse comune».

Anche nel programma di lavoro per il 1998⁽³⁾, la Commissione annuncia le varie proposte di regolamento relative alle politiche strutturali, per porre in atto le riforme proposte in «Agenda 2000», e indica l'occupazione come prima «priorità politica» su cui concentrare la sua azione⁽⁴⁾.

5.2. In questa ottica, merita qualche approfondimento la questione degli obiettivi occupazionali previsti nei vari DOCUP.

I dati contenuti nell'Allegato 4 della Comunicazione, relativo all'impatto previsto sull'occupazione negli Stati membri, sono molto diversi e non sempre comprensibili.

Ad esempio nel Regno Unito sono previsti oltre 380 000 posti tra creati e mantenuti (di cui più di 40 000 temporanei, pari a circa il 10 %), mentre in Germania si scende a meno di 120 000 (4 100 i temporanei, pari al 3 %), in Italia a 123 000 (6 200 i temporanei, pari al 5 %).

Conseguentemente ci sono considerevoli disparità anche nei costi medi per la creazione dei posti di lavoro.

5.3. La Comunicazione contiene affermazioni alquanto contraddittorie.

La Commissione si cautela subito, al capitolo III, punto V, dove si parla della quantificazione di obiettivi e impatti, ricordando che «una delle più gravi carenze dei piani originariamente presentati era la mancata quantificazione degli obiettivi e dei risultati perseguiti».

Aggiunge però che in sede di negoziato «sono stati portati significativi miglioramenti».

Poi subito dopo lamenta che gli Stati membri hanno scarsamente utilizzato la nota metodologica da essa trasmessa e relativa alla valutazione ex ante degli effetti sull'occupazione.

Più avanti invece si parla nuovamente di «notevoli progressi compiuti nella quantificazione degli effetti sull'occupazione», di «stime dettagliate»⁽⁵⁾.

5.3.1. Sembra comunque di poter dedurre che le valutazioni siano state fatte con metodi di calcolo diversi.

5.4. Il problema esiste anche rispetto al confronto con le precedenti valutazioni ex post.

⁽¹⁾ GU C 74 del 10.3.1998.

⁽²⁾ COM(96) 109 def. del 20 marzo 1996.

⁽³⁾ SEC(97) 1852 def.

⁽⁴⁾ COM(97) 517 def.

⁽⁵⁾ COM(97) 524 def., cit., III, iii.

Nel periodo 1989-1993 — secondo la VIII^a relazione annuale sui fondi strutturali 1996 — il consuntivo è di 850 000 posti di lavoro lordi nei quattro anni di programmazione.

Per il periodo 1997-1999 — cioè solo su due anni — la previsione lorda è di 880 000 posti di lavoro. Quindi una cifra superiore per un periodo ridotto della metà, un progresso di più del 200 %, che sembra dovuto al maggior impegno di tutti sul problema dell'occupazione.

Ma il confronto più interessante — cioè quello relativo alla creazione di nuovi posti di lavoro — non è possibile farlo in quanto, sorprendentemente, non sono disponibili i dati relativi ai posti di lavoro netti (forniti solo da Francia e Regno Unito).

Questo la dice lunga sull'attendibilità dei dati forniti dalla maggior parte degli Stati membri.

In contraddizione con queste imprecisioni, è invece disponibile per 12 Stati il dato nuovo dei posti di lavoro temporanei, quantificati in 106 115, un numero piuttosto elevato se rapportato al possibile e realistico dato finale relativo ai posti di lavoro netti.

5.5. Pur essendo evidente che la Commissione incontra difficoltà a ricevere informazioni attendibili dagli Stati membri e che le sue forze sono limitate rispetto alla vastità dei controlli necessari, va riaffermato che c'è un problema di metodologia da seguire, ma soprattutto di verifiche e controlli sul raggiungimento degli obiettivi, che oggi non vengono fatti.

Controlli e verifiche sono sì meticolosi e severi ma soltanto per quanto riguarda la rendicontazione delle spese: non c'è monitoraggio, non c'è verifica ex post.

Non si tratta soltanto di questioni puramente metodologiche, ma di effettive ed efficaci conseguenze sul piano occupazionale.

5.6. A questo proposito il Comitato conferma ancora una volta che condizioni essenziali per creare posti di lavoro effettivi e duraturi sono la crescita reale dell'economia, con un aumento della domanda e del reddito disponibile.

Le politiche di sostegno, per generare nuova occupazione, vanno inserite in un processo di generale crescita e sviluppo.

Quello che vale a livello macro, vale anche a livello micro: le misure dirette a introdurre innovazione e ad accrescere la produttività vanno bilanciate con misure dirette ad allargare la domanda.

La stessa Commissione nel recente rapporto su «L'occupazione in Europa 1997» sostiene: «Quale che sia

il rapporto tra occupazione e crescita produttiva, il problema principale risiede nella creazione di occupazione nuova»⁽¹⁾.

Lo scopo delle azioni strutturali, comprese quelle finanziate dall'obiettivo 2, deve essere quello di aumentare la competitività delle imprese e delle regioni ma anche la produzione, la domanda e il reddito. Solo così i miglioramenti produrranno occupazione aggiuntiva.

6. Considerazioni finali

La comunicazione della Commissione mette in luce quindi la persistenza di alcuni nodi che vanno sciolti in vista della riforma dei fondi strutturali e offre l'occasione di alcune considerazioni per migliorare l'efficacia della gestione delle risorse, sia quanto al raggiungimento dell'obiettivo a breve di salvare o creare occupazione, sia rispetto al fine strategico della coesione economica e sociale.

6.1. Rafforzare il partenariato

6.1.1. Va affrontata anzitutto con determinazione e chiarezza la questione del partenariato. A questo strumento fondamentale la comunicazione dedica solo un breve paragrafo nella prima parte e non viene neppure menzionato come problema nelle schede analitiche sui vari Stati, come pure è totalmente assente nelle valutazioni finali. Solo nel quadro riepilogato dell'Allegato 5, relativo ai progetti relativi ai patti territoriali e per l'occupazione, si fa ovviamente un elenco dei partner principali.

6.1.2. Come la stessa Commissione rilevava nella nota orientativa inviata agli Stati membri nel 1996, nelle regioni obiettivo 2 c'è già spesso una positiva tradizione di partenariato, che va ulteriormente arricchito, ampliato e rafforzato⁽²⁾. In quel documento si insisteva perché nell'elaborazione e nell'attuazione dei nuovi programmi dell'obiettivo 2 fossero coinvolti «pienamente le autorità regionali e locali nonché i partner economici, ad esempio rappresentanti delle PMI, e sociali».

Questo per assicurare «che detti programmi riflettano interamente bisogni e condizioni locali».

6.1.3. Manca invece nella relazione qualsiasi elemento di valutazione sulla qualità e sull'efficacia di questa partecipazione, sia per la definizione dei programmi che per le fasi successive di attuazione e controllo.

6.1.4. Il Comitato invece ancora una volta insiste sul fatto che il partenariato deve essere attivo fin dalla pianificazione e deve accompagnare l'attuazione delle

(1) COM(97) 479 def. dell'1 ottobre 1997, pag. 1.

(2) COM(96) 952 def. del 29 aprile 1996, III.

azioni strutturali. L'apporto di un partenariato forte è essenziale per un'efficace azione strutturale, perché permette di programmare interventi realmente mirati sulle emergenze economico-sociali e integrati in una strategia di sviluppo regionale.

Le amministrazioni pubbliche non possono più considerare la partecipazione delle organizzazioni sociali ed economiche come elemento aggiuntivo e quindi opzionale, o addirittura come una formalità che complica il lavoro di chi deve decidere. La prassi del partenariato deve essere invece organizzata e generalizzata in tutti gli Stati membri e per tutte le azioni strutturali.

6.1.5. Dopo la riforma dei fondi strutturali e del regolamento del 1993 c'è stato un progresso nell'attuazione del partenariato, ma il grado di applicazione dell'articolo 4 del Regolamento (CEE) n. 2081 varia da paese a paese. Il Comitato chiede da allora che questo articolo sia cambiato, definendo più precisamente i principi del partenariato, senza lasciare un eccessivo margine di scelta agli Stati membri. La nuova proposta della Commissione (articolo 8 della recente proposta di regolamento quadro) sembra un passo avanti, che accoglie le richieste del Comitato. Altrettanto dovrà essere fatto per stabilire criteri comuni sul funzionamento dei comitati di sorveglianza.

6.1.6. Come sostiene la stessa Commissione nella relazione sui fondi strutturali 1996⁽¹⁾ è importante:

- riformulare il quadro giuridico, per chiarire i ruoli e le responsabilità;
- favorire il miglioramento delle capacità tecniche e operative degli interlocutori che ne hanno bisogno, con azioni informative, formative, e di assistenza tecnica.

L'obiettivo da raggiungere è che il partenariato diventi strumento obbligato della politica strutturale, coinvolgendo effettivamente i partner economici e sociali pubblici e privati nella definizione dei programmi di intervento strutturale.

6.2. *Rivedere durata della programmazione ed eleggibilità delle zone*

6.2.1. Invece di estendere la validità dei programmi 1994-1996, la Commissione ha preferito approvare nuovi programmi, ritenendo che in tal modo l'utilizzo dei fondi sarebbe migliorato. In questo caso la necessità di riorientare i programmi verso l'obiettivo prioritario dell'occupazione può giustificare tale decisione.

Ma in generale si ritiene giusto poter affermare che la riconversione produttiva di un territorio, che a volte significa ridisegnare completamente la geografia econo-

mica e sociale, non sempre può essere realizzata in brevi periodi. Così pure la riallocazione delle risorse umane, che devono essere adeguatamente formate alle nuove attività, ha bisogno di tempo.

6.2.2. Per il futuro una programmazione più lunga sembra più funzionale ad una strategia più integrata e che incida più profondamente sulle realtà dell'obiettivo 2. Naturalmente va sempre fatta la riprogrammazione di metà percorso, che può offrire l'occasione non solo di verifiche e aggiustamenti, ma eventualmente anche di integrare nuove proposte di intervento, allo scopo di privilegiare quelle realtà che offrono maggiori potenzialità per incidere sulla competitività complessiva dell'area e sulla creazione di occupazione stabile.

6.2.3. Quanto ai criteri di eleggibilità, le ipotesi che riguardano l'obiettivo 2 in particolare vanno attentamente verificate. Certamente un migliore e più efficace approccio integrato deve prevedere anche criteri più flessibili di dimensionamento territoriale degli interventi.

6.2.4. Un problema che va avviato a soluzione con la collaborazione degli Stati membri e dei governi locali è quello degli indicatori statistici che sono alla base delle scelte e delle valutazioni.

È importante definire indicatori sulle situazioni di crisi, con dati statistici confrontabili e credibili.

6.2.5. Il Comitato condivide in linea di principio la necessità di una concentrazione che eviti di disperdere le risorse in troppe direzioni, in modo da avere una massa critica rilevante che faccia da volano alla riconversione e ad un nuovo sviluppo. Le risorse quindi andrebbero concentrate nelle zone più colpite all'interno delle regioni ammissibili.

6.3. *Dare centralità al sostegno alle PMI*

6.3.1. Per ottenere migliori risultati in termini di produttività dell'intervento finanziato dall'obiettivo 2 e soprattutto in termini di occupazione, va data priorità alle PMI. Lo sviluppo delle PMI esistenti e delle microimprese e la creazione di nuove e innovative sono una via essenziale per la diversificazione produttiva delle zone da riconvertire.

Le PMI vanno sostenute nello sforzo di essere competitive sul mercato nazionale e internazionale e devono essere destinatarie di interventi mirati a trasferire innovazione,

⁽¹⁾ COM(97) 526 def.

rafforzando il rapporto tra le PMI e le finalità della riconversione.

Oltre che per le infrastrutture, le risorse dell'obiettivo 2 vanno impiegate per migliorare il posizionamento delle PMI negli scambi commerciali intracomunitari, con nuovi prodotti e accesso a nuovi mercati. Complessivamente occorre fare in modo che l'ambiente nel quale operano sia favorevole a generare profitto e che tra i giovani si diffonda la cultura del rischio e dell'innovazione.

6.3.2. Fondamentale in questa ottica è lo sviluppo dei sistemi di informazione e comunicazione, cioè l'implementazione della società dell'informazione nelle PMI della produzione e dei servizi. Una priorità nelle forme di intervento va accordata alla creazione di centri servizi alle PMI, orientate e gestite in direzione dei loro bisogni.

Va superata anche una certa pregiudiziale «industrialista», che porta la programmazione di tutti i paesi a privilegiare le imprese dei settori produttivi tradizionali dell'industria rispetto a quella dei servizi, del commercio e del turismo.

Va ricordato che ormai da parecchi anni, mentre industria e agricoltura continuavano a perdere addetti e a offrire scarse possibilità di nuova occupazione, i servizi hanno registrato quasi senza interruzione continui aumenti occupazionali.

Servizi come le telecomunicazioni, l'informatica, la distribuzione hanno ancora margini ampi di opportunità

occupazionali. Dal Libro bianco di Delors alle più aggiornate previsioni economiche si calcolano in milioni i posti di lavoro che possono essere creati sfruttando a fondo le possibilità della società dell'informazione. Finanziamenti per l'innovazione, ad esempio la telematizzazione nel commercio, nei servizi, devono trovare spazio nella programmazione finanziata dall'obiettivo 2.

6.3.3. Altri due campi possono essere più decisamente esplorati ai fini della creazione di occupazione:

— la protezione dell'ambiente (depurazione delle acque, riciclaggio dei rifiuti industriali, miglioramento dell'ambiente urbano, ecc.). Importante a questo proposito è la recente Comunicazione su «ambiente e occupazione»⁽¹⁾;

— l'esplorazione dei nuovi giacimenti occupazionali in relazione ai bisogni nuovi della popolazione. Nelle zone obiettivo 2 c'è alta densità di popolazione e c'è anche molta manodopera disponibile, a causa delle ristrutturazioni industriali.

6.3.4. Infine, è importante anche lo sviluppo delle risorse umane, in una stretta collaborazione tra sistema formativo e necessità delle imprese. Ciò assume un rilievo particolare nelle zone dell'obiettivo 2, in cui centinaia di migliaia di lavoratori spesso ad alta professionalità sono costretti a riciclarsi in età avanzata. Diventa essenziale quindi l'attivazione di un sistema di formazione permanente, che aiuti il lavoratore ad affrontare i cambiamenti sempre più rapidi.

(1) COM(97) 592 def. del 18 novembre 1997.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sull'attuazione del primo piano d'azione per l'innovazione in Europa»

(98/C 235/10)

La Commissione, in data 21 gennaio 1998, 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 comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Energia, questioni nucleari e ricerca», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha adottato il parere all'unanimità sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Sirkeinen, in data 13 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 116 voti favorevoli e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Nel parere in merito al Libro verde sull'innovazione⁽¹⁾, il Comitato ha osservato che

- l'innovazione è il motore della competitività, dell'occupazione, nonché del benessere e dello sviluppo socioeconomico;
- l'innovazione getta le basi di una coesione economica e sociale duratura;
- l'innovazione è caratterizzata dalla varietà e dal decentramento, è un processo in cui sono coinvolti numerosi fattori e che bisogna trattare nel rispetto del principio di sussidiarietà, ma in modo coordinato.

1.2. Riuscire a ridurre la disoccupazione in Europa presuppone un nuovo modo di pensare e nuovi approcci. In particolare in Europa devono essere potenziati i presupposti dell'innovazione, che vanno ben al di là della ricerca e della tecnologia e, ad esempio, interessano anche la mentalità e il quadro sociale, normativo ed educativo. I Consigli europei di Amsterdam e di Lussemburgo hanno pertanto incaricato la Commissione di promuovere la ricerca e l'innovazione per ridurre la disoccupazione.

1.3. Nel 1995 la Commissione ha avviato il dibattito sulla politica dell'innovazione con la pubblicazione del Libro verde sull'innovazione⁽²⁾, in merito al quale il Comitato ha elaborato un parere⁽¹⁾ nel maggio 1996. Sulla base del Libro verde e delle reazioni da esso suscitate la Commissione ha presentato nel dicembre 1996 il primo piano d'azione per l'innovazione in Europa. La comunicazione della Commissione in esame contiene la prima relazione annuale sull'attuazione del piano d'azione e le proposte per il 1998.

2. Sintesi del documento della Commissione

Il documento in esame comprende i seguenti punti:

2.1. Realizzazione del piano d'azione

A livello comunitario è stata avviata la realizzazione del piano d'azione. La tabella che segue fornisce una panoramica delle diverse misure intraprese, dei principali progressi realizzati e dello stato di avanzamento nei singoli settori.

Protezione della proprietà intellettuale

Il Libro verde sui brevetti:

- Decisione della Commissione sul seguito da dare: inizio 1998

Servizio di informazione e di assistenza in materia di DPI:

- Gara d'appalto inizio 1998 per la fornitura di servizi esterni, servizio operativo a metà 1998

L'accesso ai dati sui brevetti:

- Realizzazione di un sistema di interfaccia unico deciso dall'Ufficio europeo dei brevetti

La protezione delle invenzioni biotecnologiche:

- Accordo in sede di Consiglio su una direttiva in materia nel novembre 1997

La proprietà intellettuale nella società dell'informazione:

- Proposta di direttiva della Commissione del 10 dicembre 1997

Le invenzioni tecniche:

- Proposta di direttiva della Commissione in seguito alla consultazione in merito al Libro verde sui modelli di utilità

Finanziamento dell'innovazione

I mercati europei dei capitali:

- Creazione dell'Euro-Nouveau Marché e dell'EASDAQ
- Relazione della Commissione sugli ostacoli esistenti da presentare al Consiglio europeo del giugno 1998

⁽¹⁾ GU C 212 del 22.7.1996.

⁽²⁾ COM(95) 688 def.

I-TEC (Innovation and Technology Equity Capital):

- Selezione di 9 fondi di capitale di rischio fine 1997 (380 MECU per 150 PMI ad alta tecnologia) con l'obiettivo dell'interconnessione dei fondi

JEV (Imprese comuni transnazionali):

- Realizzazione di un'azione di sostegno alle JEV (5 MECU)

LIFT (Links to Innovation Financing for Technology):

- Gara d'appalto per uno o più operatori esterni dell'Ufficio di assistenza (Help-desk) mirante a promuovere i contatti fra investitori e imprenditori, operativo per la metà del 1998

Spirito d'impresa e accesso ai mezzi di finanziamento:

- Forum di investimenti e seminari di formazione nel quadro del programma Innovation (finora circa 330 progetti) e del programma Brite-Euram (finora 5 progetti)
- Organizzazione del forum «Biotecnologia e finanza»
- Tavola rotonda di Parigi sul tema «Innovazione, creazione d'impres e occupazione»

Quadro normativo e semplificazione amministrativa

Task force BEST (Business Environment Simplification Task Force):

- Elaborazione di una relazione per il Consiglio europeo del giugno 1998

SLIM (Simpler Legislation for the Single Market):

- Relazione al Consiglio nel novembre 1997

Gruppo europeo di interesse economico (GEIE):

- Comunicazione della Commissione sulla partecipazione dei gruppi europei di interesse economico ai pubblici appalti e ai programmi finanziati dai fondi pubblici
- Guida pratica del GEIE destinata alle PMI nel quadro della rete REGIE (Réseau européen des Groupements européens d'Interêt économique)

L'istruzione e la formazione

Erasmus dell'apprendimento:

- Collocamento transnazionale di 70 000 apprendisti entro il 1998

EUROPASS:

- Introduzione della formazione in alternanza nell'insegnamento superiore di tipo professionale

Campus voice:

- Rete di partenariati fra 70 università, 6 imprese, 7 giornali e alcune associazioni studentesche

Form-Inno-Tech:

- Definizione nel settembre 1997 dei principi fondatori per l'istituzione di una rete per le imprese e la creazione di PMI

Train-Re-Tech:

- Maggiore cooperazione fra il programma «Formazione e mobilità dei ricercatori» e il programma «Leonardo» nell'ambito del 5° Programma quadro
- Sviluppo delle reti di ricerca FMC

L'orientamento della ricerca verso l'innovazione

Quinto programma quadro di RST:

- Concentrazione delle azioni chiave come elementi centrali del Programma quadro
- Promozione dell'innovazione nel quadro dei programmi tematici

Integrazione delle PMI nel 5° programma quadro di RST:

- Programma orizzontale «Innovazione e partecipazione delle PMI»
- Partecipazione di 9 000 PMI trenta mesi dopo l'inizio del 4° programma quadro

Migliore articolazione fra la ricerca e la normalizzazione:

- Documento di lavoro sulla ricerca e la normalizzazione

PROSOMA Esprit:

- Utilizzazione dei risultati di RST disponibili su CD-ROM e Internet

Iniziativa a favore del trasferimento di tecnologie al CCR (Centro comune di ricerca):

- Realizzazione progressiva dell'iniziativa con monitoraggio dell'attuazione e valutazione dei risultati a partire dal 1998

Un coordinamento generale rafforzato

Creazione dei meccanismi di coordinamento della realizzazione:

- Gruppo dei Direttori generali sull'innovazione
- Comunicazione «Coesione, competitività, politica di RST e dell'innovazione» in preparazione

Un «quadro di controllo» delle prestazioni e delle politiche d'innovazione in Europa:

- Convalida del progetto e del calendario di lavoro del quadro di controllo nel novembre 1997

2.2. *Priorità d'azione per il 1998*

2.2.1. Proseguire nella realizzazione del piano d'azione reterà una delle principali priorità della Commissione, in particolare nei settori riguardanti:

- la proprietà intellettuale;

- l'accesso al finanziamento;
- la semplificazione amministrativa;
- lo sviluppo dello spirito imprenditoriale.

2.2.2. Tenuto conto di tali obiettivi, l'accento sarà posto in particolare su azioni miranti a:

- mobilitare gli Stati membri e i soggetti interessati, soprattutto coinvolgendoli nell'elaborazione del quadro di controllo sull'innovazione;
- promuovere la nascita, lo sviluppo e la crescita delle imprese, in particolare di quelle basate sulle nuove tecnologie;
- favorire le nuove forme di produzione e di commercializzazione;
- concorrere alla professionalizzazione delle attività di sostegno dell'innovazione, in particolare favorendo azioni di formazione nei settori dell'intermediazione tecnologica, del trasferimento tecnologico e dell'analisi dei valori della tecnologia;
- facilitare l'interconnessione o, se necessario, la realizzazione di reti private e/o pubbliche di sostegno e di servizi alle imprese in materia di tecnologia, marketing, gestione, informazione e finanza.

2.2.3. In allegato figurano le schede informative sulle suddette azioni.

3. Osservazioni generali

3.1. Nel presente parere il Comitato vuole soprattutto formulare delle osservazioni generali sulla comunicazione della Commissione e alcune osservazioni particolari sulla scelta delle priorità d'azione per il 1998. Non vengono prese in considerazione, se non in casi particolari, le azioni già avviate. Il Comitato ha già elaborato parecchi pareri sul piano d'azione e sulla politica d'innovazione e ne sta preparando altri⁽¹⁾. Il presente parere poggia sulle considerazioni formulate in tali pareri, senza tuttavia riprenderle espressamente.

3.2. Dal punto di vista delle parti coinvolte e interessate è senz'altro positivo il fatto che la Commissione presenti annualmente una relazione sul piano d'azione per l'innovazione con proposte per le priorità d'azione.

⁽¹⁾ Parere in merito al «Libro verde sull'innovazione» — GU C 212 del 22.7.1997. Parere d'iniziativa sul tema «L'impatto sulle PMI della diminuzione continua e generalizzata dei fondi destinati alla RST nell'Unione europea a livello comunitario ed a livello di Stati membri» — GU C 355 del 21.11.1997, pag. 31. Parere sulle «Norme per la partecipazione delle imprese, dei centri di ricerca e delle università sull'attuazione del Quinto programma quadro della Comunità europea (1998-2002) e alle norme in materia di divulgazione dei risultati della ricerca» (in elaborazione).

Sarebbe tuttavia opportuno dedicare maggiore attenzione alla struttura interna della relazione. Nella sua forma attuale, la comunicazione, pur essendo breve, risulta di difficile comprensione per i non addetti ai lavori, soprattutto perché articolata in modo notevolmente diverso rispetto al piano d'azione. Non vengono inoltre motivate le priorità d'azione per il 1998, né descritte le azioni necessarie.

3.3. Il Comitato propone di migliorare la leggibilità della relazione aggiungendovi una tabella che comprenda in modo succinto e concreto i tre aspetti seguenti:

- le azioni prioritarie;
- i risultati ottenuti per ogni azione;
- le azioni previste per l'anno successivo.

Obiettivi e priorità della politica d'innovazione dell'UE

3.4. La disoccupazione è uno dei problemi che preoccupano maggiormente l'Europa, perciò è logico e necessario che la politica d'innovazione contribuisca al miglioramento della situazione occupazionale. A questo proposito, i paesi che creano più posti di lavoro sono quelli che investono maggiormente in azioni di formazione, ricerca, innovazione e nelle nuove tecnologie.

3.5. L'innovazione è prima di tutto una questione di cultura e dovrebbe essere oggetto di maggiore attenzione nel quadro del Piano d'azione della Commissione. La Commissione dovrebbe soffermarsi in particolare sugli atteggiamenti e sulle aspirazioni della società in materia di riforme, sul modo di reagire ai cambiamenti e ai rischi, sullo spirito imprenditoriale e in linea generale sul dinamismo. Un ruolo fondamentale spetta allo sviluppo della formazione nonché ad un migliore collegamento tra formazione da un lato e mondo imprenditoriale e del lavoro dall'altro.

3.6. Per il successo dell'innovazione è importante che il mondo del lavoro contribuisca considerevolmente al processo innovativo e che l'organizzazione del lavoro sia tale da stimolare la partecipazione di ognuno nonché lo sviluppo e lo sfruttamento del know-how individuale.

3.7. L'Europa ha sempre rivolto un'attenzione particolare alla dimensione sociale dei mutamenti strutturali in atto in vari settori dell'economia ed ha consolidato tale posizione con il Trattato di Amsterdam. In tale contesto il dialogo sociale tra i vari operatori del mercato del lavoro può svolgere un ruolo fondamentale.

3.8. Le principali fonti di occupazione sono le PMI, le imprese artigianali e le microimprese le quali mantengono uno stretto contatto con i mercati e riescono ad adeguarsi e a rispondere velocemente ai bisogni della popolazione. La priorità assoluta è il miglioramento delle condizioni di partecipazione delle PMI all'intero

processo d'innovazione su cui il Comitato, per parte sua, ha particolarmente insistito in numerosi pareri⁽¹⁾. A questo proposito, la creazione di reti di imprese e ancor di più la cooperazione tra piccole e grandi imprese costituiscono ottimi strumenti.

3.8.1. La classificazione esposta in dettaglio nel suddetto parere, che distingue le PMI che sviluppano nuove tecnologie da quelle che le sfruttano e da quelle «passive», dovrebbe essere applicata nell'attuare il piano d'azione per l'innovazione. Una proposta concreta in tal senso è formulata nel punto 5.1.4 del presente parere.

3.9. La politica d'innovazione rappresenta un settore estremamente ampio e complesso che comprende, oltre alle imprese e agli altri singoli operatori, l'ambito d'azione locale, regionale, nazionale e comunitario. Nel parere in merito al Libro verde, il Comitato ha già sottolineato che la politica d'innovazione dell'Unione europea dovrebbe occuparsi di questioni che rientrano nella sfera di competenza dell'Unione, ovvero del contesto giuridico a livello comunitario, del mercato interno, dei fondi strutturali e della soluzione di questioni nel settore dei programmi di ricerca. Il Comitato richiama inoltre l'attenzione sul fatto che occorre dare la priorità alle risorse umane e al finanziamento dei settori sopraccitati.

3.10. L'UE può intervenire, a livello nazionale, regionale o dei soggetti attivi sui mercati, qualora il suo intervento fornisca un valore aggiunto o sia necessaria una mobilitazione sul piano politico. Esempi tipici di settori decentrati del sistema dell'innovazione sono il finanziamento e la formazione, la creazione, lo sviluppo e l'attività di ricerca delle imprese, nonché gli istituti di ricerca all'interno delle università e di altri centri. In tale contesto l'UE dovrebbe in primo luogo raccogliere e trasmettere dati comparabili, fornire le condizioni per effettuare uno scambio di informazioni e per istituire reti di cooperazione tra le organizzazioni responsabili dell'informazione, della formazione e della consultazione negli Stati membri e coordinare, se necessario, le azioni a livello nazionale e regionale.

Il primo Piano d'azione per l'innovazione

3.11. Il Comitato constata con soddisfazione che molti dei punti di vista espressi nel parere sul Libro verde⁽²⁾ sono stati presi in considerazione nel Piano d'azione per l'innovazione in Europa. Non avendo potuto tuttavia pronunciarsi in merito al piano d'azione

stesso, il Comitato desidera formulare in questa sede le osservazioni che seguono.

3.11.1. L'importanza della promozione dell'innovazione richiederebbe un piano d'azione efficace e chiaro. Il primo Piano d'azione della Commissione e la sua attuazione danno tuttavia l'impressione di essere frammentari e di non seguire un filo conduttore preciso. Pur riconoscendo che la promozione dell'innovazione è un'impresa complessa e pertanto difficile, il Comitato esprime dubbi sull'efficacia del piano d'azione della Commissione.

3.11.2. Il piano d'azione si fonda in larga misura sulle attività di ricerca e sullo sfruttamento dei relativi risultati, in particolare sul Quinto Programma quadro di RST dell'UE. La maggior parte delle azioni prevede di migliorare le possibilità di sfruttamento dei risultati e di rimuovere gli ostacoli alla loro applicazione.

3.11.3. Non tutte le innovazioni nascono tuttavia dalla ricerca. Il piano d'azione trascura completamente una componente almeno altrettanto importante del sistema dell'innovazione, ovvero i mercati. Le imprese devono sviluppare le indagini sulle esigenze di mercato e il marketing sia all'interno che all'esterno dell'UE di pari passo con l'offerta tecnologica. Il Piano d'azione dovrebbe citare espressamente questo punto, anche se la maggior parte delle azioni ipotizzabili, soprattutto in materia di istruzione e di formazione, non rientrano nelle competenze dell'UE.

3.11.4. Un funzionamento efficiente del mercato interno, premessa indispensabile per il successo dell'innovazione, rientra chiaramente nelle competenze dell'UE. Ciò vale per tutti i segmenti di mercato, tuttavia si rilevano problemi più gravi nei settori ancora parzialmente o totalmente chiusi alla libera concorrenza. Sembra evidente che i settori che accusano uno sviluppo lento rispetto ai maggiori concorrenti sono quelli delle telecomunicazioni e dell'informatica in genere, caratterizzati peraltro da un alto tasso di innovazione.

3.11.5. I fondi strutturali rappresentano per l'UE un'importante risorsa in quanto contribuiscono alla creazione di condizioni di vita eque nonché allo sviluppo e alla coesione delle attività economiche regionali in Europa. In futuro un altro strumento cruciale della politica d'innovazione a livello dell'UE dovrebbe essere l'orientamento dei fondi strutturali verso attività che promuovano le innovazioni. Tale misura contribuirebbe notevolmente al miglioramento dell'occupazione, a giudizio del Comitato uno dei principali obiettivi della riforma dei fondi strutturali. Finora tale questione è stata solo menzionata nel Piano d'azione.

3.11.6. Ai fini di un miglioramento delle attività d'innovazione sono importanti anche tutti i progetti che sostengono lo sviluppo della società dell'informazione in Europa. La società dell'informazione è un campo d'azione fertile per le attività d'innovazione e crea sia

⁽¹⁾ Parere d'iniziativa sul tema «L'impatto sulle PMI della diminuzione continua e generalizzata dei fondi destinati alla RST nell'Unione europea» — GU C 355 del 21.11.1997, pag. 31.

⁽²⁾ GU C 212 del 22.7.1996.

una domanda di nuovi prodotti e servizi che i presupposti per il loro sviluppo.

L'attuazione del Piano

3.12. Il Comitato si compiace del fatto che l'attuazione del Piano sia ad uno stadio così avanzato. In particolare, constata con soddisfazione che gran parte delle misure attuate rientrano nella priorità d'azione «Stabilire un quadro giuridico, normativo e finanziario favorevole all'innovazione». Il Comitato considera fondamentali le azioni condotte in questo ambito nella misura in cui, come segnalato nel punto 3.8, rientrano nelle competenze dell'UE.

3.13. Riguardo ai vari punti affrontati nel piano d'azione per l'innovazione, il Comitato constata che la Comunicazione della Commissione non si occupa di settori quali la tassazione, la previsione di tecnologie (foresight), la concorrenza e i fondi strutturali, neanche nel capitolo dedicato alle priorità d'azione per il 1998. Sarebbe utile che la Commissione dichiarasse che cosa ha intenzione di fare in tali settori, per esempio nel presentare le priorità d'azione per il 1998.

3.14. Per il Piano d'azione per l'innovazione non sono previsti finanziamenti supplementari, ma le azioni comprenderanno misure orizzontali, di coordinamento e di revisione dei contenuti dei programmi già esistenti. Nel parere in merito al Libro verde il Comitato, pur essendosi espresso a favore di un tale modo di procedere, riteneva necessario prevedere fondi supplementari per la diffusione e lo sfruttamento dei risultati delle attività di ricerca e sviluppo in relazione al (Quarto) Programma quadro. Se ne è tenuto conto nel formulare le proposte per il Quinto Programma quadro?

3.15. Dato che la politica d'innovazione presenta un carattere orizzontale, la cooperazione e il coordinamento fra le diverse Direzioni generali della Commissione costituisce la premessa per il successo delle attività a livello dell'UE. Sotto questo aspetto, il gruppo dei direttori generali sembra aver operato validamente. Il Comitato chiede che la cooperazione venga ulteriormente approfondita e rafforzata e che continui a puntare su risultati concreti.

3.16. La Commissione ha creato un gruppo composto di alti funzionari degli Stati membri incaricato di redigere una tabella relativa alle attività e alle politiche in materia di innovazione in Europa. Secondo il Comitato è opportuno che tale gruppo sia esteso fino a diventare una piattaforma per l'innovazione che riunisca esperti rappresentanti i vari gruppi di interesse della società, formuli pareri sui problemi e sulle priorità principali del settore e serva di sede per lo scambio di modelli d'azione efficaci.

3.17. Tra i componenti essenziali della gestione del Piano d'azione devono trovare spazio anche una valutazione e le misure che ne conseguono. A tal fine è

opportuno ricorrere a strumenti efficaci e di ampio respiro, in particolare all'esperienza della piattaforma per l'innovazione sopracitata. Il Comitato seguirà il processo di valutazione con attenzione e spirito costruttivo.

4. Osservazioni particolari

4.1. Protezione della proprietà intellettuale

4.1.1. Libro verde sui brevetti. Il Comitato ha pubblicato numerosi pareri in merito ⁽¹⁾.

4.1.2. Servizio d'informazione e di assistenza in materia di diritti di proprietà intellettuale. Si tratta di un'azione necessaria. Il Comitato raccomanda vivamente di monitorare l'utilizzo di tale servizio per stabilire se esista una soluzione globale che tenga conto delle esigenze di tutti i beneficiari oppure se in un primo momento sia necessario investire nei servizi decentrati a livello nazionale o regionale.

4.2. Finanziamento dell'innovazione

4.2.1. Progetto pilota I-TEC. Il progetto e le relative modalità di attuazione sembrano giustificati. È ancora troppo presto per formulare commenti sui risultati concreti.

4.2.2. Progetto LIFT. L'azione proposta appare necessaria. L'attuazione non è ancora in fase sufficientemente avanzata da permettere una valutazione dei risultati, ma già ora è rivolta un'attenzione particolare al monitoraggio e soprattutto all'opportunità di una soluzione globale.

4.2.3. Spirito imprenditoriale e accesso al finanziamento per le tecnologie avanzate. Nel quadro dei diversi programmi esistenti in questo settore così importante sono state già avviate iniziative in numero sufficiente. È ancora troppo presto per valutare i risultati concreti di quest'azione, in quanto le conclusioni della Commissione vertono più sulla realizzazione di azioni specifiche che sull'analisi di risultati definitivi.

4.3. Quadro normativo e semplificazione amministrativa

4.3.1. Comunicazione relativa ai GEIE. La Commissione ha il dovere di dare maggiore impulso agli appalti pubblici nella misura in cui questi possono svolgere un ruolo importante nel promuovere l'innovazione. Da parte loro i GEIE rappresentano uno strumento di prim'ordine ai fini dell'organizzazione dell'attività innovatrice delle imprese. Una relazione che abbia questo tipo d'impostazione sarebbe auspicabile.

4.3.2. Azione REGIE. Pur trattandosi di un tipo di rete necessario, sembra che l'azione avanzi molto lentamente.

⁽¹⁾ GU C 129 del 27.4.1998.

4.4. Istruzione e formazione

4.4.1. Tutti i progetti «Campus Voice», «Form-Inno-Tech» e «Train-Re-Tech» interessano gli aspetti principali del meccanismo di innovazione. Il Comitato li considera progetti pilota idonei a fornire esperienze ed idee ai programmi nazionali ovvero comunitari. È estremamente importante procedere alla loro valutazione e trarne conclusioni concrete o addirittura sospendere i progetti con risultati insoddisfacenti.

4.5. Orientamento della ricerca verso l'innovazione

4.5.1. La programmazione dell'attività comunitaria in tale settore per i prossimi anni si trova nella fase finale, dato che sono già state gradualmente fissate le azioni chiave per il quinto Programma quadro di RST. Il Comitato si è espresso in merito a tale argomento in un parere a parte e continuerà a farlo anche in futuro ⁽¹⁾.

4.5.2. La Commissione constata che l'Unione europea presenta quattro carenze nel settore della ricerca e dello sviluppo: investimenti troppo limitati, una dispersione degli sforzi, un deficit nell'individuazione dei bisogni della società e dei mercati emergenti e un collegamento insufficiente fra la ricerca e le sue applicazioni. L'esistenza di queste due ultime carenze emerge soprattutto dal fatto che l'Europa ha perso fette di mercato nei settori in rapida crescita. Quando la ricerca è in grado di rispondere alle esigenze del mercato, i problemi di finanziamento si attenuano in quanto le risorse investite vengono recuperate rapidamente.

4.5.3. Integrazione delle PMI nel Programma quadro. Nei suoi pareri il Comitato ha sottolineato a più riprese l'importanza di questo tipo d'azione. Sebbene l'accresciuta partecipazione delle PMI sia motivo di compiacimento, è comunque necessario definire obiettivi più ambiziosi.

4.5.4. Un migliore collegamento tra la ricerca comunitaria e la normalizzazione. Anche se il documento di lavoro segna una tappa importante in materia di normalizzazione, in questo settore dovrebbero essere adottate misure più radicali e con un campo d'applicazione più esteso. Ogni progetto di ricerca, a livello dell'UE

come ad altri livelli, dovrebbe tener conto del problema della normalizzazione fin dalla prima fase di attuazione e prevedere un tentativo di armonizzazione con le norme esistenti oppure rendere note le future esigenze in materia di normalizzazione.

4.5.5. PROSOMA. Questo esperimento, sicuramente degno di interesse, verte sulla divulgazione dei risultati della ricerca. È ancora troppo presto per trarne conclusioni.

4.5.6. Iniziativa a favore del trasferimento di tecnologie al CCR. Il Comitato approva tutte le azioni a favore dello sfruttamento delle ricerche condotte all'interno del CCR: i risultati sarebbero tanto più apprezzabili se l'attività del CCR ed i suoi orientamenti fossero in funzione del mercato.

4.6. Un coordinamento rafforzato

4.6.1. Quadro di controllo dell'innovazione in Europa. Il «quadro di controllo» è stato concepito come strumento per l'analisi della politica d'innovazione. La necessità di uno strumento del genere è legata all'estrema diversificazione della politica d'innovazione e al fatto che i suoi strumenti sono ancora in parte da sviluppare.

5. Priorità d'azione per il 1998

5.1. Il testo della Comunicazione non fa emergere in modo chiaro i criteri che hanno determinato la scelta delle priorità d'azione. I quattro settori d'azione considerati prioritari — la proprietà intellettuale, l'accesso al finanziamento, la semplificazione amministrativa e lo sviluppo dello spirito imprenditoriale — sono in ogni caso importanti ed attuali.

5.1.1. L'azione più urgente nel settore della protezione della proprietà intellettuale è l'adozione delle norme necessarie al buon funzionamento della società dell'informazione, compreso il commercio elettronico. Sono urgenti anche le questioni riguardanti le biotecnologie. La Commissione deve inoltre impegnarsi a fondo per un'armonizzazione del sistema dei brevetti a livello mondiale, soprattutto se viene sviluppato un tale sistema a livello dell'UE.

5.1.2. Per quanto concerne il finanziamento dell'innovazione, è compito dell'UE e anche degli Stati membri creare un quadro giuridico funzionante e incentivi di carattere generale. In tale contesto sarebbe opportuno rilevare gli ostacoli al finanziamento esistenti nei diversi Stati membri. Il finanziamento diretto da parte dell'UE e degli Stati membri dovrebbe essere limitato alla fase del capitale d'avviamento.

5.1.3. In materia di semplificazione amministrativa sono stati lanciati programmi in risposta ai numerosi studi condotti nel settore. Il Comitato, da parte sua, ha affrontato il tema in numerosi pareri e sostenuto azioni a favore della semplificazione. Invece di assegnare

⁽¹⁾ Parere in merito al documento di lavoro della Commissione «Verso il Quinto programma quadro: Gli obiettivi scientifici e tecnologici» — GU C 355 del 21.11.1997, pag. 37. Parere in merito alla «Proposta modificata di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al quinto programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1998-2002)» — GU C 73 del 9.3.1998, pag. 133. Parere in merito al Quinto programma quadro di RST — Programmi specifici — in preparazione. Parere in merito alla «Proposta di decisione del consiglio relativa alle norme per la partecipazione delle imprese, dei centri di ricerca e delle università all'attuazione del Quinto programma quadro della Comunità europea (1998-2002) e alle norme in materia di divulgazione dei risultati della ricerca (1998-2002)».

ulteriori stanziamenti a nuovi studi, occorrerebbe passare subito all'applicazione dei Piani e rimuovere gli inutili ostacoli amministrativi a livello comunitario e nazionale.

5.1.4. Per quanto riguarda lo sviluppo dello spirito imprenditoriale, il Comitato rimanda alle riflessioni esposte al punto 3.9. Secondo il Comitato per incrementare le attività d'innovazione da parte dei diversi tipi di PMI sarebbe utile applicare la suddivisione proposta al punto 3.8.1 e lanciare progetti pilota a favore dello sviluppo di organismi di intermediazione là dove ancora non esistono. Tali organismi potrebbero essere costituiti da società o da privati che, essendo in possesso di conoscenze tecnologiche o agendo da intermediari nel trasferimento di tali conoscenze (camere di commercio o consulenti), risponderebbero alle esigenze delle PMI alla ricerca di tecnologie specifiche, partner (grandi imprese, ricercatori del settore privato, ecc.) e finanziamenti. Con il sostegno della Commissione tali intermediari si collegherebbero in rete a livello dell'UE.

5.2. Il Comitato approva i cinque obiettivi elencati al termine della Comunicazione. La Commissione non descrive tuttavia con sufficiente chiarezza le azioni da intraprendere per conseguirli. Tutti gli obiettivi rientrano in larga misura nella sfera di competenza degli Stati membri e occorre pertanto verificare con particolare attenzione la necessità di azioni a livello comunitario e la loro programmazione.

6. Conclusioni e raccomandazioni

6.1. Il Comitato, pur riconoscendo l'utilità di una relazione annuale relativa al Piano d'azione per l'innovazione, constata che la prima relazione è relativamente confusa. Il Comitato propone perciò di migliorarne la leggibilità aggiungendovi una tabella che esponga in modo succinto le azioni prioritarie, i risultati ottenuti da ciascuna di queste nonché le azioni previste per l'anno successivo.

6.2. È necessario migliorare le future condizioni di partecipazione delle PMI, delle imprese artigianali e delle microimprese al processo d'innovazione nel suo complesso. Allo scopo di stimolare lo spirito imprenditoriale, uno degli obiettivi compresi nelle priorità d'azione per il 1998, il Comitato propone di lanciare progetti

pilota per lo sviluppo di organismi di intermediazione che forniscano assistenza alle PMI alla ricerca di tecnologie specifiche, partner e finanziamenti là dove ancora non esistono. Secondo il Comitato andrebbe applicata la suddivisione che distingue tra le PMI che sviluppano nuove tecnologie, quelle che le sfruttano e quelle «passive».

6.3. Il Piano d'azione non considera affatto il mercato una parte importante del sistema dell'innovazione. Al Comitato preme in particolare ricordare che il buon funzionamento del mercato interno, che rientra chiaramente nelle competenze dell'UE, è una premessa indispensabile per il successo dell'innovazione.

6.4. Nel quadro della politica d'innovazione comunitaria, anche i fondi strutturali dovrebbero comprendere un'ampia sezione dedicata alle azioni in favore dell'innovazione. Ciò contribuirebbe a migliorare soprattutto la situazione occupazionale, a giudizio del Comitato uno dei principali obiettivi della riforma dei fondi strutturali.

6.5. Il Comitato ritiene che la politica di innovazione comunitaria debba anzitutto concentrarsi sulle questioni che rientrano nelle competenze dell'UE, ossia sulla soluzione a livello comunitario dei problemi legati al quadro normativo, al mercato interno, ai fondi strutturali e ai programmi di ricerca. L'UE può intervenire a livello nazionale o regionale, nonché sui mercati, nel caso in cui il suo intervento fornisca un valore aggiunto. In tale contesto l'UE dovrebbe in primo luogo raccogliere e trasmettere dati comparabili, creare le condizioni perché vi sia uno scambio di informazioni e vengano istituite reti di cooperazione tra le organizzazioni responsabili dell'informazione, della formazione e della consultazione negli Stati membri e coordinare, se necessario, le azioni a livello nazionale e regionale.

6.6. Per conferire efficacia all'applicazione del Piano d'azione per l'innovazione in Europa occorre un lavoro di ampio respiro e con cognizione di causa per l'individuazione dei problemi e delle priorità nonché per la valutazione dei risultati ottenuti. A tal fine il Comitato propone di creare una piattaforma per l'innovazione estendendo il gruppo di alti funzionari ad esperti rappresentanti i vari gruppi di interesse della società. Tale piattaforma potrebbe anche fungere da sede preposta allo scambio di esperienze e al coordinamento tra gli Stati membri e gli altri operatori.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

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 che modifica le Direttive 89/48/CEE e 92/51/CEE relative al sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali, ed integra le Direttive 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE e 93/16/CEE concernenti le professioni di infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista, veterinario, ostetrica, architetto, farmacista e medico» (presentata dalla Commissione)»⁽¹⁾

(98/C 235/11)

Il Consiglio, in data 16 dicembre 1997, 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 «Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Sigmund, in data 15 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 115 voti favorevoli, nessun voto contrario e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

Con l'iniziativa SLIM (Simpler Legislation for the Internal Market) la Commissione ha avviato un processo in cui piccoli gruppi di esperti elaborano proposte concernenti le misure di semplificazione della legislazione del mercato interno, nel senso più ampio del termine. Nel quadro del progetto pilota del 1996 sono stati costituiti quattro gruppi di lavoro, uno dei quali si è occupato delle norme vigenti in materia di mutuo riconoscimento dei diplomi. Questo gruppo di lavoro ha presentato una relazione sulla propria attività nell'ottobre 1996, che può essere sintetizzata come segue:

- le direttive settoriali devono essere mantenute;
- i comitati consultivi devono in linea di massima essere mantenuti, ma occorre semplificare le modalità di nomina, ridurre il numero dei membri e migliorare i metodi di lavoro;
- le formalità legislative e amministrative che in alcuni Stati sono necessarie per il riconoscimento dovrebbero essere rivedute e, se del caso, semplificate o chiarite;
- la procedura di aggiornamento degli elenchi dei diplomi ammessi al riconoscimento automatico deve essere semplificata;
- le disposizioni delle direttive settoriali concernenti la formazione generale e professionale dovrebbero essere maggiormente orientate verso criteri basati sulla competenza, che mettano l'accento sui risultati della formazione più che su norme rigide relative ai contenuti.

Con la proposta di direttiva in esame la Commissione attua una parte delle proposte del gruppo SLIM. Nelle considerazioni generali della proposta di direttiva la Commissione annuncia inoltre delle decisioni ufficiali

per il 1998, grazie alle quali saranno realizzate le proposte concernenti la razionalizzazione dei comitati consultivi.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta della Commissione, ritenendo che contribuisca a rendere il lavoro dell'Unione più trasparente e più efficiente, senza recare pregiudizio ai legittimi interessi dei cittadini.

Il Comitato reputa inoltre che la proposta della Commissione rappresenti un contributo essenziale al patto di fiducia per l'occupazione.

2.2. Nelle considerazioni generali della proposta in esame, la Commissione esamina a fondo la questione della riforma dei comitati consultivi per le professioni nel settore sanitario.

Vengono affrontati i seguenti punti:

- semplificazione delle modalità di nomina;
- riduzione del numero dei membri;
- prolungamento della durata del mandato;
- ampliamento delle competenze.

2.3. La parte normativa della proposta di direttiva in esame può essere sintetizzata come segue:

- il concetto di «formazione regolamentata», già presente nella «Seconda direttiva sul riconoscimento» (92/51/CEE), viene introdotto nella «Prima direttiva sul riconoscimento» (89/48/CEE) (articolo 1);
- il gruppo di coordinamento viene abilitato a dare pareri (articolo 2);

⁽¹⁾ GU C 28 del 26.1.1998, p. 1.

- la procedura semplificata per l'aggiornamento degli elenchi dei diplomi ammessi al riconoscimento automatico della direttiva «medici» viene esteso a tutte le direttive settoriali, ad eccezione della direttiva «architetti», che prevede una procedura propria, che ha già dato buoni risultati (articolo 3);
- la situazione dei cittadini comunitari migranti che hanno ricevuto una formazione al di fuori dell'Unione europea deve essere chiarita (articolo 5);
- sarà introdotta la possibilità di ricorso contro decisioni degli Stati membri sulle domande di riconoscimento (articolo 6).

3. Osservazioni di carattere particolare

Il Comitato si trova di fronte, nel documento in esame, ad informazioni aventi un valore giuridico molto diverso. Il testo relativo alla problematica della riforma dei comitati consultivi ha soltanto carattere informativo, in quanto le decisioni in merito non sono ancora state prese, mentre la proposta di direttiva contiene già delle proposte concrete per un testo giuridicamente vincolante.

3.1. Riforma dei comitati consultivi

Prima di esaminare le proposte concrete della Commissione, il Comitato ritiene opportuno illustrare la composizione e le procedure di lavoro dei comitati che operano nel campo delle direttive settoriali.

I comitati consultivi sono composti da esperti con funzione consultiva. Al momento della loro istituzione, questi comitati consultivi avevano il compito primario di promuovere e garantire un ampio scambio di informazioni sulla struttura e sul contenuto dei metodi di formazione. Dato che questo bisogno d'informazione è stato in gran parte soddisfatto, il gruppo SLIM competente ha raccomandato di adottare in futuro un approccio maggiormente incentrato sui risultati e sulla professione.

I comitati di alti funzionari, invece, che si distinguono dai comitati consultivi per i loro metodi di lavoro, non sono interessati dalle proposte di riforma del gruppo SLIM. Al contrario dei comitati consultivi, i comitati di alti funzionari hanno poteri decisionali ed operano anche nell'ambito delle procedure di comitato.

3.1.1. Semplificazione delle modalità di nomina

Attualmente ogni Stato membro comunica l'elenco dei propri esperti al Consiglio, che poi li nomina ufficialmente. Come dimostrato dai fatti, questa procedura richiede tempi molto lunghi, e nei casi peggiori può concludersi pochissimo tempo prima della scadenza del mandato del comitato interessato, poiché il Consiglio, prima di decidere, attende che vengano presentati tutti

gli elenchi. È anche successo che il funzionamento di un comitato sia stato compromesso fin dall'inizio per motivi formali.

Il Comitato appoggia quindi espressamente la proposta della Commissione di semplificare la procedura, in modo che gli Stati membri notificino direttamente alla Commissione l'identità dei loro rappresentanti.

3.1.2. Riduzione del numero dei membri

Attualmente ogni Stato membro delega tre esperti titolari (un rappresentante della categoria professionale, uno degli istituti d'insegnamento e uno delle autorità competenti) e tre membri supplenti. Ogni comitato è quindi composto da 90 membri.

Il Comitato concorda con gli esperti SLIM e con la Commissione nel ritenere che, nell'interesse di una migliore efficacia, occorra ridurre il numero di membri di tali comitati. Importante in queste considerazioni è anche il fattore costi: in caso di ampliamento dell'Unione, i comitati avrebbero sei membri in più per ogni nuovo Stato membro!

La proposta della Commissione di limitare la composizione dei comitati ad un membro titolare e ad un supplente (un esperto proveniente dalla categoria della professione attiva ed uno dagli istituti d'insegnamento) per ogni Stato membro sembra una soluzione equilibrata e adeguata ai compiti dei comitati.

La conseguenza logica di questa evoluzione storica delle funzioni dei comitati consultivi e della conseguente reazione della Commissione di modificare e ampliare il loro mandato in funzione di un maggiore pragmatismo, è che gli Stati membri devono delegare dei rappresentanti della professione come membri a pieno titolo dei comitati consultivi. Sembra poco opportuno e non in linea con il desiderio della Commissione, che auspica un maggiore pragmatismo, lasciare agli Stati membri la scelta di nominare membri a pieno titolo gli esperti della professione oppure quelli degli istituti di insegnamento.

Occorre quindi tenere ben presente il fatto che la Commissione, facendo proprie le proposte degli esperti SLIM, ha modificato in maniera sostanziale il compito dei comitati consultivi (finora concentrato sul coordinamento dei programmi didattici), e lo ha esteso a competenze che possono essere meglio svolte dai rappresentanti della categoria della professione, adeguandosi così all'orientamento attuale.

Il Comitato esorta la Commissione a precisare anche su questo punto la sua linea di condotta e ad invitare gli Stati membri, in primo luogo, a nominare membri i titolari rappresentanti delle varie professioni.

Dato che gli esperti delle autorità competenti sono già rappresentati nei comitati di alti funzionari, che sono comunque contattati dai comitati consultivi, il correttivo

amministrativo auspicato dai diversi Stati membri viene mantenuto anche se il numero di membri di tali comitati viene ridotto.

Il Comitato ritiene tuttavia che si dovrebbero prendere delle misure organizzative per una cooperazione più stretta e regolare tra i due comitati. Occorrerebbe quindi, ad esempio, prevedere almeno una seduta comune all'anno.

3.1.3. La proroga del mandato dei comitati dagli attuali 3 anni a 6 anni è, secondo il Comitato, una conseguenza necessaria nel quadro della ristrutturazione dei comitati consultivi, poiché in questo modo sarà possibile attenuare le difficoltà iniziali legate al loro rinnovo.

3.1.4. La futura estensione delle competenze dei comitati consultivi a tutti i pareri chiesti in generale dalla Commissione in materia di libera circolazione delle varie professioni comprese nelle direttive settoriali viene considerata una misura convincente in quanto, in ultima analisi, tutte le misure adottate nel quadro dell'iniziativa SLIM o prese in conseguenza ad essa, vanno considerate come parte integrante del grande progetto della Commissione riguardante il mercato interno.

3.2. *Formazione regolamentata (articolo 1)*

L'inclusione del concetto di «formazione regolamentata» nella «Prima direttiva sul riconoscimento» va accolta, in principio, con favore perché contribuisce a uniformare la terminologia, in quanto questo concetto è già contenuto nella «Seconda direttiva sul riconoscimento», che risale ad un'epoca più recente.

Sotto il profilo del contenuto, l'inclusione di questo concetto nella Direttiva 89/48/CEE risponde inoltre al desiderio di incentrarsi maggiormente, nel quadro della normativa generale sul riconoscimento, sui risultati (sulla professione). In questo modo viene facilitata la libera circolazione di molti giovani cittadini intenzionati ad emigrare.

3.3. *Pareri del gruppo di coordinamento (articoli 1 e 2)*

Il Comitato approva l'approccio pragmatico proposto dalla Commissione. Sembra opportuno utilizzare l'esperienza degli organismi che utilizzano in pratica le disposizioni della direttiva, accelerando così un'applicazione ed un'interpretazione più uniforme.

Il Comitato appoggia questa tendenza intesa a fare del gruppo di coordinamento una specie di organo consultivo per la Commissione.

3.4. *Aggiornamento degli elenchi dei diplomi (articoli 3 e 4)*

In base a tale proposta gli Stati membri comunicano alla Commissione tutte le normative nazionali adottate in materia di diplomi, certificati ed altri titoli; la

Commissione pubblica le denominazioni adottate dai vari Stati membri nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.

Poiché questa procedura ha dato buoni risultati nel campo della medicina generale, il Comitato ritiene opportuno che essa venga estesa alle altre direttive settoriali in materia sanitaria.

3.5. *Diplomi conseguiti da cittadini UE nei paesi terzi (articolo 5)*

Nelle considerazioni relative all'articolo 5 la Commissione dichiara, giustamente, che ogni Stato membro resta libero di riconoscere le formazioni conseguite al di fuori dell'UE, e che tale riconoscimento non è vincolante per gli altri Stati membri.

La Commissione si allinea così alla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, che stabilisce espressamente che gli Stati membri non sono obbligati a riconoscere diplomi rilasciati da un paese terzo e riconosciuti da un altro Stato membro, ma devono tener conto dell'esperienza professionale acquisita dall'interessato in seguito a tale riconoscimento, in quanto elemento di rilevanza comunitaria⁽¹⁾. La Corte di giustizia si è espressa in maniera ancora più chiara nella causa Tawil-Albertini⁽²⁾, nella quale dichiara che il riconoscimento da parte di uno Stato membro dei titoli rilasciati in un paese terzo non è vincolante per gli altri Stati membri, neanche se detti titoli sono stati riconosciuti come equipollenti in uno o più Stati membri.

Il Comitato raccomanda di precisare la formulazione dell'articolo 5, che non esprime in maniera sufficientemente chiara il fatto che il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, di un diploma rilasciato in un paese terzo non vincola automaticamente lo Stato membro ospitante.

Il verbo «tenere conto», usato nell'articolo 5, lascia un certo margine di interpretazione, in quanto nell'accezione giuridica generale l'espressione «tenere conto» indica soltanto un aspetto parziale di una procedura decisionale.

Per ragioni di chiarezza il Comitato propone tuttavia di integrare come segue la prima frase dell'articolo 5:

«Gli Stati membri, nel verificare l'equipollenza, tengono conto sia dei diplomi, certificati e altri titoli...»

3.6. *Mezzi di impugnazione (articolo 6)*

Il Comitato approva espressamente l'introduzione della possibilità di presentare un ricorso contro le decisioni

⁽¹⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 9 febbraio 1994. Salomone Haim contro Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein. Causa C-319/92.

⁽²⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 9 febbraio 1998. Abdullah Tawil-Albertini contro ministro degli Affari sociali. Causa C-154/93, citata dalla sentenza Haim, punto 21.

degli Stati membri, anche in caso di loro inazione. Questo fondamentale diritto democratico dei cittadini trova corrispondenza nei principi giuridici generali del diritto comunitario.

3.7. *Articoli 7-21*

Il Comitato si è intenzionalmente astenuto dal commentare le modifiche specifiche delle direttive settoriali. Esso reputa infatti prioritario prendere posizione in forma quanto più possibile concertata in merito alle proposte di modifica fondamentali proposte dalla Commissione

e ritiene quindi di poter rinunciare al dibattito relativo a degli aggiustamenti in sostanza non controversi.

4. **Conclusioni**

Il Comitato appoggia in linea di principio la proposta in esame, ravvisando in essa uno strumento importante per semplificare la legislazione in materia e accrescere la trasparenza.

Oltre a migliorare il rapporto costi-benefici, le misure di semplificazione proposte accelereranno le procedure di lavoro, rafforzando così la fiducia che i cittadini ripongono nell'Europa.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Il futuro del mercato dei prodotti della pesca nell'Unione europea: responsabilità, partenariato, competitività»

(98/C 235/12)

La Commissione, in data 22 dicembre 1997, 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 comunicazione 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 Chagas, in data 12 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 103 voti favorevoli e 6 astensioni, il seguente parere.

1. **Introduzione**

1.1. La Comunicazione della Commissione intende gettare le basi di un dibattito sulle modifiche da apportare all'organizzazione comune di mercato, si da migliorare il funzionamento del mercato e adeguare tale aspetto della politica comune della pesca (PCP) agli sviluppi registrati nei mercati dei prodotti della pesca.

1.2. In un secondo momento, la Commissione dovrà presentare proposte volte a garantire un migliore funzionamento dell'OCM.

2. **Osservazioni generali**

2.1. Il Comitato accoglie con favore la presentazione della comunicazione sul futuro del mercato dei prodotti

della pesca, e in particolare l'affermazione della Commissione secondo cui il documento sarà sottoposto a un vasto dibattito istituzionale e a un'ampia consultazione con i principali operatori del settore della pesca (armatori, lavoratori, industria, consumatori).

2.2. Il Comitato ricorda che l'OCM è stata istituita con il Regolamento (CEE) n. 2142/70⁽¹⁾, il quale ha tracciato i principi generali che regolano questo aspetto della politica comune della pesca, e che nel corso degli anni è stato adeguato in funzione dell'evolversi della situazione, l'ultima volta con il regolamento di base entrato in vigore il 1.1.1993⁽²⁾.

⁽¹⁾ GU L 236 del 27.10.1970, p. 5.

⁽²⁾ GU L 388 del 31.12.1992, p. 1.

2.3. L'OCM presenta molte analogie con la politica agricola comune PAC, alla quale del resto si ispira ampiamente, e di cui condivide alcuni obiettivi, quali la stabilizzazione dei mercati, la garanzia della sicurezza degli approvvigionamenti e un livello ragionevole dei prezzi. È inoltre improntata agli stessi principi della PAC, vale a dire l'unità dei mercati, la solidarietà finanziaria e la preferenza comunitaria.

2.4. Contrariamente a quanto avvenuto per la PAC, negli anni '60, nell'ambito dei negoziati del GATT (Dillon Round), ha avuto luogo per decisione politica il consolidamento dell'intera tariffa doganale per i prodotti della pesca. Ciò ha determinato le difficoltà a tutti note e l'impossibilità da parte della Commissione di aumentare la protezione tariffaria. Ulteriori concessioni sono state fatte nelle successive tornate negoziali.

2.5. Il consolidamento della tariffa doganale comune nell'ambito del GATT fa sì che l'OCM dei prodotti della pesca operi in regime di economia di mercato, il che rende impossibile l'adozione di misure restrittive nei confronti delle importazioni da paesi terzi o di aiuti alla produzione, fatte salve le misure di salvaguardia previste dalle norme del GATT. Ciò non significa tuttavia che il principio della preferenza comunitaria non venga posto pienamente in atto o che la tariffa doganale per i prodotti della pesca non sia applicata giudiziosamente, in modo che la protezione della produzione comunitaria si riduca sempre nel quadro di concessioni in contropartita da parte dei paesi terzi effettivamente vantaggiose per il settore della pesca.

2.6. L'OCM non può risolvere da sola tutti i problemi che affliggono il settore.

2.7. Occorre ricordare che i principali squilibri esistenti nel settore traggono origine soprattutto dall'attuale eccesso di capacità rispetto alle risorse disponibili, e nella scarsità di queste ultime rispetto alla domanda, dall'eccessivo indebitamento, dagli elevati costi di gestione, dalla scarsa produttività e, per certi versi, da talune inadeguatezze nei circuiti di distribuzione. A questi gravi problemi strutturali endogeni si sono aggiunti altri fattori esterni quali la mondializzazione dei mercati, la riduzione delle barriere tariffarie e/o l'eliminazione degli ostacoli agli scambi commerciali, la concorrenza di altri prodotti e gli inferiori costi di trasporto che rendono i mercati europei accessibili ai principali concorrenti.

2.8. Per assicurare la sopravvivenza delle attività di pesca a livello comunitario, è necessario garantirne la redditività nel quadro di una gestione razionale delle risorse alieutiche, con l'adozione di misure integrate riguardanti tutti gli elementi della Politica comune della pesca.

2.9. Il Comitato parte dal presupposto che la Commissione vigilerà affinché le misure attualmente proposte

nel quadro dell'OCM siano del tutto conformi e coerenti con quelle identiche, già adottate o da adottare, relative agli altri elementi della Politica comune della pesca, in particolare nell'ambito delle politiche riguardanti le strutture, le risorse e il controllo.

2.10. Ricorda altresì che, nel quadro dell'impostazione globale già menzionata, anche gli adeguamenti da apportare all'OCM dei prodotti della pesca devono procedere di pari passo con misure socioeconomiche di accompagnamento che ne agevolino l'adozione da parte del settore. In questo senso è anche importante che le organizzazioni dei produttori siano presenti e operanti in tutti gli Stati membri interessati al settore della pesca.

2.11. L'OCM dei prodotti della pesca si prefigge di disciplinare la concorrenza nel mercato e di impedire la concorrenza sleale di paesi terzi, nel rispetto degli accordi internazionali siglati dall'Unione.

2.12. L'Unione europea e gli Stati membri devono utilizzare in maniera più rigorosa i meccanismi di cui dispongono, per impedire che le risorse pescate in totale violazione delle norme stabilite possano essere commercializzate liberamente nello spazio comunitario, in concorrenza sleale con i nostri operatori. La situazione a questo riguardo non è affatto soddisfacente, come hanno sostenuto in diverse occasioni l'industria della pesca e il Comitato. Il controllo dell'applicazione delle norme vigenti presenta numerose carenze ed è in parte responsabile delle perturbazioni che si registrano nel settore.

2.12.1. Per quanto concerne le importazioni, si rende necessario un maggiore rigore nel controllo dell'applicazione delle disposizioni in vigore, in particolare in materia igienico-sanitaria, nonché in merito all'etichettatura e alle taglie minime (pesci che non hanno raggiunto la maturità).

2.13. Come avviene per altri prodotti nelle stesse circostanze, l'adeguamento dell'offerta alla domanda rappresenta l'elemento decisivo per determinare i redditi dei produttori. I produttori devono trarre le debite conclusioni e i meccanismi di intervento dell'OCM devono poter assumere tale ruolo regolatore, soprattutto dato il carattere di incertezza dell'attività di cattura.

2.14. Il Comitato nota che, negli ultimi anni '90, il consumo pro capite di pesce nell'Unione europea è aumentato in maniera costante, anche se molto lieve, e che si registra una grande disparità di modelli e di abitudini di consumo, soprattutto relativamente al pesce fresco.

2.15. È possibile modificare le abitudini alimentari dei cittadini europei, aumentando il consumo di pesce, il che darebbe inoltre origine a un modello alimentare più sano. La promozione dei prodotti della pesca si

rivela pertanto un aspetto che la riforma dell'OCM non può in alcun modo trascurare. Le organizzazioni dei produttori (OP) dovrebbero ricorrere con maggiore frequenza agli incentivi comunitari esistenti per sostenere le campagne di promozione del consumo di pesce e quelle di informazione per il consumo di nuove specie.

2.15.1. Anche il prezzo può essere un fattore decisivo per realizzare tale obiettivo in maniera durevole.

2.16. È inoltre necessario che le organizzazioni di produttori, come anche tutto il settore commerciale a valle della produzione, contribuiscano a rendere più trasparente il mercato, e comincino a considerare l'informazione del consumatore come una variabile strategica.

2.16.1. Il Comitato concorda sul fatto che, per valorizzare la produzione e incrementare la trasparenza delle relazioni commerciali, è necessario adottare misure relative alla denominazione commerciale delle specie, all'origine, al metodo di produzione e al grado di freschezza.

2.16.2. Il Comitato auspica che quanto prima si avanzino proposte in merito all'integrazione verticale del settore.

2.17. Il Comitato sottoscrive pienamente il principio di una pesca e di un commercio responsabili.

2.17.1. Esso ritiene che la promozione di buone pratiche nell'attività sia di cattura che di produzione, nell'ambito dell'acquacoltura o della commercializzazione, possa condurre alla valorizzazione globale, e in maniera più specifica all'aumento della competitività della produzione comunitaria nei confronti dei paesi terzi.

2.18. Il fatto di concentrare l'offerta, incoraggiando gli sbarchi nei porti attrezzati con gli strumenti idonei per le operazioni di controllo, può rivelarsi un forte deterrente nei confronti delle pratiche contrarie alle norme vigenti.

2.19. Il Comitato manifesta qualche riserva sulla formulazione del capitolo III A, punto 4, lettera b), sui prodotti pescati in conformità con le norme della «protezione dell'ambiente». Ritiene che tale concetto vada opportunamente chiarito, poiché in caso di fraintendimenti esso potrebbe dare origine a pratiche suscettibili di distorcere le condizioni di concorrenza.

2.20. Per far fronte con successo a una concorrenza crescente e sempre più accanita da parte dei produttori extracomunitari e all'interno stesso del settore dell'acquacoltura (la quale registra uno sviluppo consistente, anche per i prodotti di elevato valore), soprattutto per i prodotti commercializzati freschi, il settore deve impegnarsi seriamente in una politica di qualità in grado di soddisfare pienamente il consumatore.

2.21. Il Comitato concorda sulla necessità di sostenere le azioni intese a migliorare il flusso senza attriti da parte della produzione comunitaria degli approvvigionamenti, in buone condizioni e di livello qualitativo elevato, all'industria della trasformazione, data la complementarità esistente tra i due settori. In linea di principio, il ricorso a contratti di fornitura appare una buona soluzione.

2.21.1. L'obiettivo è evitare distorsioni di concorrenza, tenuto conto delle concessioni tariffarie concesse a paesi terzi per accedere al mercato comunitario e dei vantaggi di cui essi dispongono in termini di bassi costi sia dei fattori di produzione che della materia prima.

2.22. In un contesto di scarsità delle risorse, il Comitato concorda sul fatto che in linea di massima il settore dovrebbe iniziare a considerare in maniera adeguata l'abolizione degli incentivi al ritiro-distruzione, sì da incoraggiare i produttori, analogamente a quanto è avvenuto per certe produzioni agricole, a ricorrere in maniera più sistematica al ritiro-riporto. È infine necessario incentivare l'aiuto continuo all'innovazione, inteso come creazione di nuovi prodotti e di metodi di trasformazione più sofisticati.

3. Osservazioni specifiche

3.1. Al punto 3 del capitolo III, lettera A, in relazione all'ammasso privato, si richiama l'attenzione sul fatto che in alcuni Stati membri non sempre le organizzazioni di produttori sono proprietarie delle scorte. È per questo che occorre chiarire a chi è destinato l'aiuto all'ammasso privato.

3.2. Per quanto riguarda il regime commerciale con i paesi terzi e l'adozione di buone pratiche nell'ambito sia della cattura che della commercializzazione, si ritiene che, nel far cenno ai prodotti catturati nelle acque internazionali, bisognerebbe riferirsi altresì alle navi di paesi terzi che battono bandiere di comodo.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

*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 che modifica la Direttiva 64/432/CEE relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di animali della specie bovina e suina»⁽¹⁾

(98/C 235/13)

Il Consiglio, in data 9 marzo 1998, 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 Pricolo, in data 12 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 106 voti favorevoli, 4 contrari e 5 astensioni, il seguente parere.

1. Premessa

1.1. A seguito delle note vicende della BSE, che avevano destato inquietudini nell'opinione pubblica e provocato la sfiducia dei consumatori per le carni bovine e per i prodotti a base di carni bovine, il legislatore comunitario era corso subito ai ripari, adottando nell'aprile 1997 la Direttiva 97/12/CE del Consiglio, al fine di prevedere — mediante un completamento alla Direttiva 64/432/CE del 26 giugno 1964 relativa «a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di animali della specie bovina e suina — la creazione di basi di dati informatizzate, che consentissero di disporre di informazioni sugli animali delle specie bovina e suina nonché sui loro movimenti».

1.2. In parallelo all'adozione della Direttiva 97/12/CE, il Consiglio approvava il 21 aprile 1997 il Regolamento (CE) n. 820/97, per istituire un sistema d'identificazione e di registrazione dei bovini e di etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine.

1.3. In sostanza, da un lato ci si prefiggeva l'obiettivo di garantire un rapido ed efficace scambio di informazioni tra gli Stati membri in ordine all'identità degli animali, ai loro movimenti nonché in ordine all'identità delle aziende interessate; dall'altro, si individuavano nell'apposizione del marchio auricolare e nel rilascio del passaporto gli strumenti idonei per risalire all'azienda, al centro o all'organismo d'origine o di passaggio dell'animale.

1.4. Da tener presente che le due discipline, configurate in un rapporto di stretta correlazione, costituivano e costituiscono parte integrante del sistema volto a creare le condizioni tecniche per garantire un'adeguata comunicazione tra il produttore e la base dati nonché una completa utilizzazione delle basi stesse.

2. Le proposte della Commissione

2.1. La modifica che ora la Commissione propone alla Direttiva 64/432/CEE consiste nel demandare al «Comitato permanente veterinario» (procedura Commissione/comitato) la determinazione delle modalità di

applicazione del meccanismo mirante ad assicurare l'operatività delle basi di dati informatizzate.

2.2. Non si tratta, quindi, di modifiche sostanziali, bensì di una disposizione di carattere procedurale intesa a coinvolgere il Comitato permanente veterinario, organo consultivo della Commissione, nella gestione della materia.

3. Osservazioni

3.1. Il Comitato constata che a tutt'oggi, ad un anno di distanza dall'adozione della Direttiva 97/12/CE e del Regolamento (CE) n. 820/97, evidentemente non è ancora operante la base dati computerizzata nella quale dovrebbero figurare l'identità dell'animale, le aziende e i movimenti degli animali.

3.2. È da ritenere che l'applicazione delle regole comunitarie in questo specifico campo sia stata disattesa o non sia stata soddisfacente, se oggi la Commissione presenta una proposta per definire le modalità d'applicazione del sistema di informatizzazione dei dati sugli animali delle specie bovina e suina.

3.3. Si tratta di un ritardo che mette in causa la credibilità delle autorità comunitarie e/o nazionali e che non contribuisce, di certo, a recuperare la fiducia dei consumatori.

3.4. Il Comitato chiede alla Commissione di presentare una relazione sullo stato di attuazione, in tutta l'area comunitaria, e della Direttiva 97/12/CEE e del Regolamento (CE) n. 820/97.

3.4.1. Esso chiede, altresì, che sia garantito un adeguato accesso alla rete computerizzata di dati anche alle parti interessate, e cioè alle organizzazioni riconosciute di produttori agricoli, di commercianti e di consumatori che abbiano un interesse specifico riconosciuto dallo Stato membro di appartenenza.

3.5. Comunque nell'attuale situazione di omessa o insufficiente attuazione del previsto sistema di informatizzazione, il Comitato ritiene di dover aderire alla proposta della Commissione proprio per sottolineare

⁽¹⁾ GU C 100 del 2.4.1998, pag. 23.

che la protezione della salute pubblica resti l'obiettivo primario da perseguire.

3.5.1. Esso, però, deplora il fatto che le disposizioni comunitarie relative alla polizia sanitaria in materia di

scambi intracomunitari di animali bovini, adottate nel 1997, non abbiano avuto concreto seguito e invita la Commissione ad approntare e presentare alle altre Istituzioni comunitarie la relazione di cui al punto 3.4.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio sul programma statistico della Comunità 1998-2002»

(98/C 235/14)

Il Consiglio, in data 31 marzo 1998, 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 «Affari economici, finanziari e monetari», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vasco Cal, in data 12 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 118 voti favorevoli e 5 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La Commissione presenta il quinto programma quinquennale elaborato da Eurostat. Conformemente al disposto dell'articolo 3, primo paragrafo, del Regolamento (CEE) n. 322/97 del Consiglio relativo alle statistiche comunitarie, il programma formerà oggetto di una decisione del Consiglio. Il Regolamento (CEE) n. 322/97 stabilisce quanto segue: «Per la formulazione, l'applicazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche previste dal Trattato, la Comunità deve poter basare le proprie decisioni su statistiche aggiornate, affidabili, pertinenti e comparabili tra Stati membri».

1.2. Il Regolamento (CEE) n. 322/97 stabilisce che il programma di statistiche deve definire gli orientamenti, i settori chiave e gli obiettivi delle azioni previste, per una durata non superiore ai cinque anni. Nell'ambito del programma all'esame, la Commissione persegue innanzitutto un obiettivo di continuità, vale a dire «fornire all'Unione europea un servizio statistico di alta qualità» soddisfacendo tre requisiti: rispondere alle esigenze delle politiche comunitarie, migliorare la collaborazione tra Eurostat e i servizi statistici nazionali (che, insieme, formano il sistema statistico comunitario — SSC) e fissare delle priorità.

1.3. La Commissione individua quattro categorie di priorità:

- priorità politiche della Comunità;
- progetti statistici di grande importanza o progetti d'infrastruttura;
- mantenimento e perfezionamento dei sistemi che soddisfano le attuali esigenze politiche;
- altri indicatori statistici necessari.

1.4. Il programma costerà al bilancio una cifra che va da 83 a 95 milioni di euro circa l'anno.

1.5. Il programma definisce le azioni previste per i seguenti settori chiave:

- Libera circolazione delle merci;
- Agricoltura;
- Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali;

- Trasporti;
- Regole comuni sulla concorrenza, sulla fiscalità e sul ravvicinamento delle legislazioni;
- Politica economica e monetaria;
- Politica commerciale comune;
- Politica sociale, istruzione, formazione professionale e gioventù;
- Cultura;
- Sanità pubblica;
- Protezione dei consumatori;
- Reti transeuropee;
- Industria;
- Coesione economica e sociale;
- Ricerca e sviluppo tecnologico;
- Ambiente;
- Cooperazione allo sviluppo;
- Settori non coperti dai titoli del Trattato.

1.6. L'elenco è stato compilato sulla base dei titoli del Trattato ma senza fissare un ordine di priorità. La Commissione tuttavia ha scelto nettamente le sue priorità, che sono:

- l'Unione economica e monetaria;
- la competitività, la crescita e l'occupazione;
- l'ampliamento dell'Unione europea.

1.7. La Commissione indica infine, per ciascun settore statistico, non soltanto le priorità ma anche le azioni nelle quali Eurostat, per mancanza di fondi, accusa un ritardo o deve rinviare il proseguimento della sua attività ad altra data.

2. Precedenti lavori

2.1. Il Comitato nell'aprile 1994⁽¹⁾ ha adottato un parere sulla proposta della Commissione che ha portato al Regolamento del Consiglio del 17 febbraio 1997⁽²⁾ relativo alle statistiche comunitarie. Ci sono voluti pertanto quasi tre anni perché il Consiglio prendesse una decisione su questa importante materia. A suo

tempo, il Comitato non aveva formulato riserve di principio sulla proposta della Commissione.

2.2. Nel novembre 1992, il Comitato ha elaborato un parere che riguardava, tra le altre cose, una «proposta di decisione del Consiglio relativa al programma quadro per azioni prioritarie nel settore dell'informazione statistica 1993-1997»⁽³⁾. Il parere sottolineava un certo squilibrio tra le priorità politiche e metodologiche e raccomandava «un allineamento sul livello più alto possibile delle capacità in termini di prestazioni dei sistemi statistici nazionali». Nel parere il Comitato dubitava che il programma «ambizioso» della Commissione avrebbe avuto buone possibilità di realizzazione.

3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato si compiace di avere l'opportunità di pronunciarsi sul quinto programma statistico comunitario. Nella sua attività di tutti i giorni, infatti, si rende conto dell'importanza di disporre di un sistema statistico dotato di buoni strumenti e ben funzionante, sia a livello nazionale sia a livello comunitario. Il Comitato non intende ritornare, nel presente parere, sulle caratteristiche di base che un tale sistema deve avere, in quanto sono elencate in maniera completa nel Regolamento (CEE) n. 322/97 e nel parere che il Comitato stesso ha elaborato sulla relativa proposta della Commissione. Insiste tuttavia sul fatto che l'Unione europea ha bisogno di un sistema statistico sufficientemente indipendente e dotato di risorse adeguate.

3.2. Il Comitato ritiene che nella proposta all'esame la Commissione faccia una distinzione abbastanza netta tra i lavori metodologici e le azioni condotte a sostegno delle politiche comunitarie. A suo avviso, tuttavia, l'armonizzazione dei sistemi statistici nazionali da parte dell'Unione europea non ha finora registrato progressi adeguati. In generale si constata che l'armonizzazione delle statistiche comunitarie segue la definizione e l'attuazione delle rispettive politiche comunitarie.

3.3. Il Comitato disapprova in particolare il fatto che i servizi nazionali continuino a diffondere statistiche che non sono affatto comparabili, pur riconoscendo gli sforzi intrapresi per comunicare ad Eurostat i dati necessari all'elaborazione di cifre comparabili. Un settore nel quale questo problema è particolarmente evidente è quello del lavoro e della disoccupazione. I dati nazionali vengono troppo spesso raccolti in base ad interpretazioni

⁽¹⁾ GU C 195 del 18.7.1994.

⁽²⁾ GU L 52 del 22.2.1997.

⁽³⁾ GU C 19 del 25.1.1993.

divergenti delle regole armonizzate in materia, regole stabilite a livello comunitario. Questo può portare a discriminazioni nell'applicazione delle politiche comunitarie.

3.4. Il Comitato valuta positivamente le scelte operate dalla Commissione nella fissazione delle priorità, considerando l'inadeguatezza della linea di bilancio assegnata ad Eurostat. Insiste tuttavia affinché alle tre priorità enunciate all'articolo 2 della proposta di decisione venga aggiunta la coesione economica e sociale. Statistiche regionali⁽¹⁾ affidabili e rapidamente disponibili infatti risultano essenziali per effettuare i trasferimenti tra paesi e regioni necessari alla realizzazione della coesione economica e sociale, che resta uno degli obiettivi prioritari dell'Unione europea.

3.5. Il Comitato deplora i ritardi o i rinvii che subiscono le attività in alcuni settori statistici a causa della mancanza di risorse umane o finanziarie. Un triste esempio di ritardo riguarda le statistiche sugli investimenti, la cui interpretazione è essenziale per la politica macroeconomica e dunque per il successo della politica di stabilità (monetaria) e di sviluppo (economico) perseguite conformemente al disposto dell'articolo 103 del Trattato CE. Questo potrebbe provocare gravi conseguenze in caso di sanzioni applicate a determinati paesi nel quadro del «Patto di stabilità e di crescita».

3.6. Il Comitato approva la proposta di decisione del Consiglio all'esame tenuto conto delle osservazioni generali fin qui formulate e fatte salve le osservazioni particolari che seguono.

4. Osservazioni particolari

4.1. Il Comitato ritiene che nell'ambito del Titolo VI «Politica economica e monetaria», la Commissione dovrebbe sottolineare più chiaramente l'opportunità di giungere ad una metodologia comune per la raccolta dei dati statistici relativi all'andamento dei prezzi al consumo e alle parità del potere d'acquisto. Le parità del potere d'acquisto a livello regionale meritano una speciale attenzione, anche in riferimento ai centri urbani. Si tratta di dati necessari non solo nell'ambito della sorveglianza della convergenza delle politiche degli Stati membri (articolo 103 del Trattato CE) ma anche per le esigenze del Titolo XIV «Coesione economica e sociale».

4.2. Il Comitato si chiede se la Commissione non possa dare un'indicazione più chiara sulle statistiche

necessarie in vista dell'adozione di un regime definitivo dell'IVA a livello comunitario.

4.2.1. La scelta del regime definitivo dell'IVA, che prevede l'imposizione nel paese d'origine e non nel paese di consumo, obbligherà infatti gli Stati membri a stabilire di comune accordo un sistema di compensazione per evitare minori entrate. Questo cambiamento esigerà una più completa armonizzazione degli aggregati macroeconomici utilizzati nei conti nazionali onde compensare la perdita d'informazioni quali quelle fornite dall'attuale regime dell'IVA.

4.3. Il Comitato si rende conto dell'importanza degli oneri che gravano sulle imprese che devono fornire i dati statistici, soprattutto a livello di PMI. Tali oneri potrebbero tuttavia essere sostanzialmente ridotti:

- raggruppando i dati richiesti da più amministrazioni;
- facendo ricorso alle nuove tecnologie dell'informazione (Internet ecc.) tenendo conto al tempo stesso dell'opportunità di tutelare le informazioni riservate.

4.4. Il più delle volte, tuttavia, a questi oneri corrispondono altrettanti benefici, dato che le statistiche possono essere utilizzate dalle imprese che vi partecipano per le loro necessità di valutazione, di commercializzazione, ecc. Campagne d'informazione condotte sia nell'ambito di seminari, sia su Internet rappresenterebbero per i dirigenti un ulteriore stimolo ad identificare la vera utilità delle statistiche e soprattutto a servirsene nel modo più adeguato. Gli Stati membri potrebbero aiutare le organizzazioni professionali settoriali ad elaborare dei software per la trasformazione dei dati statistici in strumenti di gestione per gli imprenditori.

4.5. Il Comitato giudica del tutto insufficienti le statistiche comunitarie comparabili in materia di occupazione e disoccupazione. Innanzitutto, i sistemi di raccolta dei dati sono applicati in maniera ben diversa da uno Stato membro all'altro. In secondo luogo, mancano dati precisi sui diversi regimi di lavoro part time, sui contratti a tempo determinato e sulle preferenze dei singoli lavoratori in materia di orario di lavoro e di durata del contratto. Si tratta di dati indispensabili nell'ambito di una politica dell'occupazione sul piano comunitario e dei programmi per l'occupazione che gli Stati membri sono tenuti ad elaborare in tale contesto.

4.6. Il Comitato è d'accordo sul fatto che «la qualità delle statistiche comunitarie è condizionata da quella dei dati forniti a Eurostat» e che «scopo ultimo del SSC

⁽¹⁾ Compresa le zone urbane, tenendo conto delle nuove proposte di modifica dei regolamenti sui Fondi strutturali.

è soddisfare integralmente, oltre che in modo integrato ed armonizzato, la domanda di statistiche nell'Unione» (cfr. il paragrafo 2.2 del documento della Commissione). Per tale motivo, il Comitato sottolinea l'estrema importanza di migliorare e potenziare il SSC, compresi gli

istituti di statistica nazionali, e di definire nuovi metodi di lavoro onde rendere disponibili in tempo utile le statistiche necessarie alle grandi decisioni politiche dell'UE.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

*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. 404/93 del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana»⁽¹⁾

(98/C 235/15)

Il Consiglio, in data 27 gennaio 1998, 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 Espuny Moyano, in data 12 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 82 voti favorevoli, 16 contrari e 19 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La Commissione, nella proposta in esame, modifica gli aspetti del regime comunitario di importazione delle banane che sono stati condannati nelle relazioni del gruppo di esperti e dell'organo di conciliazione, al fine di rendere tale regime conforme alle regole dell'Organizzazione mondiale del Commercio.

1.2. Il testo della Commissione si basa sui seguenti punti:

1.2.1. Un contingente tariffario di 2,2 milioni di tonnellate per le importazioni di banane di paesi terzi (soggette ad un dazio doganale di 75 ECU/t) e di banane ACP non tradizionali (soggette a dazio zero).

1.2.2. Un contingente tariffario aggiuntivo di 353 000 tonnellate, soggetto ad un dazio doganale di 300 ECU/t per le banane di paesi terzi e di 100 ECU/t per le banane ACP non tradizionali.

1.2.3. L'attuale regime di licenze di importazione è abrogato; le licenze B e la suddivisione per funzione sono soppresse.

1.2.4. Viene proposto un regime di licenze di importazione basato sui flussi di scambio tradizionali (metodo «tradizionali/nuovi arrivati»). Nelle disposizioni di applicazione della Commissione, che saranno adottate con la procedura del comitato di gestione, saranno determinate le modalità e la gestione pratica del regime.

1.2.5. Nel caso in cui non fosse realisticamente possibile addivenire ad un accordo con tutte le parti contraenti dell'OMC che hanno un interesse sostanziale (Costa Rica, Colombia, Ecuador e Panama), la Commissione sarà autorizzata ad assegnare una quota specifica a ciascuno dei paesi summenzionati.

1.2.6. I quantitativi tradizionali ACP non saranno ripartiti per paese e vengono fissati globalmente a 857 700 tonnellate.

1.2.7. Il volume del contingente tariffario autonomo addizionale previsto può essere maggiorato in caso di aumento della domanda comunitaria, sulla base del bilancio di previsione della produzione, del consumo, delle importazioni e delle esportazioni. La determinazione degli elementi costitutivi del bilancio, la sua adozione e la maggiorazione del contingente supplementare saranno effettuate secondo la procedura del comitato di gestione.

⁽¹⁾ GU C 75 dell'11.3.1998, pag. 6.

1.2.8. In caso di necessità, quando l'approvvigionamento del mercato comunitario sia compromesso da circostanze eccezionali riguardanti le condizioni di produzione o di importazione, la Commissione determinerà secondo la procedura del comitato di gestione le misure particolari necessarie. In questo caso il volume del contingente tariffario supplementare può essere adeguato e si possono adottare misure speciali. Tali misure dovranno evitare qualsiasi discriminazione tra le origini dell'approvvigionamento.

1.2.9. Il nuovo regime entrerà in vigore il 1° gennaio 1999.

1.3. Il testo della proposta di modifica dell'OCM del settore della banana è accompagnato da una raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza la Commissione a negoziare con i paesi terzi aventi un interesse sostanziale: Costa Rica, Colombia, Ecuador e Panama.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato prende atto degli sforzi fatti dalla Commissione per conformare talune disposizioni del Regolamento (CEE) n. 4040/93 agli impegni internazionali nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e della IV Convenzione di Lomé, in particolare del protocollo n. 5 sulle banane.

2.2. Esso è consapevole del fatto che, come conseguenza della decisione del comitato di esperti e dell'organo di conciliazione dell'OMC, è necessario modificare uno dei fondamenti dell'Organizzazione comune del mercato (OCM) nel settore della banana, il sistema di concessione delle licenze di importazione.

2.3. Constata che la Commissione, nella proposta, non può garantire ai produttori di banane dell'Unione e degli Stati ACP alcuna compensazione per l'eliminazione delle licenze di importazione B, di cui è stata riconosciuta l'incompatibilità con il GATT. La Commissione non prevede infatti misure intese a compensare i produttori per la soppressione di tali licenze. La modifica delle modalità di rilascio delle licenze può privare gli operatori comunitari e ACP della garanzia di accesso al mercato comunitario a prezzi adeguati sia per i produttori che per i consumatori, condizione indispensabile per il mantenimento del loro reddito.

2.3.1. Il Comitato teme quindi che la modifica proposta possa aggravare la situazione occupazionale delle regioni produttrici, già colpite da un alto livello di disoccupazione.

2.3.2. Reputa quindi che la Commissione dovrebbe prevedere di rivalutare del 20 % il reddito forfettario di riferimento ai fini del calcolo delle compensazioni concesse ai produttori comunitari in modo da compen-

sarli per le modifiche apportate al regime di importazione. Questa necessaria rivalutazione sarebbe inoltre giustificata dall'articolo 299 del nuovo Trattato di Amsterdam che permette di modulare l'applicazione delle politiche comunitarie nelle regioni ultraperiferiche.

2.3.3. Ritiene inoltre che la Commissione dovrebbe proporre l'istituzione di un dispositivo che continui ad incentivare gli operatori del mercato alla commercializzazione delle produzioni comunitarie ed ACP tradizionali. Tale incentivo è necessario dato che il margine di profitto derivante dalla commercializzazione di dette banane, a causa delle condizioni specifiche di tali produzioni, ed in particolare per l'assenza di economie di scala, e dei maggiori costi sociali, è nettamente inferiore a quello relativo alle banane provenienti dall'America latina.

2.4. Il Comitato ritiene che occorra rafforzare la produzione sostenibile e la commercializzazione di banane prodotte in condizioni sociali eque e in condizioni ambientali adeguate. Si rammarica del fatto che in tal senso non venga proposta alcuna misura di rilievo.

2.4.1. Chiede quindi alla Commissione di proporre una serie di misure di sostegno alla commercializzazione ed alla promozione di dette banane, tra cui l'informazione dell'opinione pubblica europea sui problemi dei produttori di banane del terzo mondo. Tali misure sono particolarmente necessarie, in quanto le banane in questione sono prodotte da piccoli produttori, che devono far fronte a costi di produzione molto più elevati di quelli delle produzioni commercializzate dalle grandi multinazionali le quali spesso effettuano in modo integrato le operazioni che vanno dalla produzione all'importazione, compreso il trasporto.

2.4.2. Anche i consumatori beneficerebbero di tale misura, dal momento che, stando ai risultati di un'inchiesta della Commissione europea, le banane prodotte in condizioni sociali ed ambientali appropriate riscuotono un vasto consenso tra i cittadini dell'Unione, molto attenti agli abusi nell'utilizzazione di pesticidi e di altri prodotti chimici in talune regioni dell'America latina.

2.4.3. Occorrerebbe mettere a punto un sistema efficace di controllo per far sì che solo le banane prodotte in condizioni sociali ed ambientali accettabili possano essere considerate atte al consumo. A tal fine potrebbero essere utili mezzi quali una Carta internazionale sulle banane, dei codici di condotta, un sistema di etichettatura.

2.4.4. Al tempo stesso, sarà essenziale mantenere i redditi dei produttori grazie a meccanismi di mercato adeguati o ad un sostegno diretto ai coltivatori. Per i produttori agricoli dell'Unione europea ciò dovrebbe consistere in un aumento dei pagamenti compensativi. Ai produttori ACP dovrebbe essere fornito un aiuto

sotto una forma che sia compatibile con l'OMC, in aggiunta alle misure di aiuto strutturale intese ad accrescere la competitività del settore.

2.5. Il Comitato ritiene che occorra garantire sempre meglio ai consumatori un'offerta sicura e variegata di banane provenienti da zone differenti e contraddistinte da metodi diversi di produzione e di commercializzazione. A tal fine, il nuovo sistema che sarà adottato dovrà assicurare la coesistenza sul mercato di banane originarie dell'UE, di quelle ACP e dell'America latina.

2.6. Considerato che dall'istituzione dell'OCM il volume del mercato comunitario della banana è aumentato, e tenendo conto dei futuri ampliamenti dell'Unione, il Comitato ritiene che si dovrebbe stabilire una certa progressione della quantità di banane comunitarie ammesse all'aiuto compensativo, facendo quindi partecipare tali produzioni all'aumento del consumo interno. Diversamente, sarebbero soltanto le produzioni dei paesi terzi a beneficiare della crescita del mercato dell'Unione.

2.7. Secondo il Comitato, la proposta della Commissione di assegnare una quota globale agli ACP può produrre squilibri nelle forniture in provenienza da detti paesi, e ciò implica che occorrerà reperire i mezzi per garantire che a nessun fornitore tradizionale ACP venga negato l'accesso per i suoi quantitativi tradizionali.

2.7.1. Di conseguenza, il Comitato esorta la Commissione a definire una formula più adeguata in modo che nessun Stato ACP risulti penalizzato rispetto agli altri.

2.7.2. Il Comitato constata che la proposta della Commissione non prevede alcun contributo alla soluzione della peculiarità della questione somala, già sollecitato dal Comitato nel parere del 30 maggio 1996 (CES 704/96, punti 1.3 e 1.3.1).

Esso ritiene invece che l'assegnazione alla Somalia, su base straordinaria ed eccezionale di un'importante quota specifica costituisca l'unico contributo possibile alla ripresa economica e sociale di questo paese confrontato al perdurare della gravissima crisi seguita alla guerra civile e alle disastrose inondazioni del 1996 che hanno distrutto quasi la metà della superficie coltivata.

3. Osservazioni di carattere particolare

3.1. Il Comitato ritiene che il volume proposto per il contingente addizionale autonomo, 353 000 tonnellate, sia eccessivo, e che dovrebbe essere limitato a 100 000 tonnellate. In effetti, se si sommano i contingenti, i quantitativi tradizionali ACP e il quantitativo comunitario di riferimento danno luogo ad uno squilibrio dell'approvvigionamento, con un'offerta pari a 4,26 milioni di tonnellate, contro una domanda di 3,9 milioni di tonnellate.

3.1.1. La riduzione del volume del contingente addizionale è giustificata dalla situazione di approvvigionamento eccessivo registratasi negli ultimi anni sul mercato dell'Unione europea. Il contingente potrebbe venire adeguato ogni anno verso l'alto o verso il basso in funzione delle effettive esigenze del mercato.

3.2. Secondo il Comitato, il nuovo dispositivo di assegnazione dei certificati di importazione da mettere a punto dovrà garantire adeguatamente la competitività tra tutti gli operatori commerciali, in modo da non perturbare l'equilibrio, nell'approvvigionamento dell'Unione, tra tutte le zone di origine senza alcuna eccezione. A tal fine è necessario che il nuovo dispositivo assicuri efficacemente la commercializzazione delle banane comunitarie ed ACP, garantendo ai produttori un reddito sufficiente. In particolare occorre aumentare la competitività dei produttori europei di banane. Si invita la Commissione a presentare una relazione dettagliata sui mezzi impiegati e sui risultati ottenuti, nonché sulle eventuali opposizioni.

3.3. Il Comitato ritiene che il periodo di riferimento per l'assegnazione dei diritti di importazione dovrebbe essere l'ultimo anno per il quale sono disponibili i dati di mercato. In tal modo vi sarebbe, a giudizio del Comitato, una maggiore corrispondenza con la realtà attuale del mercato. Affinché il calcolo delle quantità di riferimento diventi più semplice, affidabile e trasparente, occorre tener conto solo dei quantitativi effettivamente importati negli Stati membri, risultanti dai documenti di importazione sottoposti a controllo (o certificati dalle dogane).

3.4. Secondo il Comitato, per semplificare la transizione dal regime di importazione vigente a quello nuovo proposto dalla Commissione occorrerebbe prevedere una serie di misure transitorie in modo da ridurre al minimo le perturbazioni dovute alla sostanziale modifica del sistema esistente. Nel corso di tale periodo, gli operatori avrebbero la possibilità di procedere ai necessari adeguamenti delle loro infrastrutture industriali e commerciali, onde adattarsi al nuovo sistema di importazione.

3.5. Il Comitato ritiene essenziale che il dispositivo di assegnazione dei certificati di importazione sia mantenuto nell'eventualità di circostanze eccezionali.

3.5.1. Secondo il Comitato, vanno considerate circostanze eccezionali quelle che riguardano i paesi tradizionalmente fornitori del mercato comunitario che versano in una situazione di anarchia politica e non sono quindi in grado di mantenere le loro quote di esportazione storiche.

4. Conclusioni

4.1. Il Comitato è consapevole dell'esigenza di adeguare il regime di importazione delle banane istituito dal Regolamento (CEE) n. 404/93 alla decisione dell'Or-

gano di conciliazione dell'OMC. Ritiene tuttavia che non si debba compromettere l'efficacia con cui l'Organizzazione comune dei Mercati nel settore della banana persegue i propri obiettivi fondamentali, in particolare il mantenimento della garanzia di accesso al mercato delle banane comunitarie e ACP, che assicura ai rispettivi produttori, sia dell'UE che ACP, un reddito adeguato e l'accesso dei consumatori ad una ricca offerta di banane di diversa provenienza, a prezzi ragionevoli ed uniformi in tutta l'Unione. Il nuovo sistema dovrebbe quindi promuovere il commercio di banane prodotte in condizioni sociali ed ambientali adeguate onde far sì che i produttori ed i lavoratori dei paesi terzi possano trarre maggiori benefici dalla vendita delle loro banane senza mettere a rischio la loro salute e rispettando l'equilibrio ecologico delle regioni di produzione.

4.1.1. Il Comitato auspica pertanto che venga tenuto conto delle sue considerazioni sulla modifica in corso dell'OCM nel settore delle banane. Esso non potrebbe in alcun caso accettare che la preferenza comunitaria, pilastro fondamentale della PAC, venga smantellata a causa della soppressione della garanzia di accesso al mercato per le produzioni comunitarie. Ritiene inoltre che vada mantenuto l'accesso preferenziale al mercato comunitario ed i tradizionali vantaggi concessi dall'Unione ai produttori dei paesi ACP nel quadro degli accordi di Lomé.

4.2. Il Comitato desidera essere informato tempestivamente e consultato dalla Commissione in merito ai regolamenti applicativi del nuovo regime dell'OCM per le banane.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

I seguenti emendamenti, che hanno raccolto almeno un quarto dei voti espressi, sono stati respinti nel corso della discussione:

1. Punto 2.3.2

Modificare come segue:

«Reputa quindi che la Commissione dovrebbe rafforzare l'impiego di tutti i mezzi ritenuti opportuni per il miglioramento strutturale nelle regioni interessate. Occorrerebbe anzitutto procedere ad una accurata analisi dei risultati conseguiti finora dagli aiuti strutturali.

In tale contesto bisognerebbe inoltre verificare la possibilità di rivalutare il reddito forfettario di riferimento ai fini del calcolo delle compensazioni concesse ai produttori comunitari.

Questa rivalutazione sarebbe giustificata, una volta ratificato il Trattato di Amsterdam, dall'articolo 299 di tale Trattato, che permette di modulare l'applicazione delle politiche comunitarie nelle regioni ultraperiferiche.»

Motivazione

Le misure strutturali d'incentivo necessarie nelle regioni interessate non dovrebbero assolutamente esaurirsi in un eventuale aumento delle compensazioni. Queste devono essere concesse solo nell'ambito di un complesso globale di misure.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 36, voti contrari: 48, astensioni: 13.

2. Punto 2.6

Modificare come segue:

«Il Comitato constata che, dopo l'introduzione dell'OCM, la produzione di banane nell'Unione è cresciuta grazie agli aiuti. Nondimeno essa, con le attuali 680 000-700 000 tonnellate, è notevolmente inferiore alla quantità ammissibile all'aiuto stabilita nel 1993 (854 000 t).

Qualora la produzione europea raggiungesse gli obiettivi quantitativi e qualitativi stabiliti, si potrebbe decidere se aumentare, contro la tendenza generale della PAC, la quantità ammissibile ai benefici. Ciò potrebbe avvenire specialmente in considerazione dei futuri ampliamenti.»

Motivazione:

Evidente.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 39, voti contrari: 52, astensioni: 15.

3. Punti 3.1 e 3.1.1

Depennare.

Motivazione

Il contingente addizionale fissato a 353 000 tonnellate corrisponde alle importazioni dai paesi terzi degli ultimi tre paesi candidati prima dell'adesione, il cui consumo (a seguito di un mutamento nella combinazione delle zone di origine) è nel frattempo lievemente aumentato.

L'offerta pari a 4,26 milioni di tonnellate non è stata effettivamente raggiunta, poiché per numerosi motivi non è stato possibile esaurire i contingenti UE ed ACP sovvenzionati nelle regioni di produzione. Anche le quote fissate per le importazioni dai paesi terzi sono tuttora inferiori al previsto per motivi essenzialmente amministrativi (traffico di licenze, ad esempio).

Esito della votazione

Voti favorevoli: 34, voti contrari: 49, astensioni: 24.

4. Punto 3.3

Modificare la prima frase come segue:

«La Sezione ritiene che il periodo di riferimento per l'assegnazione dei diritti di importazione dovrebbe includere gli ultimi tre anni per i quali sono disponibili i dati di mercato.»

Motivazione

Considerare solo un anno per l'assegnazione dei diritti di importazione sarebbe ingiusto per i paesi in cui la produzione ha subito un forte calo nell'anno in questione a causa delle avverse condizioni atmosferiche o di altri eventi.

Data la dipendenza dalle condizioni climatiche, l'assegnazione dei diritti si basa abitualmente su una media di diverse campagne.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 35, voti contrari: 38, astensioni: 26.

5. Punto 3.3

Dopo la prima frase aggiungere la seguente:

«Inoltre dovrebbe essere dedotto dal calcolo l'effetto di distorsione del mercato provocato dal vecchio dispositivo, definito come incompatibile con il GATT.»

Motivazione

Ovvia.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 32, voti contrari: 49, astensioni: 25.

6. Punto 3.4

Sopprimere.

Motivazione

Secondo le norme dell'OMC il nuovo regime dovrà essere pienamente operativo entro il 1° gennaio 1999.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 35, voti contrari: 53, astensioni: 18.

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio: «Promuovere lo spirito imprenditoriale in Europa: priorità per il futuro»»

(98/C 235/16)

La Commissione, in data 5 maggio 1998, 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 comunicazione di cui sopra.

Il CES ha incaricato la Sezione «Relazioni esterne, politica commerciale e dello sviluppo» dei lavori preparatori in materia e ha designato Lustenhouwer relatore generale.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 maggio 1998, nel corso della 355ª sessione plenaria, con 78 voti a favore, 3 contro e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato accoglie con favore la comunicazione della Commissione «Promuovere lo spirito imprenditoriale in Europa: priorità per il futuro». Il Comitato riconosce molte delle proprie idee nella posizione della Commissione per quanto riguarda il concetto di «imprenditorialità» e nelle azioni proposte o già realizzate per promuovere lo spirito imprenditoriale indipendenti, e naturalmente se ne rallegra.

1.2. Il Comitato ritiene di dover congratularsi con la Commissione per aver dato seguito in questo modo all'invito rivolto dal Consiglio alla fine del 1997 di formulare idee per il vertice europeo di Cardiff al fine di tradurre in pratica uno degli orientamenti relativi all'occupazione, ovvero la promozione dello spirito imprenditoriale nell'Unione europea.

1.3. La Commissione considera lo spirito imprenditoriale come un processo dinamico che richiede determinate qualità. Il Comitato sottoscrive tale approccio, ma aggiunge che lo spirito imprenditoriale in un certo senso va considerato anche come un fattore di produzione autonomo a fianco, per esempio, del lavoro e del capitale.

1.3.1. È proprio la sinergia di questi fattori di produzione separati che conferisce un valore aggiunto, determinante per il successo o l'insuccesso dell'impresa.

1.3.2. In tal senso, lo spirito imprenditoriale non si limita alle piccole imprese, ma è identificabile anche nelle grandi imprese o nelle forme di cooperazione commerciale fra diverse imprese. Spesso è in questi casi che emergono alcuni aspetti determinanti dello spirito imprenditoriale dei piccoli imprenditori indipendenti, e questo fattore ha portato alla creazione di concetti come «imprenditorialità».

1.4. Il Comitato concorda con la Commissione quando afferma che la promozione dello spirito imprenditoriale dipende in ampia misura da un cambiamento di

mentalità delle persone, e dalla creazione di una cultura che favorisca la disponibilità ad assumere rischi.

1.5. Per quanto ciò possa sembrare facile, il Comitato è consapevole del fatto che simili cambiamenti richiedono spesso tempi lunghi e una notevole capacità di adattamento. Le necessarie modifiche della legislazione e della regolamentazione devono pertanto essere accompagnate da stimoli su altri terreni, come ad esempio la formazione o le informazioni sui vantaggi e gli svantaggi dell'attività imprenditoriale.

1.6. Proprio negli ultimi anni si registra un crescente interesse per l'attività di imprenditore, soprattutto fra i giovani e le persone con un grado di istruzione superiore. Purtroppo, in molti casi il passaggio dalla posizione di lavoratore dipendente a quella di lavoratore autonomo non è facile. Il Comitato fa osservare che si è costituita una specie di «zona grigia» fra il lavoro dipendente e l'attività imprenditoriale, che crea problemi riguardanti la posizione giuridica dei lavoratori che ne fanno parte, la loro posizione rispetto alla sicurezza sociale nonché la loro posizione fiscale. Può infatti accadere che un lavoratore venga considerato autonomo dalle autorità fiscali, ma che le amministrazioni preposte alla sicurezza sociale gli applichino le norme destinate ai lavoratori dipendenti. La causa di ciò è il fatto che nella maggior parte degli Stati membri gli ordinamenti giuridici risalgono alla tradizione ottocentesca, in cui si operava una distinzione fra lo status di imprenditore e quello di lavoratore dipendente, mentre attualmente le due condizioni coesistono (possono coesistere). Un numero crescente di lavoratori, soprattutto nel terziario, sono contemporaneamente lavoratori autonomi e dipendenti. Il Comitato ritiene che gli Stati membri debbano prendere in considerazione questa problematica e adottare misure nei settori menzionati al fine di eliminare l'incertezza dei diretti interessati. Tale incertezza impedisce infatti di prendere iniziative che potrebbero invece essere estremamente utili per la società in termini di occupazione, ma anche di sviluppo di nuovi prodotti e servizi.

1.7. Come già affermato, il Comitato condivide le grandi linee delle azioni proposte. Esso ha recentemente

formulato dei pareri su tali questioni, ad esempio in materia di commercio elettronico⁽¹⁾ e di accesso delle PMI ai fondi di R&S dell'Unione⁽²⁾. Altri pareri sono in fase di elaborazione, come quello sulla proposta di direttiva riguardante i ritardi di pagamento⁽³⁾, l'accesso delle PMI ai mercati di capitali⁽⁴⁾ e le proposte presentate nel quadro dell'iniziativa a favore della crescita e dell'occupazione per le piccole e medie imprese (PMI) e intese ad apportare una soluzione al problema del finanziamento delle piccole imprese⁽⁵⁾. Nel presente parere ci si limiterà pertanto a formulare alcune osservazioni su dei punti sui quali in questa fase sia opportuno esprimersi esplicitamente.

2. Azioni prioritarie per promuovere la cultura dell'impresa

2.1. Sulla scorta di quanto affermato in precedenza, il Comitato sostiene questo aspetto della strategia della Commissione. Risultano particolarmente appropriati in questo contesto la promozione di una buona formazione per (aspiranti) imprenditori, anche attraverso lo sviluppo di reti di istituti di istruzione e il rifiuto di pregiudizi riguardanti lo spirito imprenditoriale. Anche l'annuncio e necessario adeguamento del diritto fallimentare in un certo numero di Stati membri può contribuire ad eliminare l'idea secondo cui l'imprenditore che fallisce è un «perdente».

Naturalmente occorre assicurare l'equilibrio fra gli interessi in causa, fra cui sicuramente anche quelli dei creditori, ma contemporaneamente va creato un quadro normativo che non scoraggi un secondo tentativo già in partenza.

2.2. Fra le raccomandazioni rivolte agli Stati membri è opportuno inserire la necessità di impartire ai giovani un'istruzione che già ad uno stadio precoce, metta in evidenza le opportunità offerte dall'attività imprenditoriale per lo sviluppo personale, sottolineando la funzione sociale svolta dagli imprenditori.

3. Azioni prioritarie per migliorare il contesto delle imprese

3.1. Nell'espletare la propria attività, gli imprenditori si scontrano a numerose prescrizioni che la società impone loro in diversi contesti. Purtroppo disposizioni fiscali, norme di sicurezza, norme ambientali, requisiti di stabilimento, prescrizioni di assetto territoriale, licenze ecc. comportano spesso (e spesso del tutto inutilmente) oneri notevoli, specialmente per le piccole imprese. Delle ricerche hanno dimostrato inequivocabilmente che i costi collegati alle formalità amministrative risultano relativamente elevati per le piccole imprese. Il Comitato

ha quindi preso atto con interesse delle proposte della task force BEST (Business Environment Simplification Taskforce), come quelle presentate lo scorso 7 maggio. Sebbene il Comitato non abbia potuto prendere conoscenza per esteso della relazione della BEST e delle proposte particolareggiate che contiene, è possibile fin da ora affermare che l'idea di creare una «Better Regulation Unit» presso la Commissione e il Consiglio, nonché agli alti livelli politici negli Stati membri è interessante dal punto di vista del principio «think small first», e merita sicuramente di essere approfondita.

3.2. Per il contesto in cui operano le imprese è importante soprattutto il clima fiscale esistente negli Stati membri. La Commissione stabilisce giustamente un legame fra il regime fiscale e la questione del finanziamento delle piccole imprese. Gli sgravi fiscali concessi alle nuove imprese devono quindi essere concepiti in modo da non determinare uno squilibrio fra la loro posizione concorrenziale e quella delle imprese già esistenti. Vanno inoltre stimolati sul piano fiscale gli investimenti a rischio dei privati nelle piccole imprese; anche la trasmissione delle imprese deve avvenire senza intralci fiscali; secondo il principio «going concern» la problematica della trasmissione delle imprese create dalla generazione di imprenditori del dopoguerra sarà nei prossimi anni al centro dell'attenzione.

3.3. La legislazione e la regolamentazione nel settore della proprietà intellettuale (ad esempio il diritto in materia di brevetti e le proposte riguardanti un cosiddetto minibrevetto o diritto degli utenti) costituiscono un quadro importante per la promozione di sviluppi innovativi nelle PMI. Congiuntamente al miglioramento dell'accesso delle piccole imprese alle nuove conoscenze tecnologiche ed allo strumento degli «incubatori di imprese», questi elementi offrono, appunto alle piccole imprese, delle opportunità per potenziarne la capacità innovativa. La combinazione di molti aspetti, spesso complicati, rende necessaria, come afferma la Commissione, la creazione di reti di organismi di informazione e di consulenza formate da PMI e a loro dirette. Tali reti, da creare negli Stati membri in cui ancora non esistono, devono essere decentrate, facilmente accessibili, e presentare costi moderati.

3.4. In tale contesto, le piccole imprese dovrebbero poter accedere più facilmente ai programmi comunitari di R&S, e questo probabilmente implicherà l'adeguamento delle condizioni di accesso a tali programmi. È certamente applicabile in proposito l'affermazione che una piccola impresa non è una multinazionale in miniatura! Di conseguenza la Commissione deve anche vegliare affinché le organizzazioni di PMI vengano effettivamente coinvolte nei partenariati che sorgono a livello locale o regionale nel quadro dell'applicazione dei fondi strutturali, in modo che possano prendere le loro iniziative su una base di uguaglianza.

(1) GU C 19 del 21.1.1998, pag. 72.

(2) GU C 355 del 21.11.1997.

(3) COM(98) 126 def.

(4) COM(97) 187 def.

(5) GU C 157 del 25.5.1998.

4. Stimolare lo spirito imprenditoriale nell'economia sociale

4.1. La Commissione afferma giustamente che l'economia sociale rappresenta un forte potenziale per la creazione di posti di lavoro. Si tratta di imprese e/o organizzazioni il cui scopo principale non è il profitto. Tali «aziende» hanno raggiunto nei vari Stati membri gradi di sviluppo molto diversi, per cui risulta difficile elaborare una vera politica comunitaria in materia. Molto probabilmente non si andrà oltre lo scambio di esperienze fra Stati membri, ma questo non significa che gli Stati membri stessi e la Commissione debbano trascurare l'importante contributo che l'economia sociale apporta alla società. Le iniziative annunciate ora dovranno tuttavia essere ulteriormente sviluppate di concerto con le organizzazioni interessate; ciò non sembra profilarsi per il momento, per cui è impossibile esprimere un giudizio definitivo su questo aspetto del programma. Sicuramente l'idea di rilasciare diplomi europei sembra a prima vista contrastare con la mancanza di competenze dell'Unione europea in materia di contenuti dei programmi di formazione. Lo scambio, tramite la creazione di una rete di istituti, di esperienze acquisite negli Stati membri che dispensano una formazione specifica per le persone attive nel settore dell'economia sociale, sembra essere più attuabile e potrebbe rivelarsi proficuo.

5. Conclusioni

5.1. Vi sono molti elementi che contribuiscono validamente alla ricerca di una crescita economica sostenibile in Europa. La promozione dello spirito imprenditoriale rappresenta uno di questi elementi, e sicuramente non il più trascurabile. Si deve tuttavia evitare l'insorgere di aspettative troppo elevate, che a lungo termine sarebbero deluse. Esistono naturalmente molte PMI in rapida crescita, che contribuiscono alla creazione di posti di lavoro. Ma esistono contemporaneamente anche molte microimprese che garantiscono alle persone che vi lavorano condizioni soddisfacenti d'impiego, pur non essendo in espansione, e spesso non desiderandolo nemmeno. Queste aziende, che operano sovente a livello locale, costituiscono comunque la massa delle PMI e svolgono una funzione irrinunciabile nelle economie europee. Si tratta perlopiù di piccole imprese che operano nei settori più tradizionali per le PMI, come il commercio

al dettaglio, l'artigianato, il settore alberghiero, il turismo e la piccola industria.

5.2. Il Comitato rileva che l'impostazione della Commissione tende in un certo qual modo a trascurare questa importante categoria; la Commissione sembra infatti conferire maggior peso alle nuove imprese innovatrici ed in rapida crescita. Vi è il rischio potenziale che la maggiore attenzione dedicata a queste imprese «di punta» vada a scapito delle misure necessarie per le imprese esistenti. Il Comitato considera necessario mantenere un equilibrio nell'approccio normativo, in modo che le imprese esistenti possano operare sul mercato alle stesse condizioni di concorrenza valide per quelle nuove.

5.3. Proprio perché l'imprenditorialità è un processo dinamico di creazione, espansione, sviluppo ed infine trasferimento ovvero chiusura di un'azienda, tutti questi aspetti del ciclo di vita dell'impresa dovranno ottenere a pari condizioni l'attenzione politica che meritano. Ciò premesso, il Comitato può esprimere il proprio appoggio incondizionato alla posizione elaborata dalla Commissione nella comunicazione e alla relativa strategia di applicazione.

5.4. Il Comitato ritiene tuttavia che la valutazione annuale della politica comunitaria e nazionale proposta dalla Commissione in materia dovrebbe essere presentata in quanto tale al Comitato; la consultazione limitata al Consiglio e al Parlamento europeo potrebbe nuocere alla creazione di una base sociale che consenta l'ulteriore applicazione di tale politica.

5.5. La valutazione, secondo il Comitato, non dovrebbe limitarsi ad una tradizionale relazione delle attività. Sull'esempio del «quadro punteggio» per il mercato interno, essa dovrebbe diventare una specie di barometro (o di bollettino sanitario) che indichi se l'Unione ed i singoli Stati membri abbiano registrato progressi, ed in caso affermativo, in quali settori più rilevanti per il mondo imprenditoriale. La sopraccitata task force BEST si esprime nella sua relazione nel seguente modo: «È dunque arrivato il momento di abbandonare i semplici discorsi sull'importanza di un ambiente favorevole alle piccole imprese, e di collocare le esigenze dell'azienda al centro delle politiche» («It is, therefore, time that we moved from merely talking about the importance of having the right environment for small business to putting the needs of enterprise at the centre of policy making.»).

5.6. A giudizio del Comitato, il ricorso ogni anno ad un elenco di controllo potrebbe essere uno strumento efficace per il conseguimento dell'obiettivo qui indicato.

Bruxelles, 27 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro generale di attività comunitarie a favore dei consumatori»⁽¹⁾

(98/C 235/17)

Il Consiglio, in data 12 febbraio 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 129 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 del Comitato in materia, ha istituito un gruppo di studio e ha designato relatore Koopman.

Il Comitato economico e sociale ha il 28 maggio 1998, nel corso della 355ª sessione plenaria, designato Koopman relatore generale e ha adottato, con 94 voti favorevoli, 8 contrari e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Nella relazione introduttiva la Commissione fa riferimento al rafforzamento della politica dei consumatori attuato nell'ultimo decennio e culminato nel Trattato di Amsterdam. Tuttora non esiste un atto di base per il finanziamento delle azioni comunitarie intraprese a sostegno della politica dei consumatori.

1.2. La proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio rappresenta un «atto di base»⁽²⁾ per le attività a favore della politica dei consumatori e della protezione della salute dei consumatori che necessitano di un sostegno finanziario sul bilancio dell'Unione. La proposta istituisce un quadro di riferimento per le attività comprese nel periodo 1999-2003 invece di elencare tutte le attività da intraprendere in questo periodo, poiché non è possibile prevedere con precisione tutte le azioni che si potranno rivelare necessarie dal punto di vista dei consumatori.

1.3. La proposta di decisione si basa sull'articolo 129 A del Trattato CE. Tuttavia la Commissione afferma che si riserva di riesaminarla e basarla sui nuovi articoli 152 e 153 che verranno inseriti dal Trattato di Amsterdam ed amplieranno l'ambito di competenza della politica dei consumatori, qualora la proposta non fosse ancora stata adottata al momento dell'entrata in vigore del nuovo Trattato.

1.4. La Commissione suddivide le attività che possono richiedere un sostegno finanziario in quattro categorie:

- salute e sicurezza dei consumatori;
- tutela degli interessi economici;
- istruzione e informazione dei consumatori sui loro diritti e

— promozione e rappresentanza degli interessi dei consumatori.

Un elenco indicativo delle attività è fornito in allegato.

1.5. La proposta copre tre tipi di azioni: quelle varate dalla Commissione stessa, quelle a sostegno di attività intraprese dalle organizzazioni europee dei consumatori e i progetti specifici presentati per lo più dalle organizzazioni di consumatori degli Stati membri.

1.6. Lo stanziamento complessivo in bilancio per i cinque anni è stimato a 114 milioni di ECU.

1.7. In linea di principio il sostegno finanziario alle attività delle organizzazioni di consumatori europee e nazionali che rientrano nei settori citati (cfr. 1.4) non può superare il 50 % delle spese sostenute per l'attuazione del progetto.

1.8. Le condizioni per l'erogazione del sostegno sono esposte negli articoli 7-9 della proposta di decisione. L'articolo 7 contiene criteri attinenti al rapporto costo-efficacia, all'effetto volano e alla diffusione dei risultati. L'articolo 8 enuncia le procedure relative alla candidatura e all'approvazione dei progetti (che comporta la costituzione di un rapporto contrattuale). L'articolo 9 elenca gli obblighi legati alla verifica, alla sorveglianza e ai riscontri.

1.9. La scheda finanziaria contiene una ripartizione indicativa dello stanziamento complessivo in bilancio sull'arco dei cinque anni nonché una distribuzione provvisoria dei tre tipi di attività tra i diversi settori.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato si compiace che l'importanza della politica dei consumatori sia gradualmente cresciuta nel corso dell'evoluzione della Comunità. L'origine di tale politica forse può essere fatta risalire al 1961, quando il

⁽¹⁾ GU C 108 del 7.4.1998, pag. 43.

⁽²⁾ Ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento finanziario (nella versione consolidata del 20.12.1996 — SG B.4 (96) pag. 674).

Commissario per l'agricoltura Mansholt per la prima volta ha invitato i rappresentanti dei consumatori a discutere questioni di interesse comune. La prima unità specializzata in politica dei consumatori è stata creata nell'ambito della DG IV nel 1968. Nel 1973 è stato istituito il servizio «Politica ambientale e dei consumatori», trasformato nel 1981 in DG XI. Il servizio separato «Politica dei consumatori» ha fatto la sua comparsa nel 1989 ed è stato il predecessore della DG XXIV istituita nel 1995; l'evoluzione organizzativa più recente di quest'ultima è la decisione presa nel 1997 di estenderne i compiti alle questioni sanitarie. Questi cambiamenti sono dovuti al fatto che la politica dei consumatori è divenuta sempre più pertinente ed importante all'interno della Comunità europea.

2.2. Il Comitato può condividere il ragionamento della Commissione in favore dell'adozione di un atto di base per il finanziamento delle azioni di politica dei consumatori della Comunità, anche se fa notare che finora l'assenza di tale atto non ha mai impedito alla Commissione di finanziare progetti in materia.

2.2.1. L'adozione di un atto di base è conforme all'articolo 22 del Regolamento finanziario, secondo il quale l'esecuzione degli stanziamenti di bilancio destinati ad azioni comunitarie significative deve essere preceduta dall'applicazione di un atto di base.

2.2.2. Inoltre l'adozione di un atto di base, insieme alla determinazione di uno stanziamento di bilancio sull'arco di cinque anni, potrà conferire maggiore chiarezza e certezza all'entità dei fondi a disposizione della DG XXIV per l'attuazione delle sue politiche. In passato il processo di elaborazione del bilancio annuale (cfr. Articolo 203 del Trattato) lasciava molto a desiderare in quanto quest'ultimo era continuamente soggetto ad un braccio di ferro tra il Consiglio che intendeva ridurlo e il Parlamento europeo che ne proponeva l'aumento.

2.2.3. Analogamente l'adozione di un atto di base per lo stanziamento di fondi può rappresentare un'occasione favorevole per stabilire fermamente procedure adeguate, efficienti e chiare per il finanziamento dei progetti e per definire adeguatamente le condizioni cui devono adempiere i beneficiari per conseguire gli obiettivi di contabilità garantita in modo trasparente. Fortunatamente le procedure di finanziamento per il 1998 sono già state sensibilmente migliorate rispetto agli anni precedenti.

2.2.4. Inoltre la proposta spiana anche la strada ad una definizione adeguata dei criteri che le organizzazioni di consumatori devono soddisfare per essere ammesse al sostegno finanziario. Un fattore di rilievo in questo ambito è la rappresentatività di tali organizzazioni, ma la Commissione ha la facoltà di applicare ulteriori criteri.

2.3. Pur concordando sul fatto che un atto di base sia di per sé necessario, il Comitato osserva che questo può essere adottato in due modi diversi: i) attraverso un quadro che elenchi a titolo indicativo le attività di ogni settore sulla falsariga della proposta della Commissione in esame oppure ii) attraverso un quadro che assegni il ruolo principale ad un programma più concreto di politiche a medio termine. Il Comitato non condivide il ragionamento della Commissione secondo cui un programma pluriennale non può svolgere tale ruolo perché «non è possibile, in materia di protezione dei consumatori, anticipare con precisione, a cinque anni di distanza, tutti i problemi che richiederanno l'intervento della Comunità».

2.3.1. In primo luogo non occorre conoscere il futuro con precisione per elaborare un programma pluriennale. I dettagli delle attività da intraprendere nel corso del tempo possono essere aggiunti successivamente, come testimoniano diversi programmi (quadro) comunitari. In secondo luogo, fin dal suo avvio nel 1975 la politica europea dei consumatori è sempre stata realizzata per mezzo di programmi a medio termine: il primo e il secondo programma (quinquennale) per la tutela dei consumatori, il programma «nuovo impulso», il primo e il secondo piano d'azione triennale e infine l'attuale Comunicazione «Priorità della politica a favore dei consumatori (1996-1998)».

2.3.2. Il Comitato si rammarica che il nuovo programma d'azione pluriennale non sia ancora stato ultimato in quanto avrebbe potuto — e dovuto — fornire ulteriori indicazioni in merito allo stanziamento di fondi per le azioni e le attività proposte nel prossimo futuro. In tal modo avrebbe potuto svolgersi un dibattito su tutti i problemi compresi nel rapporto tra tre elementi: atto di base, programma di attività e stanziamento complessivo in bilancio.

2.3.3. Tra l'altro la presentazione di un programma d'azione pluriennale del genere sarebbe stata più conforme all'articolo 1 della Dichiarazione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione del 6 marzo 1995 concernente l'iscrizione di disposizioni finanziarie negli atti legislativi⁽¹⁾, che fa riferimento a «programmi pluriennali» e non a quadri di attività (indicativi).

2.3.4. Ciononostante il Comitato, ritenendo il quadro proposto abbastanza flessibile da incorporare l'intero programma pluriennale previsto di azioni a favore dei consumatori, lo sottoscrive a condizione che venga incluso un esplicito riferimento al programma d'azione. In tal modo la Commissione realizzerebbe l'indispensabile collegamento tra l'atto di base necessario all'esecuzione degli stanziamenti di bilancio nel settore della politica dei consumatori ed il proprio programma pluriennale. Anche il piano d'azione dovrebbe prendere il via il 1° gennaio e in linea di massima avere una durata corrispondente a quella del quadro. In questa sede il Comitato non prenderà in esame le attività elencate

(1) GU C 102 del 4.4.1996.

nell'Allegato della proposta, in quanto si riserva di formulare in seguito un giudizio complessivo in merito al programma d'azione previsto. Quest'ultimo costituirà una base molto più idonea del quadro proposto ora per discutere l'evoluzione futura della politica europea dei consumatori.

2.4. Qualora se ne dovesse presentare l'occasione, il Comitato sarebbe favorevole ad un riesame della proposta alla luce delle nuove disposizioni che saranno introdotte in materia dal Trattato di Amsterdam. Il Comitato sollecita la Commissione ad esprimere quanto prima il proprio punto di vista sul modo in cui le nuove competenze potranno influenzare le azioni di politica dei consumatori, in modo da aprire un dibattito sulla questione in concomitanza con quello sulla proposta in esame. La Commissione sarebbe allora in grado di presentare una proposta modificata oppure una modifica della decisione subito dopo l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam. In ogni caso il nuovo programma d'azione in via di elaborazione dovrebbe basarsi sulle nuove disposizioni.

2.5. Il Comitato è consapevole che, secondo la dichiarazione citata (cfr. 2.3.3), l'autorità di bilancio e la Commissione non si discosteranno dalla dotazione finanziaria di massima «salvo nuove circostanze oggettive e durevoli ...». Osserva però che, dati il carattere orizzontale e la continua evoluzione della politica dei consumatori, l'imprevedibilità degli sviluppi futuri nonché la limitatezza del bilancio a disposizione, non andrebbe sottovalutata la perdita di flessibilità conseguente all'adozione di un quadro finanziario.

2.5.1. Il Comitato sottolinea perciò che occorre flessibilità nell'assegnazione dei fondi nel caso che si verificino avvenimenti imprevisti nei settori di attività coperti dalla proposta di decisione. Nelle relazioni annuali da presentare al Parlamento europeo e al Consiglio (articolo 12, paragrafo 1, della proposta di decisione) la Commissione potrà segnalare eventuali gravi carenze riscontrate nelle attività di politica dei consumatori a causa della mancanza di fondi. Tali segnalazioni fornirebbero al Parlamento europeo e al Consiglio l'occasione di assegnare ulteriori fondi a settori specifici.

2.5.2. Il Comitato suggerisce inoltre di prevedere un margine sufficiente per l'introduzione di un nuovo atto di base che consenta di adottare nuove disposizioni finanziarie e quindi di reagire adeguatamente a eventuali problemi che sorgessero in settori non coperti dal quadro in esame.

2.6. Il Comitato si rende conto che l'assegnazione dei fondi ai tre tipi di azioni e ai quattro settori di interesse della politica dei consumatori riveste carattere provvisorio e auspica che le considerazioni sulle quali si

basano tale ripartizione o eventuali nuove ripartizioni siano esplicitate nel nuovo programma d'azione.

2.7. Il Comitato rileva con soddisfazione che il quadro è aperto alla partecipazione dei paesi associati dell'Europa centrale ed orientale e di Cipro. Al Comitato risulta che i fondi destinati a tale partecipazione saranno reperiti al di fuori della dotazione finanziaria del quadro in esame. Il Comitato ha espresso il suo punto di vista sull'importanza della politica dei consumatori per tali paesi in fase di transizione in un parere precedente⁽¹⁾ e, anche in considerazione dei passi necessari a realizzare il processo di ampliamento, auspica che possa essere concesso un sostegno adeguato all'elaborazione e all'attuazione di progetti reciprocamente vantaggiosi.

3. Osservazioni particolari

«Considerando» nel preambolo

3.1. L'undicesimo «considerando» fa riferimento alla considerazione della dimensione della politica dei consumatori in altre politiche comunitarie. Si impongono due osservazioni. In primo luogo, soprattutto alla luce del nuovo articolo 153, paragrafo 2, il riferimento dovrebbe essere esteso ad altre importanti politiche relative ai seguenti settori: i servizi pubblici, le questioni finanziarie e monetarie (l'euro), l'agricoltura e gli scambi con l'estero (OMC). In secondo luogo, tale riferimento non implica necessariamente che gli impegni finanziari contratti a favore di azioni in quei settori dovrebbero gravare sul bilancio della DG XXIV. In ultima analisi l'essenza dell'approccio presentato è che i responsabili delle altre politiche si assumano anche la responsabilità di considerare altri interessi — in questo caso quelli dei consumatori — e che debbano rendere conto di ciò. In linea di massima tale responsabilità comprende anche la componente finanziaria dell'azione in esame⁽²⁾ e questo principio dovrebbe trovare posto nella proposta.

Articolo 1: stanziamenti

3.2. Dal confronto tra gli stanziamenti annuali proposti in bilancio per il periodo 1999-2003 e gli stanziamenti annuali degli ultimi anni il Comitato purtroppo deve concludere che, per numerose attività, le somme proposte sono inferiori al passato. Ciò è dovuto all'inserimento nel bilancio della DG XXIV di nuovi settori di intervento derivanti in prevalenza dalla crisi dell'ESB. Il Comitato osserva che tale diminuzione è in contrasto con la crescente importanza della politica dei consumatori comunitaria, che si riscontra tra l'altro nel Trattato di

⁽¹⁾ Cfr. il parere del CES in merito alla Comunicazione della Commissione «Priorità della politica a favore dei consumatori (1996-1998)» — GU C 295 del 7.10.1996, pag. 14, punto 2.9.

⁽²⁾ Questo principio è stato applicato, per esempio, alla concessione di fondi dell'UE per nuovi Programmi di valutazione degli autoveicoli atti a definire diversi gradi di sicurezza. Tuttavia dovrebbe essere osservato in misura molto maggiore.

Amsterdam. Il Comitato pertanto sollecita la Commissione e l'autorità di bilancio a prevedere un potenziamento del bilancio a favore dei consumatori nel periodo 2000-2003 superiore alla crescita molto modesta [determinata in riferimento alla crescita del PIL comunitario⁽¹⁾] proposta dalla Commissione. Il Comitato è dell'idea che il programma pluriennale in corso di elaborazione da parte della Commissione possa fornire ulteriori argomenti in favore di tale potenziamento.

3.3. In questo contesto il Comitato sottolinea l'importanza dell'erogazione di un sostegno finanziario alle organizzazioni di consumatori, poiché a queste spetta un ruolo significativo nella costruzione del mercato interno. Il loro contributo renderà i 370 milioni di consumatori della Comunità più fiduciosi nel funzionamento di tale mercato.

Articolo 2: tipi di azioni

3.4. Con riferimento alle osservazioni espresse nel punto 2.3.4 in merito alla necessità di collegare il programma d'azione al quadro giuridico, il Comitato propone di modificare come segue l'articolo 2, lettera a):

«azioni attuate dalla Commissione a sostegno e completamento della politica svolta dagli Stati membri e per garantirne lo sviluppo, l'aggiornamento e la sorveglianza nel contesto di un programma pluriennale alle condizioni stabilite dal (nuovo) articolo 5.»

3.4.1. Nel nuovo articolo 5 dovrebbero allora essere definite più in dettaglio le condizioni per l'elaborazione di un programma pluriennale, ad esempio sotto i seguenti aspetti: la durata del programma, un riferimento alle sue priorità, gli aspetti legati alla valutazione e l'esistenza di un paragrafo finanziario.

3.5. Una ripartizione del bilancio complessivo tra i tre tipi di azioni, pur non essendo presentata espressamente, può essere ricavata dagli addetti ai lavori esaminando la ripartizione indicativa dei costi nella scheda finanziaria allegata. Il Comitato, pur riconoscendo il carattere provvisorio di tali somme, ritiene comunque auspicabile una maggiore trasparenza in merito alla loro distribuzione.

Articolo 3: considerare gli interessi dei consumatori nell'ambito di altre politiche

3.6. A prescindere dalle osservazioni formulate nel punto 3.1 sulla responsabilità della considerazione degli interessi dei consumatori nell'ambito di altre politiche, spetta comunque al Commissario competente per la politica dei consumatori garantire coerenza tra il modo in cui gli aspetti legati ai consumatori vengono trattati

altrove e lo svolgimento delle attività disciplinate dal quadro generale in esame. Il Comitato sollecita la Commissione a proporre meccanismi adeguati che permettano alla DG XXIV di prestare maggiore attenzione fin dalla fase iniziale alle tendenze pertinenti delle altre politiche e di contribuire alla coerenza e alla complementarità delle politiche comunitarie. In questo contesto il Comitato richiama l'attenzione sulle diverse risoluzioni adottate dal Consiglio in merito alla necessità di una migliore penetrazione in altri settori delle considerazioni della politica dei consumatori nonché sui numerosi pareri nei quali il Comitato ha trattato questo aspetto⁽²⁾.

3.6.1. Il Comitato invita la Commissione a valutare le misure adottate finora in tal senso. In questo contesto l'opera di penetrazione svolta dalla DG XI (per es. il sistema dei «corrispondenti ambientali» nelle altre DG) dovrebbe servire di esempio. Inoltre andrebbe presa in considerazione l'applicazione del concetto delle dichiarazioni di impatto sui consumatori.

Articolo 4: settori di intervento

3.7. I settori citati sono interamente conformi agli obiettivi fissati nel nuovo articolo 153, paragrafo 1, e incontrano la piena approvazione del Comitato. Temi quali l'applicazione della legislazione relativa ai consumatori o la posizione giuridica del consumatore, pur non essendo citati espressamente, possono costituire componenti di rilievo di tali settori. Nell'Allegato viene fornito un elenco indicativo delle attività per settore. Non è chiaro fino a che punto questo elenco sarà determinante nel selezionare i progetti delle organizzazioni di consumatori da ammettere al sostegno finanziario. Il Comitato chiede alla Commissione di fare luce su questo aspetto e conta sul fatto che, nell'elaborare il nuovo programma d'azione e nel definirne le priorità, la Commissione prenda in considerazione i nuovi orientamenti enunciati nella Comunicazione «Priorità della politica a favore dei consumatori (1996-1998)»⁽³⁾ e il suo stato di avanza

Articolo 5 attuale: criteri di ammissibilità per le organizzazioni europee di consumatori

3.8. Il Comitato è soddisfatto della definizione di «organizzazioni europee di consumatori» contenuta nell'articolo 5.1. Tale definizione garantirebbe l'ammissione ai finanziamenti dell'UE solo alle organizzazioni attive, indipendenti e dotate di una forte base rappresentativa.

Articolo 6: criteri di ammissibilità per le organizzazioni nazionali

3.9. Il Comitato disapprova l'ampia definizione delle organizzazioni nazionali ammissibili a fruire del soste-

⁽²⁾ Specialmente nel parere relativo al mercato unico ed alla protezione dei consumatori, cfr. punto 3 (GU C 39 del 12.2.1996, pag. 12).

⁽³⁾ Cfr. il parere del CES in merito alla Comunicazione della Commissione «Priorità della politica a favore dei consumatori (1996-1998)», GU C 295 del 7.10.1996, pag. 14, punto 1.9.

⁽¹⁾ Evidentemente entro i limiti del tetto dell'1,27 %.

gno finanziario. La Commissione è dell'idea che non solo le organizzazioni dei consumatori ma anche organizzazioni di altro tipo possano presentare progetti validi nell'interesse dei consumatori. Il Comitato, pur non negando il possibile interesse dei progetti delle altre organizzazioni, è fermamente convinto che sia più opportuno limitare questo articolo al sostegno (condizionato) delle organizzazioni di consumatori: erogando un sostegno finanziario alle organizzazioni dei consumatori in un settore si rafforzano anche le organizzazioni in senso lato e si contribuisce così al perseguimento di altri obiettivi di politica di consumatori. Va notato che l'idea che un rafforzamento delle organizzazioni dei consumatori sia di per sé auspicabile corrisponde al ragionamento esposto dalla Commissione nel punto 9.2 della scheda finanziaria allegata alla proposta.

3.9.1. La Commissione potrà concorrere al sostegno di progetti proposti da altre organizzazioni, quali istituti di ricerca, università o centri di eccellenza, nel caso che tali progetti contribuiscano al raggiungimento dei suoi obiettivi. Un sostegno del genere tuttavia dovrebbe fondarsi su un apposito articolo del quadro proposto ed essere giustificato da un'apposita linea di bilancio.

3.10. Il Comitato ritiene che le organizzazioni nazionali dei consumatori dovrebbero soddisfare una serie di criteri per essere ammesse ad un sostegno da parte della Commissione⁽¹⁾.

3.10.1. Come già detto, le organizzazioni dovrebbero soddisfare determinati criteri di rappresentatività. Tali criteri variano da uno Stato membro all'altro e secondo il principio di sussidiarietà il compito di definirli deve spettare agli Stati membri⁽²⁾. In assenza di criteri nazionali, la Commissione ha il diritto di applicare i propri requisiti per verificare la rappresentatività. In tale contesto assumono rilievo i seguenti fattori:

— l'organizzazione dovrebbe avere come obiettivo statutario la rappresentanza e il perseguimento degli interessi dei consumatori;

⁽¹⁾ Le organizzazioni di consumatori settoriali (per esempio quelle limitate ai trasporti pubblici o ai servizi di pubblica utilità) potrebbero essere sostenute finanziariamente dalle DG responsabili per tali settori in funzione del contributo da loro apportato al conseguimento degli obiettivi fissati nelle politiche di tali DG.

⁽²⁾ Cfr. anche l'articolo 3 della Posizione comune del Consiglio sulla proposta di direttiva relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori (GU C 389 del 22.12.1997). Tale articolo dispone che un «ente legittimato» debba essere «costituito secondo la legislazione di uno Stato membro». Occorre però rendersi conto che in alcuni Stati membri sono stati designati come «enti legittimi» organismi pubblici invece di organizzazioni di consumatori. Inoltre non tutti gli Stati membri hanno definito criteri per la valutazione della rappresentatività.

— la politica dell'organizzazione dovrebbe essere indipendente dal governo a norma del proprio statuto e finanziariamente indipendente dalle imprese. L'organizzazione dovrebbe inoltre disporre della piena capacità giuridica e di una struttura interna certa da un numero minimo di anni;

— dovrebbe presentare un'organizzazione e una base finanziaria che ne testimonino la solidità;

— dovrebbe comprendere un numero di aderenti (privati oppure organismi) significativo rispetto ad altre organizzazioni analoghe.

3.10.2. Un ulteriore fattore può essere il ruolo di rappresentanza dei consumatori svolto dall'organizzazione in sede di elaborazione delle politiche. L'organizzazione dovrebbe inoltre assumere un rilievo che esuli dall'ambito locale e regionale.

3.11. In ogni caso il Comitato auspica che i criteri siano presto disponibili in tutti gli Stati membri. È inoltre dell'avviso che le organizzazioni di consumatori degli Stati membri in cui la rappresentanza dei consumatori è meno sviluppata dovrebbero subire una selezione meno rigorosa rispetto a quelle degli Stati membri in cui il movimento dei consumatori è più progredito, in accordo con i principi di base della politica di coesione dell'UE.

Articoli 5 e 6: il volume del sostegno finanziario

3.12. Gli articoli 5, paragrafo 3, e 6, paragrafo 3, dispongono che il sostegno finanziario in linea di massima «non potrà superare il 50 % dell'importo delle spese». Secondo le informazioni supplementari che la Commissione ha fornito ai candidati ad un sostegno comunitario per progetti di politica dei consumatori nel 1998, data la mancanza di criteri specifici i candidati sono tenuti a presentare argomenti a giustificazione di un sostegno percentuale più elevato. Il Comitato invita la Commissione a spiegare, per quanto possibile, in quali circostanze la percentuale del 50 % potrà essere superata in modo da contribuire a ridurre il numero di richieste che rischiano di essere respinte. Forse l'erogazione di fondi all'ANEC⁽³⁾, che rappresenta in modo molto adeguato gli interessi dei consumatori nel processo di standardizzazione e fruisce di un finanziamento delle spese in percentuale molto superiore, può aiutare la Commissione a definire tali circostanze più esplicitamente. Le esperienze del passato indicano che la Commissione nei prossimi bandi di gara dovrebbe chiarire meglio quali considerazioni possono autorizzare un finanziamento superiore al 50 % delle spese legate ad un progetto.

Anche l'espressione «spese di funzionamento» necessita di un chiarimento. A giudizio del Comitato i costi inerenti alle infrastrutture non rientrano in tali spese e di conseguenza dovrebbero essere rimborsabili.

⁽³⁾ L'Associazione europea per il coordinamento della rappresentanza dei consumatori nell'ambito della standardizzazione.

Articolo 7: criteri per la selezione dei progetti

3.13. Il Comitato, pur concordando in linea di massima con i criteri proposti, ritiene che vadano ulteriormente elaborati in modo da fornire indicazioni più concrete (per esempio potrebbe essere precisato che cosa si intenda per «duratura»). Al Comitato risulta che ciò verrà fatto all'atto della pubblicazione del bando di gara annuale da parte della Commissione (cfr. articolo 8, paragrafo 1). Avendo esaminato il bando del 1998 relativo al finanziamento dei progetti, il Comitato osserva che, sebbene vi siano miglioramenti rispetto al passato, sono necessari ulteriori sforzi nel senso di una maggiore chiarezza. Il Comitato è scettico riguardo all'inserimento di criteri che richiedono ai candidati previsioni sull'esito del progetto in quanto non sempre questo è prevedibile con certezza fin dall'inizio. Infine il Comitato fa rilevare che la diffusione dei risultati comporta spese che dovrebbero essere incluse nel costo complessivo del progetto candidato al sostegno.

Articoli 8 e 9: procedure

3.14. Il Comitato sollecita la Commissione a fissare un calendario anche per le proprie attività: la valutazione e la selezione dei progetti, le comunicazioni ai candidati, la conclusione di contratti e l'effettiva erogazione del sostegno. In passato si sono avuti tempi di attesa eccessivi, soprattutto per quanto riguarda l'erogazione. Un calendario introdurrà trasparenza e disciplina sia per l'organismo erogatore che per il beneficiario, consentendo perciò una pianificazione ordinata. Infine dovrebbero essere previste disposizioni per il finanziamento di progetti di durata superiore ad un anno ai fini di una maggiore continuità e di un uso efficace dei fondi. La Commissione potrà consultare il Comitato dei

consumatori in merito al contenuto dell'avviso cui fa riferimento nell'articolo 8, paragrafo 1.

3.15. Il Comitato si compiace degli sforzi compiuti dalla Commissione per contenere le procedure burocratiche legate agli obblighi di revisione dei conti in modo da consentire alle organizzazioni — specialmente a quelle di dimensioni ridotte — di risparmiare tempo prezioso: il disposto dell'articolo 9, paragrafo 1, costituisce un passo importante nella giusta direzione. Il Comitato auspica l'introduzione di ulteriori miglioramenti volti a conseguire, nel caso di un progetto di dimensioni ridotte, un migliore equilibrio tra i benefici che ne derivano e il carico amministrativo che comporta.

Articolo 12: presentazione di relazioni

3.16. Il Comitato suggerisce di limitare il contenuto della relazione annuale che la Commissione è tenuta a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio alla denuncia di eventuali problemi e ad una semplice descrizione dei fatti. Gli aspetti burocratici non devono gravare in modo eccessivo. Al Comitato risulta che tale relazione comprenderà solo la valutazione di alcuni progetti nel quadro del processo di valutazione continua della Commissione. Se sono queste le sue intenzioni, la Commissione farebbe bene ad esprimerle più chiaramente. Il Comitato è compiaciuto della proposta di presentare entro il 30 giugno 2002 una relazione diretta a valutare il funzionamento del «quadro generale». L'esito di tale valutazione dovrebbe costituire il fondamento per l'elaborazione della proposta relativa al «Quadro» successivo. Inoltre, sempre in riferimento alle osservazioni formulate sull'inserimento di un nuovo articolo 5, il Comitato è dell'avviso che tale relazione debba comprendere anche una valutazione del programma pluriennale.

Bruxelles, 28 maggio 1998.

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 n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi»⁽¹⁾

(98/C 235/18)

Il Consiglio, in data 6 aprile 1998, 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 Quevedo Rojo, in data 12 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 28 maggio 1998, nel corso della 355ª sessione plenaria, con 67 voti favorevoli, 11 contrari e 8 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.0. Le proposte di modifica dei regolamenti delle OCM rientrano nella riforma della PAC contemplata da Agenda 2000. Le maggiori spese del FEAOG nel contesto dei mercati riguardano gli aiuti ai tre principali gruppi di prodotti continentali (cereali-oleaginose-proteiche, latte e carni bovine). Questi tre gruppi, che assorbono i due terzi delle spese totali del FEAOG, sono passati dal 63,7 % nel 1986 al 67,2 % nel 1996. Per tutta l'esistenza della PAC, le eccedenze sono state tradizionalmente imputabili a detti prodotti. A titolo comparativo, i tre principali prodotti mediterranei (vino, olio d'oliva e tabacco) rappresentano solo il 10 % delle spese complessive del FEAOG e nel periodo di riferimento sono passati dal 13 % (1986) al 9,8 % (1996).

1.0.1. Le OCM dei prodotti mediterranei devono tener conto del fatto che questi hanno, in percentuale, un impatto sulla creazione di posti di lavoro superiore a quello dei prodotti continentali. Giova rilevare che per i prodotti mediterranei si sono seguite procedure d'urgenza nella modifica delle OCM, procedure che risultano discriminatorie rispetto a quelle applicate ai prodotti continentali, sia per la mancata consultazione dei rappresentanti socioeconomici abituali, sia per la perentorietà delle decisioni.

1.1. Caratteristiche della proposta della Commissione

1.1.1. Una riforma in due fasi, di cui la prima (periodo transitorio) per le campagne dal 1998/1999 al 2000/2001, e la seconda a partire dal 1º novembre 2001.

1.1.1.1. Prima fase:

— Incremento del quantitativo massimo garantito da 1 350 000 t a 1 562 000 t.

— Ripartizione del quantitativo massimo garantito in quantitativi nazionali, nel seguente modo:

Spagna	625 210 t	(40.0160 %)
Francia	3 065 t	(0.1962 %)
Grecia	389 038 t	(24.9000 %)
Italia	501 175 t	(32.0770 %)
Portogallo	43 915 t	(2.8107 %)

— Soppressione dell'aiuto al consumo.

— Soppressione dell'aiuto ai piccoli produttori.

— Soppressione del regime di intervento e sostituzione con un regime di ammasso privato.

— Fissazione del 1º maggio 1998 come data limite per i nuovi oliveti con diritto ad aiuto anche se, eccezionalmente, occorrerà tener conto degli impianti successivi a tale data compresi nei programmi di rinnovo degli oliveti previsti dalla Commissione.

1.1.1.2. Seconda fase:

— Costituzione di una banca dati affidabile su superfici, numero di alberi e produzioni in modo da progettare la seconda fase.

— Dichiarazione della necessità di misure intese a migliorare la qualità e a promuovere i prodotti, senza concretarle, né prevenirle.

— Il divieto di effettuare miscele continua a non essere previsto.

— Annullamento delle disposizioni relative agli aiuti ed ai meccanismi di regolazione del mercato previsti dal Regolamento n. 136/66/CEE che istituisce l'OCM nel settore dei grassi a partire dal 1º novembre 2001.

2. Osservazioni generali

2.1. Una riforma in due tappe

2.1.1. La prima fase rappresenta un'autentica riforma, il cui senso non coincide necessariamente con quello della seconda fase. La ragione fondamentale di questo

⁽¹⁾ GU C 136 del 1.5.1998, pag. 20.

stragemma è l'assenza di dati affidabili che consentano di elaborare una vera riforma entro il 1° novembre 2001. Si punta così verso una riforma immediata ignorando le ripercussioni di tale cambiamento, in aperta contraddizione con la conclusione n. 1 del parere del Comitato CES (600/97) e con la risoluzione del Parlamento.

2.1.2. Tale urgenza sembra essere giustificata dal timore di creare eccedenze strutturali. Tuttavia, durante la campagna 1996/1997, in cui la produzione mondiale ha raggiunto il massimo storico, non si sono registrate eccedenze.

2.1.3. D'altra parte, la creazione di uno stabilizzatore, consistente nel limitare gli impianti di olivi aventi diritto ad aiuti a quelli già esistenti il 1° maggio 1998, rimuove il rischio di eccedenze rispetto alla capacità produttiva degli oliveti attualmente esistenti e a un loro eventuale rinnovo.

2.1.4. Un altro motivo per applicare urgentemente la riforma potrebbe essere quello di cercare di garantire le quote di alcuni paesi produttori rispetto ad altri, data la disparità degli sforzi di investimento e di innovazione compiuti nel settore oleicolo nei diversi Stati membri come conseguenza della stessa dinamica del mercato e dell'OCM.

2.1.5. In definitiva, l'applicazione della prima fase della riforma, impropriamente denominata fase transitoria, non è giustificata fintantoché non si dispone della banca dati affidabile, costituita dallo schedario oleicolo, come evidenziato dalla stessa Commissione e dalla Corte dei conti.

2.1.6. I dati contenuti nello schedario oleicolo potrebbero indurre a stabilire criteri e meccanismi diversi nella seconda fase della riforma. Tale situazione sarebbe negativa e rischierebbe di disorientare il settore.

2.2. *Un quantitativo massimo garantito insufficiente ed una ripartizione inesatta e discriminatoria secondo i quantitativi nazionali garantiti*

2.2.1. Il quantitativo massimo garantito passa a 1 562 400 t, cifra inferiore al consumo comunitario nel 1996/1997 (1 657 000 t secondo la relazione del Parlamento europeo) ed alle previsioni di consumo dei prossimi anni in seguito al calo dei prezzi di mercato.

2.2.2. Il periodo utilizzato per la determinazione del quantitativo massimo garantito e dei quantitativi nazionali garantiti non è corretto ed è discriminatorio.

2.2.3. Non è corretto dato il ciclo di riproduzione essenzialmente biennale dell'olivo; il periodo dovrebbe comprendere un numero di anni pari almeno a sei, in modo che, eliminando quelli di migliore e peggiore resa,

resterebbero almeno quattro anni di riferimento, ovvero l'equivalente alla media di due cicli biennali standard.

2.2.4. La scelta del periodo è inoltre discriminatoria poiché tali cifre dovrebbero essere riviste ogni anno in funzione delle campagne immediatamente precedenti e non essere fissate per l'intera durata del cosiddetto «periodo transitorio» sulla base dei dati del 1992/1993-1996/1997. I paesi che hanno investito maggiormente nel rinnovo delle colture e nell'innovazione tecnologica nel quadro dell'OCM in vigore sarebbero penalizzati proprio per aver puntato su qualità, rinnovo e innovazione.

2.3. *Una proposta prematura e incompleta*

2.3.1. La succitata assenza di una banca dati affidabili fa sì che la «fase transitoria» risulti elaborata in modo frettoloso, come rivelano le numerose carenze.

2.3.2. La soppressione del regime di aiuti ai piccoli produttori va accompagnata da misure speciali che assicurino la sopravvivenza delle piccole e medie aziende, che in alcuni Stati membri rappresentano il 55 % dell'occupazione rurale e che svolgono un ruolo fondamentale nel radicamento della popolazione al territorio e nella tutela ambientale.

2.3.3. Non viene neanche considerata la diversa produttività degli oliveti. Se esistono oliveti strutturalmente ed estremamente marginali (la cui produttività è inferiore a 1000 kg/ha), ne esistono anche di molto produttivi, capaci di produrre utili anche a prezzi di mercato. Tale variazione è continua, non si tratta di casi isolati. Per tale motivo, il riferimento alle superfici registrate al catasto di ogni azienda e alla quantità di prodotto consegnato e commercializzato da ciascuna impresa potrebbe consentire di stabilire le basi per una modulazione continua degli aiuti alla produzione a seconda della produttività, cosa che permetterebbe di mantenere in coltura gli oliveti marginali e rappresenterebbe uno stimolo ragionevole, ma non eccessivo, per il rinnovamento e l'innovazione.

2.4. *Soppressione ingiustificata dell'intervento*

2.4.1. La soppressione del regime di intervento può dar origine a movimenti speculativi. L'ammasso privato non garantisce l'approvvigionamento dei mercati né il mantenimento dei redditi degli agricoltori. La soppressione non è giustificata neanche dall'argomentazione secondo cui la produzione viene stimolata, limitando gli aiuti agli olivi piantati prima dallo scorso 1° maggio.

2.4.2. Si dimentica che l'intervento permette di regolare i prezzi ed i mercati laddove necessario, circostanza che in passato si è rivelata molto utile e che non ha quasi comportato costi. Com'è noto, in questo settore la variazione delle rese da un anno all'altro può rappresen-

tare un terzo della produzione media annuale, ragioni per cui le scorte cui attingere fra una campagna sono indispensabili.

2.5. *Controllo inadeguato delle frodi*

2.5.1. Per ridurre le frodi, la proposta sopprime gli aiuti ai piccoli produttori e al consumo e delega le misure di controllo agli Stati membri dopo la definizione dei quantitativi nazionali garantiti. Tali misure sono insufficienti e rappresentano una rinuncia di responsabilità da parte della Commissione.

2.5.2. Una possibilità di evitare le frodi potrebbe essere il controllo reale ed effettivo dell'olio prodotto nei frantoi e degli scambi commerciali. Il Comitato propone a questo scopo di procedere ad un controllo incrociato dei dati relativi al mosto oleoso in uscita dai frantoi con quelli sul mosto oleoso in entrata negli estrattori di olio di sansa. Il controllo fisico dell'olio d'oliva effettivamente prodotto e commercializzato è attuabile, andrebbe accompagnato da una semplificazione della gestione degli aiuti e consentirebbe inoltre la razionalizzazione della produzione e del mercato. Relativamente al controllo delle frodi, questa proposta risulterebbe complementare alla soppressione degli aiuti ai piccoli produttori e sostituirebbe il duplice controllo che avrebbero consentito gli aiuti al consumo, anch'essi aboliti.

2.6. *Promozione del consumo e miglioramento della qualità dell'olio d'oliva*

2.6.1. L'olio d'oliva rappresenta il 3 % della produzione ed il 3,5 % del consumo di oli vegetali. Non si sono finora registrate eccedenze strutturali. In numerosi paesi, compresi molti Stati dell'UE, il consumo è minimo.

2.6.2. L'incremento del consumo registrato in paesi ad elevato tenore di vita in seguito alle campagne promozionali effettuate dal COI (Consiglio oleicolo internazionale) è stato spettacolare.

2.6.3. Nel suo precedente parere, il CES raccomandava il finanziamento di tali campagne da parte dell'UE e rilevava l'inopportunità delle miscele, che in ogni caso dovrebbero essere almeno indicate nell'etichetta per evitare confusioni.

2.6.4. La promozione del consumo di olio d'oliva di qualità attraverso campagne di promozione, eventualmente finanziate con la soppressione degli aiuti al consumo, potrebbe consentire di immettere sul mercato la produzione media annuale prevista per il 2005 dalla relazione del COI (1 962 000 t).

2.7. *Tutela ambientale*

2.7.1. In molte regioni dell'UE, il mantenimento dell'olivicoltura costituisce attualmente l'unica possibilità di evitare l'abbandono ed il relativo deterioramento

ambientale, in particolare l'erosione. Giova tener presente che l'oliveto è il bosco produttivo dell'UE che separa le zone fertili.

2.7.2. Gli oliveti impiantati su terreni fragili, che rappresentano un'elevata percentuale della superficie coltivata, richiedono misure specifiche che tengono conto del loro carattere marginale e delle loro fragilità, misure che non sono previste.

2.7.3. La modulazione degli aiuti alla produzione potrebbe consentire agli oliveti marginali di godere un aiuto unitario (per kg d'olio prodotto e commercializzato) di molto superiore a quello che riceverebbe un oliveto sottoposto ad irrigazione, per il quale i costi di produzione possono essere compensati solo dai prezzi di mercato.

3. *Olive da tavola*

3.1. Il settore viene citato solo nella relazione introduttiva. Risulta indispensabile prendere in considerazione misure di sostegno per il suddetto settore, la cui sopravvivenza è in grave pericolo, e che rappresenta un'importante fonte di occupazione e una possibilità di diversificare la produzione degli oliveti.

4. *Conclusioni*

4.1. *Leadership europea e Agenda 2000*

4.1.1. La situazione di leadership nella produzione e nel consumo dell'olio di oliva va mantenuta. Per tale motivo è essenziale che la proposta di riforma conti sull'appoggio di tutti i paesi produttori.

4.1.2. Una proposta di riforma in questo senso è possibile se si seguono gli orientamenti della relazione del Parlamento europeo, che ha ottenuto l'appoggio unanime del settore oleicolo dell'UE. L'unità del settore oleicolo è fondamentale per mantenere la leadership.

4.1.3. Gli orientamenti contenuti nella relazione del Parlamento possono essere finanziariamente utili. Appaiono pertinenti due meccanismi complementari: a) un eventuale aumento della datazione finanziaria per l'OCM dell'olio di oliva nel quadro dell'aumento previsto da Agenda 2000 per altri settori; b) una modulazione degli aiuti alla produzione, in funzione della produttività, che garantisca il reddito di tutti i produttori di olio e del mantenimento dell'occupazione.

4.1.4. L'UE deve impegnarsi a fondo per mantenere la leadership della produzione, commercializzazione e innovazione in questo settore. Risultano pertanto irrinunciabili: a) una campagna di promozione dell'olio di oliva di qualità finanziata dall'UE e dalle organizzazioni di produttori riconosciute per aumentare il consumo fino ai livelli richiesti dalle previsioni di aumento della produzione; b) una difesa della qualità tramite il divieto

di effettuare miscele, prevedendo il ricorso in giustizia per salvaguardare l'immagine del prodotto; c) un programma di R&S continuativo e specifico che assicuri il primato tecnologico.

4.1.5. Fin dalla sua prima nota, la Commissione avverte l'olio di oliva come un potenziale pericolo e non come una realtà viva, con enormi possibilità, le cui qualità sono universalmente riconosciute ed il cui consumo va adeguatamente promosso. Le già citate caratteristiche del settore (principale fonte di occupazione in regioni europee dell'obiettivo 1, sistema agricolo sostenibile se si modula il sostegno con le risorse dell'OCM a oliveti di diversissima capacità produttiva, dinamismo del settore di produzione e di trasformazione che è stato oggetto negli ultimi anni di notevoli innovazioni tecniche, modo di vita ed elemento culturale radicato in vaste regioni del sud dell'Europa ecc.) rendono il suo futuro una sfida inevitabile per l'UE.

4.1.6. La proposta della Commissione, pur presentando alcuni aspetti positivi rispetto alla nota del 1997, continua a non comprendere il settore. Laddove la Commissione identifica un problema, il settore vede possibilità di espansione grazie ad un'adeguata promozione del prodotto, il cui prezzo diventerà più abbordabile in conseguenza del prevedibile aumento dell'offerta. I vantaggi di ogni genere offerti attualmente dal settore (occupazionali, sociali, economici, ambientali, di leadership tecnologica ecc.) non vanno sprecati a causa di un approccio riduttivo e di un'urgenza ingiustificata, data la mancanza di una banca dati affidabile e visto che si tratta di un prodotto che non presenta eccedenze strutturali.

Bruxelles, 28 maggio 1998.

5. Osservazioni specifiche

5.1. Articolo 4

Il Comitato ritiene non pertinente la modifica proposta dato che il meccanismo d'intervento va mantenuto nella sua forma attuale se si vuole tutelare la sopravvivenza dell'oliveto.

5.2. Articolo 5

Il Comitato accetta i quantitativi nazionali garantiti fissati da detto articolo a condizione che vengano modificati non appena la Commissione disponga dei dati reali su produzione, superficie e numero di olivi degli Stati membri. Tali cambiamenti vanno effettuati immediatamente, senza aspettare la conclusione del periodo transitorio.

5.2.1. Il Comitato ritiene che il quantitativo massimo garantito dovrebbe essere pari al consumo comunitario totale più le esportazioni e meno le importazioni. Esso dovrebbe inoltre includere una quantità che garantisca la rotazione tra campagne consecutive. Tale quantità può approssimarsi alla cifra proposta anche dal Parlamento europeo.

5.3. Articolo 11

Il Comitato ritiene importante sottolineare il ruolo significativo dell'olio d'oliva nella prevenzione delle malattie cardiovascolari nelle campagne di promozione previste in tale articolo. Evidenzia inoltre le economie di bilancio (spese di salute pubblica dell'UE), che comporta il consumo di olio d'oliva.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione sul piano di azione per la libera circolazione dei lavoratori»

(98/C 235/19)

La Commissione, in data 2 dicembre 1997, 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 comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vinay, in data 15 maggio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 28 maggio 1998, nel corso della 355^a sessione plenaria, con 85 voti favorevoli, 1 voto contrario e 1 astensione, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La libera circolazione dei lavoratori è uno dei cardini del concetto di mercato unico, e l'effettiva e piena praticabilità di questo diritto assumerà un'importanza sempre maggiore con la definitiva attuazione dell'Unione economica e monetaria.

1.2. La Comunicazione della Commissione, che presenta un piano d'azione, è basata sulla relazione del Gruppo di alto livello, presieduto da Simone Veil, riguardante la circolazione delle persone, costituito nel 1996, che ha concluso i lavori presentando le sue osservazioni e proposte il 18 marzo 1997.

1.3. La normativa che regola la libera circolazione è ancora sostanzialmente, pur con gli aggiornamenti successivi, quella del 1968, perché le proposte di modifica formulate dalla Commissione nel 1989 e 1990 non sono state recepite dal Consiglio.

1.4. Secondo il Gruppo di alto livello, questa normativa è ormai insufficiente e inadeguata ed ha bisogno di ampie revisioni e integrazioni, anche sulla base dei ripetuti pronunciamenti della Corte di giustizia europea che ha prodotto in questi decenni un'articolata giurisprudenza su queste tematiche.

1.5. La strategia disegnata dal piano d'azione si propone d'intervenire in cinque direzioni:

- migliorare e adattare le norme;
- rendere più trasparente il mercato del lavoro;
- rafforzare la responsabilità e la collaborazione;
- migliorare la conoscenza e la visibilità del diritto alla libera circolazione;
- realizzare progetti innovativi.

1.6. Tra le norme attuative sulle quali è prioritariamente necessario intervenire per garantire il godimento

della libera circolazione dei lavoratori, un particolare rilievo spetta alla regolamentazione del diritto di residenza, ai diritti della famiglia, alle questioni relative all'uguaglianza di trattamento in genere e, specificatamente, sotto il profilo fiscale e di previdenza sociale.

1.7. Il mercato del lavoro per svilupparsi effettivamente in un'ottica di mercato interno all'Unione deve essere corredato da una diffusione ampia di informazioni ai cittadini ed alle aziende, nonché da un potenziamento della collaborazione tra i servizi pubblici di collocamento (SPC) di tutti i paesi e la rete Eures.

1.7.1. Particolare attenzione va rivolta alle zone frontaliere, dove è più intenso lo sviluppo della mobilità del lavoro e dove i problemi relativi a collocamento, trattamento previdenziale, regime fiscale hanno una ricaduta più diffusa.

1.8. La collaborazione tra gli Stati membri per garantire la completa attuazione delle normative e per facilitare problemi e conflitti in materia di libera circolazione dei lavoratori va quindi intensificata e potenziata, destinando a questo scopo specifiche strutture.

1.9. Per diffondere una migliore conoscenza e una maggiore consapevolezza dei diritti la Commissione propone azioni specifiche, tra cui seminari e pubblicazioni periodiche, dirette ai cittadini, agli operatori del diritto e alle amministrazioni pubbliche.

1.10. Infine, si vuole stimolare la presentazione di progetti innovativi, a sostegno della libera circolazione dei lavoratori, da finanziare a norma dell'articolo 6 del regolamento del FSE.

2. Considerazioni generali

2.1. Il Comitato accoglie favorevolmente il «Piano di azione» e invita la Commissione ad introdurre rapidamente provvedimenti specifici in accordo con le osservazioni e le conclusioni del Gruppo di alto livello.

2.2. Di fatto, un'economia sempre più internazionalizzata, la stessa affermazione di un'Unione europea sempre più grande e senza frontiere, la necessità di

trovare lavoro o di migliorare la carriera fuori dal proprio paese, spingono un numero crescente di persone a trascorrere periodi più o meno lunghi della propria vita lavorativa o di studio in altri paesi.

2.3. Sul piano sociale non si può trascurare cosa tutto ciò comporti sia per quanto riguarda diritti, fiscalità, opportunità di lavoro, regimi di assistenza sociale, ma anche per quanto attiene ai destini del gruppo familiare del lavoratore migrante, che non può essere certo sottoposto a vincoli che ne alterino la composizione ed i rapporti.

2.4. Vi sono, quindi, problemi ineludibili ed urgenti, ma il ritardo nell'aggiornamento della normativa per favorire la mobilità dei lavoratori riconoscendone diritti e tutele, dimostra la complessità della questione. Si impone quindi, da un lato, uno sforzo comune di volontà, dall'altro, la disponibilità a ricercare soluzioni concrete e soddisfacenti per tutti.

2.5. La circolazione dei lavoratori coinvolge prevalentemente professionalità elevate o determinate categorie di lavoratori quali ad esempio addetti all'edilizia, alla ristorazione e al settore alberghiero. D'altro canto vi sono ormai nuove motivazioni legate sia ad esigenze di tirocinio o ad esperienze di volontariato, sia a ricerca di occupazione.

2.6. Una sempre più alta concentrazione di mobilità intracomunitaria si sviluppa poi nelle regioni frontaliere, che si trovano così a dover affrontare direttamente situazioni problematiche e alcune questioni di grande rilevanza, come quelle di carattere previdenziale e fiscale.

2.7. Inoltre va tenuto conto della presenza di milioni di lavoratori di paesi terzi in tutta l'Unione: anche per essi si pone il problema dei diritti e delle tutele.

2.8. Alla luce di queste considerazioni è significativo che il Gruppo di alto livello abbia esaminato l'attuazione reale del principio fondamentale della libertà di circolazione delle «persone». Di conseguenza potrebbero sembrare troppo restrittivi lo scopo e l'obiettivo del «Piano di azione» della Commissione per la libera circolazione dei «lavoratori». Il «Piano di azione» tuttavia è diretto verso un riconoscimento più ampio del termine «lavoratori» in applicazione del principio fondamentale della libera circolazione sancito dal Trattato sull'UE.

2.8.1. Il Comitato è sensibile all'approccio della Commissione di tentare in maniera pragmatica di focalizzare e sviluppare gli strumenti comunitari che riguardano la libera circolazione dei lavoratori, ma considera necessario uno sforzo parallelo per collegare questa iniziativa ad un impegno più sostenuto verso una libertà di circolazione nell'Unione per tutti i cittadini

europei — con una particolare attenzione anche per le problematiche dei portatori di handicap — e inoltre per le persone provenienti da paesi extracomunitari legalmente residenti in uno Stato membro⁽¹⁾. Bisogna costruire un ponte tra i diritti dei lavoratori, il loro *aquis* comunitario, e quelli dei cittadini, tra i diritti sociali e quelli civili.

2.9. In definitiva la completa eliminazione degli ostacoli riguardanti la libertà di circolazione e di residenza dei cittadini europei, e non solo dei lavoratori, rappresenta una priorità politica, sociale ed economica. Per questo il Comitato chiede al Consiglio di prendere, al più presto, tutte le decisioni necessarie per raggiungere questo obiettivo.

2.9.1. Il Comitato inoltre auspica che in materia di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale venga esteso il criterio della maggioranza qualificata all'interno del meccanismo decisionale del Consiglio, come avviene per altre questioni riguardanti il mercato unico.

2.9.2. Il Comitato auspica quindi che all'iniziativa della Commissione si accompagni un superamento delle difformità di posizioni espresse in passato dagli Stati membri.

2.10. Va comunque sostenuto il tentativo della Commissione di allargare il significato applicativo dell'articolo 48 del Trattato CE sulla libera circolazione dei lavoratori. Il Comitato approva in particolare il tentativo della Commissione di migliorare ed estendere il riconoscimento del diritto di residenza delle persone in cerca di lavoro in un altro Stato membro e di rafforzare il diritto alla riunificazione delle famiglie per coloro che si sono stabiliti in un altro paese dell'UE. Tali provvedimenti dovrebbero essere accompagnati da diritti ed obblighi civili complementari che permettano agli interessati di partecipare pienamente nella società e nella comunità dove vivono.

2.10.1. Al tempo stesso, il Comitato è consapevole che il quadro giuridico necessario per sostenere una tale libertà di circolazione costituisce solamente un primo passo nell'eliminazione delle barriere che si oppongono alla mobilità. Nonostante i progressi compiuti al riguardo nel corso degli anni, alcuni comportamenti protezionistici che limitano la libera circolazione attraverso l'UE sono in realtà ancora consistenti. Sussistono pratiche nazionali che, come sottolinea il Gruppo di alto livello, impediscono a cittadini provenienti da un altro paese UE di avere accesso agli impieghi del settore pubblico, malgrado i diritti previsti dal Trattato e affermati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Si tratta di situazioni che andranno definitivamente superate.

2.10.2. Le formalità amministrative riguardanti le registrazioni di residenza, la previdenza sociale e la

⁽¹⁾ Parere del Consiglio sul diritto di viaggiare all'interno della Comunità per i cittadini dei paesi terzi — GU C 153 del 28.5.1996.

fiscali sono spesso disincentivi alla libera circolazione. Il periodo di tempo per trattare i reclami e superare gli ostacoli alla libera circolazione è approssimativamente di quattro anni e non consente soluzione puntuale ai problemi, per cui sarebbero opportuni meccanismi accelerati di soluzione delle vertenze.

2.10.3. Ci sono carenze e ritardi nel riconoscimento reciproco di qualifiche, formazione ed esperienza professionale, e inoltre le pensioni integrative «trasferibili» sono ben lunghi da essere la norma. Non si è ancora diffusa la consapevolezza della potenzialità di una forza lavorativa multiculturale e multilinguistica che offrirebbe un significativo vantaggio competitivo, sia nel mercato interno, sia nel mercato globale. Bisogna riconoscere tuttavia che la sfida delle conoscenze linguistiche costituisce un consistente ostacolo alla libera circolazione europea.

2.11. In mancanza di una libera circolazione meglio regolata, strutturata e operativa a livello comunitario, si rischia una concorrenza nell'ambito del mercato interno che può essere destabilizzante. Si sono infatti manifestati esempi di «dumping sociale» con l'utilizzazione, non regolata dalla direttiva sui lavoratori distaccati, di manodopera trasferita ad un altro Stato membro tramite un'operazione di subappalto. Queste pratiche rischiano di suscitare misure nazionali che minaccerebbero il diritto individuale alla libera circolazione.

2.12. Il Comitato ricorda che per quanto riguarda i futuri ampliamenti dell'UE i movimenti di manodopera che possono verificarsi nelle fasi di preadesione e di transizione, dovranno essere regolati attraverso un loro adeguato inserimento nei relativi accordi e trattati.

2.13. Il Comitato inoltre appoggia la proposta del Gruppo di alto livello di conferire ad un unico Commissario il mandato per coordinare tutte le questioni relative alla libera circolazione.

2.14. Va infine sottolineato come l'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione, attraverso l'affinamento e l'adeguamento di strumenti comunitari e tramite un'appropriata cooperazione tra gli Stati membri non solo favorisce l'emergere di una Europa più solidale, ma, soprattutto è un fattore determinante per il rafforzamento delle basi dell'«Europa sociale».

3. Osservazioni particolari

a) *Migliorare e adattare le norme*

3.1. È anzitutto necessario superare le lacune giuridiche che pongono in una situazione amministrativa incerta quei cittadini dell'Unione che intendano cercare

lavoro in un paese diverso da quello di abituale residenza, così come è opportuno superare la prassi dei rinnovi a breve termine per coloro che abbiano legalmente soggiornato in uno Stato dell'Unione per più periodi, quando il cumulo di tali soggiorni superi la durata di un anno. Ciò è necessario non solo per realizzare una più trasparente e coerente interpretazione del diritto alla libera circolazione, ma anche per rafforzare la lotta contro il lavoro nero o sommerso.

3.1.1. Il Comitato concorda quindi con l'intenzione della Commissione di modificare in questo senso la Direttiva 360/68/CEE, come d'altra parte in questi anni ha suggerito la giurisprudenza della Corte di giustizia europea.

3.1.2. Più in generale il Comitato sottolinea come sia importante evitare che la norma comunitaria si dimostri continuamente inadeguata rispetto alle sentenze della Corte di giustizia. La giurisprudenza derivante dai pronunciamenti della Corte deve costituire un ulteriore stimolo per portare a rapido compimento tutte le integrazioni e gli adeguamenti che si rendono necessari. Pertanto l'approvazione del documento della Commissione assume un valore politico che supera quello, pur rilevante, dei singoli punti presi in esame.

3.2. In merito alla questione delle ricomposizioni familiari, da cui discende ovviamente anche la parità di trattamento e inserimento sociale di tutti coloro che compongono il nucleo familiare, la proposta della Commissione è in sostanza l'estensione del riconoscimento di quel diritto che è proprio dei nuclei familiari a mantenere la loro unità, non solo per i vincoli affettivi, ma anche per gli eventuali obblighi di assistenza che prescindono dall'autosufficienza economica, per cui il Comitato è, naturalmente, favorevole.

3.2.1. Molte delle questioni succitate discendono dal Regolamento (CEE) n. 1612/68, la cui revisione appare fondamentale per attuare in maniera più completa il diritto alla libera circolazione. In attesa di conoscere come la Commissione formulerà le nuove norme, il Comitato attribuisce un grande valore a quanto verrà inserito per garantire al lavoratore migrante ed alla sua famiglia la piena uguaglianza di trattamento e la completa integrazione nello Stato membro ospitante.

3.2.2. Il Comitato ritiene in particolare che vada tradotta in modifiche del citato Regolamento (CEE) n. 1612/68 la costante giurisprudenza della Corte relativamente all'uguaglianza di trattamento sul piano sociale, economico, fiscale e culturale per tutti i lavoratori migranti e per i loro familiari, in attuazione piena dei diritti di cittadinanza.

3.2.3. Il Comitato riconosce anche il particolare valore sociale della proposta del Gruppo di alto livello

di eliminare i visti per i cittadini di paesi terzi che siano familiari di un lavoratore UE e ricorda di essersi già espresso in questo senso.

3.3. Per i lavoratori frontalieri, particolare rilievo hanno i problemi riguardanti:

— la sicurezza sociale, per i differenti criteri di concessione delle prestazioni, nel caso di invalidità, indennità di disoccupazione, prestazioni sanitarie al lavoratore e ai suoi familiari, etc.;

— il trattamento fiscale, per la sovrapposizione dei regimi dello Stato di residenza e di quello di lavoro.

3.3.1. Il documento della Commissione non fornisce chiarimenti sugli strumenti da adottare per dare risposte ai frontalieri in materia di sicurezza sociale, ma si limita ad affermare che «occorre adottare norme specifiche» e che nel corso del 1998 sarà presentata una proposta al Consiglio per la riforma e la semplificazione del Regolamento (CEE) n. 1408/71. Il Comitato resta in attesa di conoscere in dettaglio le proposte della Commissione in merito.

3.3.2. Quanto ai regimi fiscali, in mancanza di una precisa competenza comunitaria, le regolamentazioni sono decise dalle convenzioni bilaterali tra i vari Stati, con l'unica indicazione proveniente dall'articolo 220 del Trattato di evitare la doppia imposizione. Il Comitato suggerisce alla Commissione di verificare in maniera approfondita il funzionamento di queste convenzioni fiscali, con lo scopo di elaborare una convenzione-modello da proporre agli Stati membri.

3.4. I motivi per mettere mano alla riforma del Regolamento (CEE) n. 1408/71 sono molteplici e c'è più in generale una esigenza di semplificazione e migliore coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale dell'Unione, tenendo conto delle mutate condizioni sociali, economiche e di costume.

3.4.1. Il Comitato coglie l'occasione per raccomandare che la semplificazione avvenga nel pieno rispetto dei diritti acquisiti da ciascun lavoratore e delle peculiarità di ogni contesto socioeconomico nazionale e di categoria, permettendo al lavoratore di godere della sommatoria piena dell'anzianità e la salvaguardia delle qualifiche professionali della sua carriera lavorativa. In definitiva la semplificazione dovrà consentire di rendere più facile la libera circolazione, avendo come obiettivo la parità di trattamento tra tutti i cittadini.

3.4.2. Nelle operazioni di ammodernamento, tenendo conto dell'ampio numero di sistemi nazionali coordinati, adeguando alla giurisprudenza della Corte di giustizia i diversi aspetti del regolamento, vanno superate le difficoltà che attualmente sussistono in relazione alla

unicità della legislazione applicabile, vanno rimodulate determinate disposizioni come quelle sulla disoccupazione, vanno inserite misure comunitarie ancora mancanti come quelle relative ai destinatari delle direttive sul diritto di soggiorno e ambiti sinora esclusi come quelli relativi ai prepensionamenti e ai regimi speciali per il pubblico impiego.

3.4.3. Al più presto poi dovranno essere definiti gli accordi tra UE e paesi terzi particolarmente coinvolti nella mobilità dei lavoratori, a partire dalla Svizzera, ma anche con tutti i paesi minori, al fine di superare le lacune che ancora oggi permangono.

3.4.4. Il Comitato ribadisce inoltre quanto affermato di recente nel parere sulla comunicazione della Commissione «Modernizzare e migliorare la protezione sociale nell'UE»⁽¹⁾, una migliore e più efficace protezione sociale può contribuire a promuovere e rafforzare i risultati economici.

3.5. Il Comitato sostiene anche la proposta della Commissione di modifica al Regolamento (CEE) n. 1408/71 per rafforzare e migliorare lo status giuridico dei lavoratori di paesi terzi legalmente residenti nell'Unione, presentata formalmente lo scorso novembre contestualmente al piano di azione⁽²⁾.

3.5.1. Il Comitato si è già espresso positivamente⁽³⁾ in questo senso, rilevando che l'approvazione del regolamento, oltre che attuare i principi di non discriminazione, rappresenta uno strumento contro il lavoro illegale e clandestino.

3.6. La Commissione richiama la proposta di direttiva sulle pensioni integrative. Su questa il Comitato ha dato parere favorevole⁽⁴⁾, pur considerandola solo un primo passo verso l'obiettivo della completa libertà di circolazione nel campo delle pensioni integrative.

3.6.1. È opportuno infatti ribadire che la proposta riguarda principalmente i lavoratori temporaneamente distaccati. Non risolve diversi problemi importanti per la completa trasferibilità delle pensioni integrative, come

(1) GU C 73 del 9.3.1998.

(2) GU C 6 del 10.1.1998.

(3) Parere sulla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 1408/71 per quanto riguarda la sua estensione ai cittadini di paesi terzi» — GU C 157 del 25.5.1998.

(4) Parere sulla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla salvaguardia dei diritti a pensione integrativa dei lavoratori subordinati e dei lavoratori autonomi che si spostano all'interno dell'Unione europea» — GU C 157 del 25.5.1998.

quello degli anni contributivi minimi, le difficoltà di trasferimento di diritti acquisiti, il trattamento fiscale.

3.6.2. Il Comitato tiene conto della grande varietà di normative nazionali sulla materia, ma considera le pensioni integrative una realtà operante nel complesso dei Paesi UE anche in ragione della compressione avvenuta nei sistemi pensionistici pubblici.

3.7. Una più facile e intensa circolazione dei lavoratori può essere assicurata anche da una migliore istruzione e formazione. L'impegno della Commissione in questa direzione si è già tradotto in un Libro verde⁽¹⁾ che individua «gli ostacoli alla mobilità transnazionale» dal punto di vista linguistico, della scarsità di informazione e della poca disponibilità delle imprese ad accogliere giovani in formazione, e sul quale il Comitato si è già espresso⁽²⁾.

3.7.1. Va attribuita una grande importanza al miglioramento delle conoscenze linguistiche di ogni cittadino e si coglie l'occasione per insistere sulla necessità di potenziare tutti i programmi comunitari che hanno l'obiettivo di diffondere il multilinguismo e gli scambi culturali, in particolare i programmi Socrates e Leonardo.

3.7.2. Per quanto riguarda gli strumenti che facilitino la mobilità europea degli apprendisti il Comitato è favorevole e si è anche già espresso sulla promozione dei «percorsi europei di formazione».

3.7.3. Si raccomanda quindi che la Commissione e gli Stati membri si adoperino per realizzare una vera mobilità non solo degli studenti, ma anche degli apprendisti e di quanti seguono percorsi formativi che valorizzano la dimensione transnazionale, con diritti equivalenti a quelli di chi già esercita la libera circolazione, sulla base dall'Articolo 48 del Trattato.

3.7.4. Infine a conclusione di queste osservazioni non possono essere tralasciati l'urgente bisogno di misure per superare ostacoli e carenze che ancora permangono rispetto al riconoscimento di diplomi, di qualifiche tecnico professionali, delle stesse esperienze professionali e la necessità di un costante lavoro di monitoraggio sugli sviluppi in corso in ciascuno Stato membro ed a livello comunitario, anche con il contributo delle parti sociali.

b) *Mercato del lavoro: gestione, collaborazione, informazione*

3.8. Il diritto alla libera circolazione deve essere considerato anche nel contesto di una strategia comune per l'occupazione e nel quadro di una politica attiva del

mercato del lavoro. Dal 1994 opera la rete Eures ed il suo ruolo, anche sulla base dell'evoluzione tecnologica ed operativa sin qui avvenuta, appare di grande rilievo, come stimolo e strumento per migliorare la collaborazione tra gli uffici pubblici del collocamento dei vari paesi, oltre che come collettore di dati da un'ampia gamma di soggetti, e come fornitore di servizi di consulenza. La rete Eures andrebbe però estesa e rafforzata, facendola conoscere maggiormente, accrescendo e migliorando la qualità e la quantità delle informazioni diffuse, per esempio per fornire ai lavoratori notizie e strumenti che facilitino il loro inserimento nel contesto in cui svolgeranno la loro attività, ed anche aprendo, con specifiche procedure, la possibilità per i lavoratori di immettere in rete i loro curricula professionali.

3.8.1. Eures non può limitarsi allo scambio di informazioni su offerta e domanda di lavoro, ma deve avere un ruolo attivo di promozione nella formazione professionale in particolare per i frontalieri, nell'accessibilità al mercato del lavoro e nelle tematiche dell'assistenza sociale.

3.8.2. Il Comitato sottolinea il ruolo importante che Eures può svolgere anche per superare alcuni ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori. Si insiste anche perché nella rete venga valorizzato e rafforzato il ruolo delle parti sociali, che sono soggetti ineludibili del dialogo e della concertazione sui problemi dell'occupazione. Le parti sociali possono concorrere, in particolare nelle regioni frontaliere, alla soluzione dei problemi che riguardano i lavoratori che si recano fuori dal proprio paese, ma è opportuno che la Commissione recepisca la richiesta già avanzata da numerosi CSI (Consigli sindacali interregionali) di un utilizzo più efficace e continuo dei comitati consultivi esistenti. Sul ruolo delle parti sociali in queste ed altre materie il Comitato ha già espresso una raccomandazione che è opportuno rinnovare in questa sede, sollecitandone la partecipazione non occasionale nei programmi e nelle iniziative comunitarie⁽³⁾.

3.8.3. La Commissione intende promuovere azioni specifiche d'informazione dirette ai cittadini, ai soggetti del mercato del lavoro, agli operatori del diritto e alle amministrazioni pubbliche per diffondere la conoscenza del diritto alla libera circolazione. Anche a questo riguardo si pone un problema di potenziamento della rete Eures, come pure di designazione e di ruolo degli euroconsiglieri.

3.8.4. Tra le varie proposte del piano d'azione per potenziare e migliorare l'informazione sulle opportunità di lavoro a livello europeo, si ritiene opportuno il rafforzamento della collaborazione dei servizi di collocamento, anche attraverso Internet.

3.8.4.1. Come raccomandato anche dal Gruppo di alto livello, una migliore collaborazione tra le amministrazioni nazionali potrebbe risolvere molti problemi

⁽¹⁾ COM(96) 462.

⁽²⁾ Parere «Libro verde Istruzione - Formazione - Ricerca: gli ostacoli alla mobilità transnazionale» — GU C 133 del 28.4.1997.

⁽³⁾ Parere su «Il ruolo degli interlocutori economici e sociali nel programma Interreg e nella rete Eures» — GU C 355 del 21.11.1997.

relativi alla circolazione dei lavoratori. La Commissione intende proporre agli Stati membri l'istituzione di «punti di contatto» nelle Amministrazioni, che siano interlocutori diretti della Commissione stessa per i problemi specifici e più urgenti che ostacolano la libera circolazione. Il Comitato concorda, ma ritiene che l'eventuale istituzione di punti di contatto speciali per i lavoratori migranti debba realizzarsi all'interno della rete Eures per evitare il rischio di sovrapposizioni. Questioni derivanti dall'accesso al lavoro pubblico, o relative all'erogazione delle prestazioni sociali o al diritto alla riunificazione contributiva dovranno trovare in questa sede soluzioni rapide ed efficaci.

3.8.4.2. La Commissione propone la fusione in una unica struttura dei due Comitati consultivi sulla libera circolazione e sulla sicurezza sociale dei lavoratori migranti, per migliorarne l'efficienza e l'efficacia. Il Comitato condivide la proposta purché si accompagni ad una potenziata capacità operativa e renda più concretamente efficace il rapporto tra le parti sociali e la Commissione.

3.8.5. È indubbiamente opportuno intraprendere iniziative per diffondere tra i cittadini dell'UE una più capillare e approfondita conoscenza del diritto alla libera circolazione, ma sarebbe utile anche una migliore conoscenza qualitativa di come tale diritto venga attualmente esercitato. Sarebbe quindi opportuno che la Commissione approfondisse con opportune analisi la situazione della circolazione dei lavoratori, con una particolare attenzione a livelli di qualificazione, fasce retributive, tipologia di attività, considerando che anche la relazione del Gruppo di alto livello si è soffermata su questo importante elemento di valutazione, sottolineando l'esigenza di una gestione previsionale delle qualifiche che l'andamento del mercato del lavoro renderà necessarie⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Relazione del Gruppo di alto livello sulla libera circolazione delle persone presieduto da Simone Veil, pag. 42.

3.8.6. Per sviluppare le possibilità di occupazione attraverso la mobilità dei lavoratori, il piano di azione prevede l'utilizzazione di finanziamenti del FSE, articolo 6, per progetti innovativi di sostegno alla formazione o riconversione professionale e assistenza ai giovani in cerca di lavoro.

3.8.7. Approvando questa iniziativa, che vuole offrire nuove opportunità di promozione dell'occupazione rimuovendo nello stesso tempo gli ostacoli alla circolazione, il Comitato raccomanda che questi progetti non siano iniziative a sé stanti, ma vengano definiti all'interno di una strategia organica e integrata, in modo da avere un impatto strutturante sui sistemi nazionali. Tuttavia si rileva che attivando delle sinergie tra programmi Eures ed Interreg, si otterrebbero già collegamenti efficaci tra formazione e mercato del lavoro. Come pure, importanti opportunità possono derivare da un rafforzamento di sinergie tra Eures e gli altri programmi comunitari.

4. Il Comitato, per la sua profonda convinzione sull'importanza dell'affermazione sostanziale del diritto alla libera circolazione, intende contribuire attivamente anche alla preparazione della Conferenza europea sulla circolazione dei lavoratori, prevista nell'anno in corso, in occasione del trentesimo anniversario del Regolamento del 1968.

4.1. Il Comitato invita la Commissione e il Consiglio a perseguire con determinazione ogni iniziativa che contribuisca a rendere il diritto alla libera circolazione concretamente e completamente agibile, mediante tutte le iniziative che si renderanno opportune, al fine di farne un diritto reale per l'insieme dei cittadini.

4.2. Il Comitato sottolinea infine come la libera circolazione dei lavoratori e dei cittadini, attraverso le necessarie misure sia sul piano normativo che del mercato del lavoro, faccia parte degli obiettivi da conseguire per un mercato unico pienamente funzionante.

Bruxelles, 28 maggio 1998.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tom JENKINS