

Edizione  
in lingua italiana

## Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	<u>Sommario</u>	<u>Pagina</u>
	I <i>Comunicazioni</i>	
	.....	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	<b>Comitato economico e sociale</b>	
	<b>Sessione di settembre 1999</b>	
1999/C 329/01	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativa alla ripartizione delle autorizzazioni per la circolazione degli automezzi pesanti in Svizzera» .....	1
1999/C 329/02	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa alla partecipazione della Comunità all'Osservatorio europeo dell'audiovisivo» .....	6
1999/C 329/03	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 94/55/CE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al trasporto di merci pericolose su strada» .....	10
1999/C 329/04	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 96/49/CE per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al trasporto di merci pericolose per ferrovia» .....	11
1999/C 329/05	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura» .....	13

IT

2

*(segue)*

<u>Numero d'informazione</u>	Sommar <span>io</span> ( <i>segue</i> )	Pagina
1999/C 329/06	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione»	15
1999/C 329/07	Parere del Comitato economico e sociale in merito al «Progetto di regolamento (CE) del Consiglio relativo alle statistiche sulla gestione dei rifiuti» .....	17
1999/C 329/08	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Sesta relazione periodica sulla situazione e sull'evoluzione socioeconomica delle regioni dell'Unione europea»	20
1999/C 329/09	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 1911/91 relativo all'applicazione delle disposizioni del diritto comunitario alle isole Canarie» .....	27
1999/C 329/10	Parere del Comitato economico e sociale in merito a «Il ruolo e il contributo della societ� civ <span>il</span> e organizzata nella costruzione europea» .....	30
1999/C 329/11	Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Gli effetti dell'ampliamento dell'Unione sul mercato unico (OMU)» .....	39
1999/C 329/12	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Incentivi a favore della competitivit� delle imprese europee a fronte della globalizzazione» .....	49

## II

(Atti preparatori)

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

### **Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativa alla ripartizione delle autorizzazioni per la circolazione degli automezzi pesanti in Svizzera»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 329/01)

Il Consiglio, in data 14 giugno 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262, secondo comma del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Kielman, in data 20 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366ª sessione plenaria, con 101 voti favorevoli e 1 contrario, il seguente parere.

#### 1. Introduzione

1.1. In occasione del Consiglio di ministri del 30 novembre e del 1º dicembre 1998, la Confederazione elvetica e la Comunità europea hanno siglato un accordo politico relativo ad un regime per il trasporto di merci e di passeggeri per ferrovia e su strada.

1.2. Il trasporto di passeggeri e di merci è uno dei sette settori sui quali la Svizzera e l'Unione europea sono giunte ad un accordo. Gli altri sono: la libera circolazione dei lavoratori, la libertà di scambi di prodotti agricoli, gli ostacoli tecnici agli scambi, l'accesso alle imprese pubbliche o semi-pubbliche, la ricerca e il traffico aereo.

1.3. L'accordo sul trasporto di merci e di passeggeri riguarda anche le modalità con le quali, per un periodo transitorio, si prevede di ammettere sul territorio svizzero vettori UE che fanno uso di veicoli e combinazioni di veicoli di peso superiore a 28 tonnellate. Finora la Svizzera non ha accettato automezzi che superassero tale limite.

1.4. La proposta in esame riguarda la concessione di autorizzazioni agli Stati membri per i loro automezzi pesanti che circolano in Svizzera. Si prevede un sistema di autorizzazioni per un periodo di cinque anni, che avrà inizio nell'anno 2000 e proseguirà fino al 1º gennaio 2005, data alla quale la Confederazione elvetica si allineerà completamente alle norme valide nell'Unione europea in materia di dimensioni e di tonnellaggio dei veicoli commerciali.

1.5. Per l'anno 2000 saranno emesse in totale 250 000 autorizzazioni per gli automezzi pesanti immatricolati nell'Unione europea. Per il 2001 e il 2002 il totale aumenterà a 300 000, e per i due anni successivi (2003 e 2004) salirà a 400 000.

1.6. Le autorizzazioni concesse per l'anno 2000 consentiranno agli automezzi di peso superiore a 28 tonnellate di circolare in territorio svizzero, mentre negli anni dal 2001 fino al 2004 compreso potranno circolare i veicoli che superano le 34 tonnellate di peso massimo totale. Ciò significa che dopo l'anno 2000 l'entrata in Svizzera dei veicoli pesanti il cui peso massimo è inferiore a 34 tonnellate sarà esente da autorizzazioni. Dopo il 1º gennaio 2005, l'accesso diventerà completamente libero per gli automezzi il cui peso totale non supererà le 40 tonnellate.

Ovviamente questo meccanismo presuppone, per tutto questo arco di tempo, il rispetto del peso massimo totale di 40 tonnellate, stabilito nell'Unione europea.

<sup>(1)</sup> GU C 114 del 27.4.1999, pag. 4.

1.7. Nel periodo transitorio, l'accordo prevede inoltre la concessione di un contingente di autorizzazioni che permetteranno agli automezzi UE di transitare in Svizzera a condizione che viaggino vuoti o che trasportino alcuni carichi ben definiti. Tali autorizzazioni sono dette «autorizzazioni a vuoto».

1.8. Il contingente di «autorizzazioni a vuoto» è fissato a 220 000 l'anno per il periodo che va dal 2000 al 2004 incluso. I diritti cui sarà soggetto un automezzo che transiti in Svizzera con tale autorizzazione ammonteranno a SFR 40 nell'anno 2000, ed aumenterà di SFR 10 all'anno sino alla cifra di SFR 80 nel 2004. La tariffa attuale figura nell'allegato I.

1.9. Nell'allegato III della proposta di regolamento la Commissione descrive il metodo di calcolo applicato per la ripartizione delle autorizzazioni agli Stati membri. Per quanto riguarda le autorizzazioni per i veicoli pesanti, la Commissione propone di procedere come segue:

- La Commissione suggerisce di assegnare a ciascuno Stato membro un contingente di base di 1 500 autorizzazioni.
- Per quanto riguarda il traffico bilaterale, la ripartizione dovrà basarsi sulla quota degli automezzi pesanti immatricolati in ciascuno Stato membro che effettuano trasporto bilaterale su strada da e per la Svizzera.
- Quanto al traffico di transito, la ripartizione si basa sulla percentuale di chilometraggio totale percorsa dagli automezzi pesanti immatricolati in ciascuno Stato membro, che devono effettuare delle deviazioni dovute ai limiti di peso attualmente vigenti in Svizzera.

1.9.1. La Commissione propone di procedere nel 1999 ad un calcolo completo, che includa tra i propri parametri la nazionalità dei veicoli ed il chilometraggio supplementare percorso: i risultati del conteggio possono dare origine ad una modifica della ripartizione attualmente prevista. La Commissione auspica presentare una proposta di questo tipo al comitato che sarà costituito in base al regolamento.

1.9.2. Per quanto riguarda la ripartizione delle «autorizzazioni a vuoto», la Commissione suggerisce di basarsi sulla percentuale di veicoli immatricolati negli Stati membri rispetto al totale del traffico di transito attraverso la Svizzera di veicoli con carico totale massimo compreso tra 7,5 e 28 tonnellate.

## 2. Osservazioni generali

2.1. La proposta di regolamento mira a fissare la ripartizione delle autorizzazioni tra tutti gli Stati membri fino all'anno 2004 compreso. A partire dall'anno 2005 gli automezzi pesanti dovrebbero avere accesso illimitato al territorio svizzero, anche se subordinatamente al pagamento di diritti elevati (cfr. allegato II). Dato che la prevista costruzione di gallerie ferroviarie attraverso le Alpi (NFTA: Nuova ferrovia transalpina) non sarà ultimata prima del 2010, si prevede che fino all'anno 2010 o, se necessario, anche oltre, il transito di deviazione resterà intenso. Il Comitato ritiene inoltre che, per quanto la costruzione di gallerie ferroviarie possa di per sé

rappresentare una buona alternativa al traffico su strada, occorre evitare che l'uso delle ferrovie venga incoraggiato da tariffe fissate artificialmente<sup>(1)</sup>.

2.2. La proposta della Commissione per la ripartizione delle autorizzazioni si fonda su due elementi. Il primo è rappresentato dalla quota di ogni Stato membro nel traffico bilaterale con la Svizzera, e il secondo dalla quota di ogni Stato membro nel traffico di transito attraverso la Svizzera.

2.3. Mentre la Commissione basa il proprio (provvisorio) metodo di calcolo su dati statistici relativi al commercio tra i singoli Stati UE e la Svizzera, il Comitato ritiene che si dovrebbero usare anche i dati statistici relativi ai trasporti, che a questo scopo sono più affidabili delle cifre globali relative al commercio. Il Comitato deplora che la Commissione debba, per il momento, basarsi su queste cifre, ma prende atto del suo impegno ad adattare quanto più rapidamente possibile la ripartizione delle autorizzazioni, qualora ciò si rendesse necessario sulla base dei calcoli che la Commissione stessa avrà effettuato nel 1999.

2.4. Il Comitato ha preso atto del tragico incidente a causa del quale il tunnel sotto il Monte Bianco resterà chiuso per un periodo di tempo indeterminato, certamente prolungato.

2.4.1. Ciò provoca tra l'altro ingorghi presso gli altri punti di passaggio della frontiera, soprattutto presso il Frejus: il libero transito delle merci viene ostacolato e la sicurezza dei trasporti diminuisce. Ciò ha inoltre pesanti ripercussioni sugli scambi e sullo sviluppo dell'economia dell'intera Unione europea, nonché conseguenze sul piano sociale per tutti gli interessati.

2.4.2. Il Comitato ritiene che tra le possibili azioni da intraprendere per porre rimedio a questa situazione figurino le seguenti:

- autorizzare i veicoli pesanti a transitare liberamente attraverso la Svizzera fino a quando il sistema delle autorizzazioni entrerà in vigore, oppure
- anticipare la data di entrata in vigore del sistema di autorizzazioni per i veicoli di peso non superiore a 40 tonnellate che transitano per la Svizzera.

2.4.3. Il Comitato insiste affinché, attraverso il Consiglio o la Commissione, si concluda un accordo in tal senso con la Svizzera.

2.4.4. Dato che l'accordo deve ancora essere firmato dal Consiglio, il Comitato ritiene che vi sia lo spazio necessario per uno scambio di vedute sulle misure contemplate al punto 2.4.2.

2.5. Utilizzando i dati relativi al commercio invece di quelli relativi ai trasporti, la Commissione non tiene conto della nazionalità dei veicoli, traendo conclusioni discutibili sulla ripartizione delle autorizzazioni tra gli Stati membri. In effetti, tralascia completamente il cosiddetto traffico «attraverso paesi terzi», cioè il trasporto effettuato tra due Stati membri da un veicolo pesante immatricolato in un altro Stato membro. Nelle statistiche commerciali tale trasporto viene considerato come effettuato da un vettore che parte da uno dei due Stati membri

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 28.4.1999, pag. 28.

interessati. Ne consegue che uno di questi due Stati membri si vede attribuire un'eccessiva quota di trasporto e quindi un eccessivo contingente di autorizzazioni, mentre il terzo paese che effettivamente effettua il trasporto viene ad essere danneggiato. Dato che il trasporto attraverso i paesi terzi rappresenta per alcuni Stati una parte considerevole (talvolta fino al 10 %) del volume totale dei trasporti internazionali, tale modalità di calcolo può fortemente falsare la realtà.

2.6. Data la quantità limitata delle autorizzazioni da ripartire rispetto al numero di paesi nei quali devono essere distribuite, la Commissione propone di attribuire ad ogni Stato membro un contingente minimo di 1 500 autorizzazioni l'anno.

2.6.1. Inoltre gli Stati membri devono restituire alla Commissione ogni anno, entro il 15 novembre, le autorizzazioni restanti che non sono state utilizzate, affinché essa possa ridistribuirle.

2.6.2. Il Comitato ritiene che tale data dovrebbe essere anticipata, in modo che le autorizzazioni concesse possano essere effettivamente utilizzate. Inoltre, sulla base dei risultati dei conteggi, si dovrà adattare la ripartizione delle autorizzazioni tra gli Stati membri, inclusa la quota base di 1 500 autorizzazioni per ogni Stato membro.

2.7. La proposta della Commissione si fonda su criteri di attribuzione identici per il traffico bilaterale e per quello di transito, suggerendo di ripartire equamente le autorizzazioni. La Commissione non spiega le motivazioni alla base di tale proposta, e si limita a fondarla su una direttiva del Consiglio. Il Comitato accetta tale situazione politica, ma raccomanda di adottare un'altra strategia d'attribuzione qualora dai conteggi risulti che l'effettiva ripartizione del contingente di autorizzazioni per il traffico bilaterale o per il traffico di transito è diversa da quella attualmente applicata. Occorre infatti garantire un uso ottimale delle autorizzazioni, che non sono molto numerose.

2.7.1. In questo contesto occorre inoltre far osservare che un tragitto bilaterale viene considerato come un tragitto circolare, per il quale è sufficiente una sola autorizzazione, mentre per un tragitto di transito di andata e ritorno sono necessarie due autorizzazioni.

2.8. Per determinare con esattezza il contingente di autorizzazioni da attribuire ad ogni Stato membro, occorre disporre di informazioni sulla nazionalità dei veicoli, nonché sulle distanze ed il chilometraggio supplementare percorso a causa delle deviazioni. Dato che tali informazioni non sono integralmente disponibili presso l'Istituto statistico dell'UE, la Commissione stabilisce che la definizione delle quote debba essere effettuata per approssimazione.

2.8.1. I paesi che possiedono dati più dettagliati reputano questa soluzione estremamente insoddisfacente: essa non tiene conto delle informazioni di migliore qualità, danneggiando così, in particolare, gli Stati che praticano il trasporto attraverso paesi terzi, in quanto questo viene incluso nelle statistiche relative al commercio del paese fornitore e non in quelle relative ai trasporti del paese che effettua il trasporto.

2.9. Per poter lavorare il più rapidamente possibile con dati più attendibili, la Commissione si propone di procedere a dei conteggi ancora nel 1999.

2.9.1. I parametri che la Commissione intende utilizzare sono descritti al punto 1.9.

2.9.2. I conteggi saranno effettuati ad ogni passaggio di frontiera con la Svizzera, al tunnel del Frejus, al tunnel del Gottardo ed al Brennero.

2.9.3. Il Comitato ritiene inoltre che il comitato che la Commissione intende istituire in base al regolamento dovrà essere composto, oltre che da rappresentanti degli Stati membri e della Commissione, da rappresentanti delle organizzazioni dei trasporti stradali o dell'IRU (Unione trasporti stradali internazionali), almeno in qualità di osservatori.

2.9.4. Il Comitato approva, in linea di principio, il metodo proposto dalla Commissione, nella misura in cui la redistribuzione delle autorizzazioni tra gli Stati membri avvenga non appena avranno avuto luogo i conteggi.

### 3. Osservazioni specifiche

3.1. Alla pagina 3 lettera b) della proposta, la Commissione dichiara che la ripartizione del contingente di autorizzazioni tra gli Stati membri deve basarsi sulla quota di partecipazione dei vettori di ciascuno Stato membro ai costi totali sostenuti dalla Comunità a causa del limite di peso di 28 tonnellate: ciascuno Stato membro deve beneficiare della medesima riduzione percentuale dei costi sostenuti. Il Comitato gradirebbe avere spiegazioni più precise da parte della Commissione.

3.2. Alla pagina 6 della proposta in esame si afferma che, secondo la valutazione della Commissione, il 28 % di tutto il chilometraggio di deviazione è registrato da veicoli immatricolati in Italia. Gran parte del traffico transalpino si svolge tra l'Italia e la Germania attraverso il passo del Brennero (Austria).

La Commissione è in grado di spiegare le modalità di calcolo di questo 28 %?

3.3. Il Comitato nutre forti dubbi sui conteggi che la Commissione si ripropone di effettuare per ottenere cifre migliori in materia di trasporti. Ci si chiede se la Commissione intenda tener conto soltanto della nazionalità dei veicoli, oppure anche verificare se si tratta di veicoli «a vuoto» o a pieno carico. Ciò riveste grande importanza per stabilire il tipo di autorizzazione da rilasciare.

3.4. Deve essere chiaro che, per il Comitato, la ripartizione delle autorizzazioni attualmente proposta dalla Commissione non può che essere provvisoria, dato che, per forza di cose, deve basarsi sulle statistiche relative al commercio piuttosto che su quelle relative ai trasporti, e ciò può falsare i risultati, soprattutto per quei paesi nei quali la quota di traffico attraverso i paesi terzi è rilevante.

#### 4. Sintesi e conclusioni

4.1. In considerazione dei vincoli politici che hanno influenzato la proposta della Commissione sulla ripartizione delle autorizzazioni, il Comitato accoglie con favore questa prima proposta in materia, fondata su una metodologia di per sé accettabile.

4.2. Il Comitato suppone inoltre che, appena i risultati dei conteggi relativi alla nazionalità dei veicoli saranno disponibili, e sarà quindi possibile procedere ad una nuova ripartizione delle autorizzazioni, questa sarà effettivamente attuata, allo scopo di correggere le ingiustizie menzionate. Secondo il Comitato, ciò dovrà valere sia per la ripartizione delle autorizzazioni tra gli Stati membri sia per la proporzione di autorizzazioni relative al traffico bilaterale e di transito.

4.3. Per quanto riguarda le ripercussioni della chiusura del tunnel sotto il Monte Bianco sul trasporto stradale, il Comitato richiama l'attenzione sulle sue conseguenze, anche sociali, per gli altri tunnel e passaggi di frontiera.

4.4. Il Comitato insiste con forza perché la Commissione, il Consiglio e il Parlamento facciano tutto il possibile affinché si adottino con la massima rapidità soluzioni temporanee d'emergenza per evitare gravi ripercussioni economiche e sociali per gli Stati membri interessati ed esercitino in tal senso tutti i mezzi di pressione nei confronti della Svizzera.

4.5. Il Comitato ritiene che, per quanto la costruzione di gallerie ferroviarie possa di per sé rappresentare una buona alternativa al traffico stradale, occorre evitare che l'uso delle ferrovie venga incoraggiato da tariffe fissate artificialmente<sup>(1)</sup>.

4.6. Secondo il Comitato la data del 15 novembre, alla quale gli Stati membri devono restituire le autorizzazioni non utilizzate, dovrebbe essere anticipata, in modo che queste possano essere utilizzate in tempo utile, cioè entro l'anno nel quale sono state restituite.

---

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 28.4.1999, pag. 28.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

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

Al momento la tariffa applicabile ai veicoli a pieno carico o a vuoto di un peso totale autorizzato che superi 3,5 tonnellate, cioè la cosiddetta tassa sul traffico pesante, è pari a 25 SFR al giorno.

---

*ALLEGATO II***al parere del Comitato economico e sociale****Tariffe dopo il 1° gennaio 2005**

Sul tragitto Basilea-Chiasso per i mezzi pesanti di un peso massimo totale di 40 tonnellate saranno applicate le seguenti tariffe:

- senza il tunnel di Lötschberg la tariffa media sarà di 297 SFR
- si applicherà al più tardi fino al 2007
- con il tunnel di Lötschberg la tariffa media sarà di 330 SFR, che si applicherà al massimo fino al 2008.

I veicoli «a vuoto» saranno soggetti alla normale tassa sul traffico pesante.

---



**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa alla partecipazione della Comunità all'Osservatorio europeo dell'audiovisivo»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 329/02)

Il Consiglio, in data 5 luglio 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 157, paragrafo 3 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Hernández Bataller, in data 6 settembre 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 104 voti favorevoli e 2 voti contrari, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. L'industria audiovisiva, soprattutto nelle aree della radiodiffusione televisiva e della produzione cinematografica, è uno dei settori economici di maggiore rilevanza strategica per l'Europa. Fra i dati più significativi, vanno segnalati i seguenti:

- il settore audiovisivo rappresenta circa l'1-2 % del PIL europeo;
- attualmente esso occupa circa 1,8 milioni di persone con una crescita annuale del 7 %. Tale crescita di tipo esponenziale, molto importante sotto il profilo economico, offre grandi opportunità commerciali.

1.2. Tuttavia, l'industria europea è ancora caratterizzata dalla presenza di molteplici mercati frammentati, infrastrutture di produzione e di distribuzione inadeguate, investimenti insufficienti per lo sviluppo di progetti audiovisivi. Essa deve inoltre far fronte alla diversa capacità di operatori e produttori, creatori e gestori del settore di partecipare alle decisioni.

1.2.1. Se si confronta la situazione del settore audiovisivo in Europa con quella degli Stati Uniti, si nota che gli Stati Uniti esportano in Europa dieci volte più opere audiovisive in valore di mercato. Secondo i dati di Eurostat, il disavanzo della bilancia dei pagamenti dell'UE con gli USA in tale settore nel 1995 ha raggiunto quasi 1 600 milioni di euro. Stando alle stime dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo, la compravendita di programmi fra l'UE e gli USA nel 1997 ha provocato un disavanzo superiore ai 5 000 milioni di euro.

1.3. Da un punto di vista europeo, l'importanza dell'industria audiovisiva non dipende unicamente dalla sua dimensione imprenditoriale, ma anche dal suo ruolo di vettore della promozione della nostra cultura e dei nostri valori democratici.

1.3.1. Oltre ad essere importante sotto il profilo economico, l'industria audiovisiva è un'industria culturale, il cui prodotto è «unico» in quanto per sua natura specifico. In Europa, l'impostazione seguita tradizionalmente nei confronti dei mezzi audiovisivi mira a mantenere un equilibrio fra:

- il diritto alla libertà di espressione e di informazione che è proprio di una società democratica, da un lato;
- e la difesa dell'interesse generale che giustifica la protezione dei minori, la lotta contro il razzismo e la xenofobia, la tutela della vita privata o lo sviluppo della coesione sociale, dall'altro.

1.3.2. Si può così affermare che in Europa esiste un modello di società basato su una serie di valori comuni che ruotano intorno ai seguenti principi:

- il profondo rispetto per la democrazia e per i diritti umani;
- la difesa dello Stato di diritto;
- l'equilibrio fra pubblico e privato, fra interesse economico e responsabilità sociale.

1.4. In Europa non si è mai pensato che il settore dell'audiovisivo dovesse essere esente da regolamentazioni e che si sarebbe sviluppato da solo in modo naturale garantendo il pluralismo. In Europa, da sempre, questo settore si è fondato su due dati fondamentali che sono la sua specificità e la sua funzione sociale e culturale.

1.4.1. Per questo, uno degli elementi chiave di tutte le politiche audiovisive degli Stati membri è stato sempre quello non solo di garantire la funzione informativa dei mezzi di comunicazione, ma anche di sottolineare il ruolo di questi ultimi nella formazione e dell'educazione dello spettatore, al di là di considerazioni puramente commerciali<sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> GU C 301 del 13.11.1995, pag. 35. Parere del Comitato in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modificazione della Direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive».

<sup>(1)</sup> GU C 110 del 21.4.1999, pag. 14.



1.5. La politica dell'Unione europea è stata finalizzata al perseguimento di un duplice obiettivo:

- creare un'area audiovisiva europea che garantisca la libera circolazione dei servizi audiovisivi; e
- potenziare e migliorare la competitività dell'industria europea di produzione audiovisiva.

1.6. Per creare l'infrastruttura di informazione statistica comunitaria necessaria all'elaborazione e applicazione di una politica comunitaria in materia di industria e di mercati dell'audiovisivo e di settori connessi, il Consiglio ha recentemente approvato una decisione<sup>(1)</sup>.

## 2. La proposta della Commissione

2.1. L'Osservatorio europeo dell'audiovisivo venne istituito dal Consiglio d'Europa il 15 dicembre 1992 a Strasburgo. Da quella riunione, alla quale partecipò la Commissione, il numero di Stati membri dell'Osservatorio è passato da 29 a 34. I suoi obiettivi erano migliorare la circolazione delle informazioni nel settore audiovisivo e promuovere una visione più chiara del mercato e una maggiore trasparenza e più specificamente, raccogliere ed elaborare dati e statistiche relative a determinati rami del settore audiovisivo (in particolare, di natura giuridica, economica o inerenti ai programmi).

2.1.1. Inizialmente l'Osservatorio fu istituito come progetto pilota e, dopo tre anni di funzionamento, venne sottoposto a valutazione. Il 20 marzo 1997, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa adottò pertanto una risoluzione che confermava la prosecuzione delle attività dell'Osservatorio. Il nuovo statuto allegato alla risoluzione conferma le finalità dell'Osservatorio, precisando che i servizi da questo forniti devono tendere essenzialmente a soddisfare le esigenze di informazione dei professionisti del settore. L'Osservatorio non può in alcun modo fissare standard o svolgere attività normative.

2.1.2. La Commissione ha svolto una serie di attività pilota relative al programma quadro per azioni prioritarie nel settore dell'informazione statistica<sup>(2)</sup>. A tal fine si riteneva che l'audiovisivo fosse uno dei settori prioritari di servizi a livello comunitario e si ponevano le basi per l'istituzione di un nuovo sistema di informazione fondato su un approccio settoriale e su statistiche funzionali.

2.1.3. È opinione unanime che le attività di Eurostat e quelle dell'Osservatorio siano complementari e si corroborino a vicenda, dato che:

- il principale obiettivo di Eurostat è rispondere alle richieste d'informazioni statistiche dei suoi utenti, ovvero la Commissione e le altre istituzioni comunitarie, i governi degli Stati membri, i diversi operatori del mercato interno e il pubblico in senso lato;

- l'Osservatorio non nasce per fissare standard o svolgere attività normativa, bensì per fornire informazioni funzionali, ovvero pertinenti alle esigenze operative di società e professionisti. I destinatari ufficiali dei suoi servizi sono in primo luogo i professionisti di varie categorie e, secondariamente, i governi e le autorità pubbliche, dato che rientra nelle naturali competenze dell'Osservatorio fornire un tipo più specifico di informazione sui mercati, che possa essere utile agli operatori.

2.2. La Commissione presenta la proposta di decisione in esame al fine di dare solido fondamento giuridico sia alla partecipazione che al contributo finanziario comunitario all'Osservatorio, vista la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 12 maggio 1998 (causa C-106/96) sul fondamento giuridico dei finanziamenti comunitari.

2.2.1. Il contributo della Comunità all'Osservatorio rappresenta il 12,25 % del bilancio totale. Al residuo del bilancio contribuiscono gli Stati membri del Consiglio d'Europa che sono anch'essi membri dell'Osservatorio, secondo la ponderazione applicata per Eureka-Audiovisivo<sup>(3)</sup>.

## 3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato appoggia la proposta di decisione della Commissione, che contribuirà al rafforzamento della competitività dell'industria audiovisiva europea migliorando la circolazione di informazioni economiche e giuridiche, offrendo una visione più chiara del mercato, promuovendo la trasparenza e gli investimenti in infrastrutture.

In definitiva, il Comitato ritiene che l'adozione della proposta contribuirà a potenziare l'industria audiovisiva europea.

3.1.1. Inoltre, la proposta della Commissione non incrementerà gli oneri a carico delle imprese, né comporterà un carico supplementare di lavoro statistico per le diverse istituzioni e amministrazioni.

3.2. Il Comitato condivide il punto di vista della Commissione dato che:

- si contribuisce all'esistenza di dati comparabili fra i diversi Stati membri dell'Osservatorio, di grande interesse per l'industria audiovisiva, le istituzioni comunitarie, i governi, i responsabili economici e sociali, gli istituti di ricerca, gli utenti dei media, le università e i mezzi di comunicazione,
- si tratta di una misura complementare agli strumenti comunitari per la creazione di un'infrastruttura di informazione statistica comunitaria sull'industria e sui mercati dell'audiovisivo e dei settori connessi. La raccolta di informazioni statistiche sul settore audiovisivo effettuata dalla Comunità deve essere diversa dalle analisi statistiche condotte dall'Osservatorio europeo dell'audiovisivo.

(1) GU L 117 del 5.5.1999, pag. 39. Decisione del Consiglio del 26 aprile 1999 volta a «istituire un'infrastruttura di informazione statistica comunitaria riguardando l'industria e i mercati dell'audiovisivo e dei settori connessi».

(2) GU L 219 del 18.8.1993. Decisione 93/464/CEE del Consiglio.

(3) Cfr. allegato

3.2.1. Il Comitato ribadisce<sup>(1)</sup> che l'accesso all'informazione implica l'accessibilità di archivi e registri, la partecipazione di tutti gli operatori in condizioni di parità e l'obbligo pubblico di protezione della libertà di accesso. Inoltre, la politica di tariffazione sull'accesso e lo sfruttamento dei dati dell'Osservatorio deve essere ragionevole, con prezzi basati sui costi di stampa, aggiornamento, ricerca e trasmissione dei dati.

3.3. Il Comitato ritiene importante che l'industria comunitaria e gli utenti dispongano di informazioni affidabili e aggiornate, essenziali anche per controllare, valutare ed elaborare programmi comunitari.

3.4. In ogni caso, le statistiche elaborate devono basarsi sui principi di imparzialità, affidabilità, pertinenza, rapporto costo/benefici, segreto statistico individuale e trasparenza.

3.5. La Comunità deve valutare l'importanza e le future necessità statistiche relativamente al settore audiovisivo, in particolare per quanto riguarda i dati necessari per approfondire la dimensione sociale dell'Unione, ovvero per sviluppare e monitorare l'occupazione, la formazione e la politica delle pari opportunità.

(1) GU C 169 del 16.6.1999, pag. 30, Parere del Comitato sul tema «L'informazione del settore pubblico: una risorsa fondamentale per l'Europa — Libro verde sull'informazione del settore pubblico nella società dell'informazione».

3.6. Il Comitato ribadisce la sua analisi che sottolinea l'importanza strategica del settore audiovisivo nell'Unione europea<sup>(2)</sup> e il suo impatto sulla creazione di posti di lavoro. L'evoluzione accelerata delle industrie e dei settori audiovisivi in tutto il mondo rende ancor più importante e strategico il poter disporre di migliori conoscenze statistiche in tali settori.

3.7. Il Comitato auspica che la Commissione promuova la politica audiovisiva che garantisce un autentico valore aggiunto europeo, dando vita a programmi ed azioni comunitarie nel settore audiovisivo, specie il programma Media III, e vigili in generale al rispetto e all'applicazione del diritto comunitario e, in particolare, alla corretta applicazione del Protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica del Trattato di Amsterdam.

3.8. Il Comitato ribadisce che<sup>(3)</sup>, per agire in modo più concreto in materia culturale, per difendere e promuovere l'«identità culturale europea» e dotarla di una dimensione politica, si devono sensibilizzare e informare gli utenti a tale riguardo e al tempo stesso servire l'industria e gli Stati membri. La Commissione dovrà dotarsi di una «Agenzia europea della società dell'informazione» che contribuisca anche al coordinamento delle diverse iniziative nel campo della convergenza multimediale<sup>(4)</sup>.

(2) GU C 204 del 15.7.1996, pag. 5. Parere del Comitato in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio che istituisce il Fondo europeo di garanzia per la promozione dell'industria cinematografica e televisiva.»

(3) GU C 256 del 2.10.1995, pag. 24. Parere del Comitato in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa ad un programma di formazione per gli operatori dell'industria europea dei programmi audiovisivi (Media II — Formazione)» e alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa ad un programma di incentivazione dello sviluppo e della distribuzione di opere audiovisive europee (Media II — Sviluppo e distribuzione), 1996-2000».

(4) La convergenza può essere definita come il punto di incrocio fra comunicazione, tecnologia e media.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## ALLEGATO

## al parere del Comitato economico e sociale

## Contributi al bilancio dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo

Cipro	0,049975	Irlanda	0,249875	Belgio	2,248876
Estonia	0,049975	Romania	0,249875	Svizzera	2,248876
Ex-Repubblica iugoslava	0,049975	Repubblica slovacca	0,349825	Svezia	2,498751
Islanda	0,049975	Polonia	0,49975	Paesi Bassi	2,998501
Lettonia	0,049975	Repubblica ceca	0,649675	Spagna	5,497251
Liechtenstein	0,049975	Finlandia	0,9995	Germania	12,243878
Lituania	0,049975	Grecia	0,9995	Francia	12,243878
Lussemburgo	0,049975	Norvegia	0,9995	Italia	12,243878
Malta	0,049975	Portogallo	0,9995	Russia	12,243878
Slovenia	0,09995	Turchia	0,9995	Regno Unito	12,243878
Bulgaria	0,249875	Austria	1,49925	Commissione europea	12,243878
Ungheria	0,249875	Danimarca	1,49925		

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 94/55/CE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al trasporto di merci pericolose su strada»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 329/03)

Il Consiglio, in data 7 giugno 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 71, paragrafo 1, lettera c) del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Giesecke, in data 20 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366ª sessione plenaria, con 89 voti favorevoli e 2 voti contrari, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. In tutti gli Stati membri dell'Unione europea la popolazione segue con grande attenzione il trasporto di merci pericolose e i provvedimenti adottati in merito.

1.2. Scopo della proposta ora presentata è contribuire a consolidare le norme di sicurezza e di qualità nel trasporto di merci pericolose su strada.

1.3. Il testo fa riferimento alla Direttiva 94/55/CE, non ancora integralmente applicata.

1.4. Il problema cruciale è che il Comitato europeo di normalizzazione (CEN) non ha portato a termine l'elaborazione di norme comunitarie uniformi sui contenitori (recipienti) per merci pericolose della classe 2 (gas) conformemente al mandato conferito dalla Direttiva 94/55/CE.

1.5. I gas in esame sono trasportati in autocarri, per esempio sotto forma di accendini, bombolette spray, fornelli da campeggio, materiale da riscaldamento per uso privato o come gas industriali.

1.6. Da circa 80 anni in ogni Stato membro esistono norme di diritto industriale e dei trasporti in materia di imballaggio e trasporto di merci pericolose della classe 2 (gas).

1.7. Queste norme nazionali possono divergere anche notevolmente, già sotto il profilo delle prescrizioni tecniche legate soprattutto alle condizioni climatiche (ad esempio in Finlandia o in Grecia). È perciò necessaria una norma europea comune.

1.8. Dato che in ogni Stato membro le misure di normalizzazione interessano sia i governi che le organizzazioni professionali, vi è una forte necessità di concertazione.

1.9. Le proposte nazionali e quelle delle organizzazioni di livello comunitario devono essere contemperate, anche se in questo ambito gli interessi in gioco appaiono nettamente contrastanti. Cionondimeno è incomprendibile per il Comitato che non esistano ancora norme CEN, che sarebbero indispensabili per ragioni di sicurezza e di tutela dell'ambiente.

## 2. La proposta di direttiva della Commissione

2.1. Dati i motivi esposti nel preambolo, la Commissione vuole prorogare le date limite previste nella Direttiva 94/55/CE.

2.2. È la Commissione stessa che propone nuove date oppure, data la complessità della materia, rimanda a ulteriori proroghe che saranno stabilite dal Comitato previsto nell'articolo 9.

2.3. È presentata una proposta integrativa che prevede l'applicazione di «condizioni ad hoc» ai soli trasporti di merci pericolose effettuati in territorio nazionale.

## 3. Osservazioni generali

3.1. La proposta di direttiva della Commissione è opportuna e merita sostegno per i motivi esposti.

3.2. Il Comitato raccomanda di concedere ai singoli Stati membri la facoltà di applicare ai trasporti locali norme più severe di quelle stabilite nell'ADR, anche per assicurare la parità di opportunità con i vettori ferroviari.

3.3. Tuttavia, dato che possono essere applicate anche prescrizioni poco vincolanti, il Comitato chiede alla Commissione di chiarire ciò che intende per «trasporti di carattere locale», che non vanno assolutamente interpretati estensivamente in modo da comprendere ampie porzioni di una zona di distribuzione.

3.4. Considerando i vari incidenti accaduti in passato, il Comitato si attende dai governi competenti che applichino il massimo rigore nella concessione di autorizzazioni speciali per trasporti ad hoc.

<sup>(1)</sup> GU C 171 del 18.6.1999, pag. 17.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. La proposta di direttiva stabilisce un divieto di discriminazione per il caso eccezionale dei «trasporti di carattere locale» di cui all'articolo 6, paragrafo 9. Il Comitato chiede di fare altrettanto anche per il caso eccezionale delle «operazioni di trasporto ad hoc» di cui all'articolo 6, paragrafo 11.

4.2. Nel descrivere la «situazione attuale», la Commissione segnala che la direttiva avrebbe dovuto entrare in vigore già il 1 gennaio 1999.

4.3. Poiché ciò non è ancora avvenuto, restano in vigore le normative nazionali.

4.4. Il Comitato può capire la posizione di attesa assunta in un primo tempo dalla Commissione prima di presentare la direttiva; considera tuttavia che la proposta ora in esame interviene in tempo utile prima della scadenza delle disposizioni transitorie.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

### **Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 96/49/CE per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al trasporto di merci pericolose per ferrovia»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 329/04)

Il Consiglio, in data 7 giugno 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 71, paragrafo 1, lettera c) del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Giesecke, in data 20 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 110 voti favorevoli e 2 voti astensioni, il seguente parere.

#### 1. Introduzione

1.1. In tutti gli Stati membri dell'Unione europea la popolazione segue con grande attenzione il trasporto di merci pericolose e i provvedimenti adottati in merito.

1.2. Scopo della proposta ora presentata è contribuire a consolidare le norme di sicurezza e di qualità nel trasporto di merci pericolose per ferrovia.

1.3. Il testo fa riferimento alla Direttiva 96/49/CE, non ancora integralmente applicata.

1.4. Il problema cruciale è che il Comitato europeo di normalizzazione (CEN) non ha portato a termine l'elaborazione di norme comunitarie uniformi sui contenitori (recipienti) per merci pericolose della classe 2 (gas) conformemente al mandato conferito dalla Direttiva 96/49/CE.

1.5. I gas in esame sono trasportati per ferrovia, ad esempio sotto forma di accendini, bombolette spray, fornelli da campeggio, materiale da riscaldamento per uso privato o come gas industriali.

1.6. Da circa 80 anni in ogni Stato membro esistono norme di diritto industriale e dei trasporti in materia di imballaggio e trasporto di merci pericolose della classe 2 (gas).

1.7. Queste norme nazionali possono divergere anche notevolmente, già sotto il profilo delle prescrizioni tecniche legate soprattutto alle condizioni climatiche (ad esempio in Finlandia o in Grecia). È perciò necessaria una norma europea comune.

1.8. Dato che in ogni Stato membro le misure di normalizzazione interessano sia i governi che le organizzazioni professionali, vi è una forte necessità di concertazione.

---

<sup>(1)</sup> GU C 181 del 26.6.1999, pag. 25.

1.9. Le proposte nazionali e quelle delle organizzazioni di livello comunitario devono essere temperate, anche se in questo ambito gli interessi in gioco appaiono nettamente contrastanti. Cionondimeno è incomprensibile per il Comitato che non esistano ancora norme CEN, che sarebbero indispensabili per ragioni di sicurezza e di tutela dell'ambiente.

## 2. La proposta di direttiva della Commissione

2.1. Dati i motivi esposti nel preambolo, la Commissione vuole prorogare le date limite previste nella Direttiva 96/49/CE.

2.2. È la Commissione stessa che propone nuove date oppure, data la complessità della materia, rimanda a ulteriori proroghe che saranno stabilite dal comitato previsto nell'articolo 9.

2.3. È presentata una proposta integrativa che prevede l'applicazione di «condizioni ad hoc» ai soli trasporti di merci pericolose effettuati in territorio nazionale.

## 3. Osservazioni generali

3.1. La proposta di direttiva della Commissione è opportuna e merita sostegno per i motivi esposti.

3.2. Il Comitato raccomanda di concedere ai singoli Stati membri la facoltà di applicare ai trasporti locali norme più severe di quelle stabilite nel RID, anche per assicurare la parità di opportunità con i vettori stradali.

3.3. Tuttavia, dato che possono essere applicate anche prescrizioni poco vincolanti, il Comitato chiede alla Commissione di chiarire ciò che intende per «trasporti di carattere locale», che non vanno assolutamente interpretati estensivamente in modo da comprendere ampie porzioni di una zona di distribuzione.

3.4. Considerando i vari incidenti accaduti in passato, il Comitato si attende dai governi competenti che applichino il massimo rigore nella concessione di autorizzazioni speciali per trasporti ad hoc.

## 4. Osservazioni particolari

4.1. La proposta di direttiva stabilisce un divieto di discriminazione per il caso eccezionale dei «trasporti di carattere locale» di cui all'articolo 6, paragrafo 9. Il Comitato chiede di fare altrettanto anche per il caso eccezionale delle «operazioni di trasporto ad hoc» di cui all'articolo 6, paragrafo 11.

4.2. Nel descrivere la «situazione attuale», la Commissione segnala che la direttiva avrebbe dovuto entrare in vigore già il 1° gennaio 1999.

4.3. Poiché ciò non è ancora avvenuto, restano in vigore le normative nazionali.

4.4. Il Comitato può capire la posizione di attesa assunta in un primo tempo dalla Commissione prima di presentare la direttiva; considera tuttavia che la proposta ora in esame interviene in tempo utile prima della scadenza delle disposizioni transitorie.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI



**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura»**

(1999/C 329/05)

Il Consiglio, in data 23 marzo 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'art. 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, sviluppo rurale, ambiente», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Chagas, in data 13 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 107 voti favorevoli, 6 voti contrari e 2 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. La proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura fa seguito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 16 dicembre 1997 «Il futuro del mercato dei prodotti della pesca nell'Unione europea: responsabilità, partenariato, competitività».

1.2. La proposta in oggetto riesamina e adegua alcuni aspetti dell'organizzazione comune dei mercati, raggruppando nel contempo la legislazione finora dispersa.

1.3. Rispetto alle tendenze che avevano motivato gli adeguamenti e le modifiche precedenti, l'attuale proposta di regolamento del Consiglio sottolinea la necessità di responsabilizzare maggiormente le organizzazioni di produttori nella gestione delle risorse e delle catture, e di rendere tale gestione conforme alle esigenze del mercato. Inoltre, essa introduce disposizioni volte a migliorare l'informazione dei consumatori al livello del circuito commerciale e prevede meccanismi intesi a facilitare l'approvvigionamento dell'industria di trasformazione.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta di regolamento, a condizione che siano accolte le seguenti osservazioni.

2.2. In generale, il Comitato ha sempre accolto con grande favore le misure intese a migliorare i meccanismi dell'organizzazione comune dei mercati nel settore della pesca, segnatamente quelle volte ad agevolare la semplificazione delle misure di gestione dei mercati e ad accrescere il ruolo e la rappresentatività delle organizzazioni di produttori, sì da accrescerne il dinamismo.

2.3. La politica comune della pesca ha subito diversi adeguamenti, tra l'altro per tenere conto dei successivi ampliamenti dell'UE, delle diverse consuetudini e pratiche di pesca ivi esistenti, come anche della situazione delle risorse.

2.4. L'elaborazione di misure intese a snellire il funzionamento dei mercati e a consentire alle organizzazioni di produttori di inserirsi meglio e più efficacemente potrebbe basarsi altresì su informazioni più approfondite e aggiornate

riguardo agli operatori e alle organizzazioni responsabili della produzione in tutti gli Stati membri, come anche alla loro situazione e al loro statuto, in modo da appurare se l'attuale modello comunitario di organizzazione dei produttori corrisponda effettivamente alla realtà della produzione. Il Comitato invita la Commissione a procedere a una siffatta analisi con il coinvolgimento del settore interessato.

2.5. Il Comitato ritiene che l'organizzazione comune dei mercati debba trasformarsi in uno strumento efficace della politica comune della pesca, evolvendosi in linea con gli altri aspetti di tale politica, in una prospettiva di sviluppo integrato del settore.

2.6. Per quanto concerne la proposta di regolamento del Consiglio, il Comitato ritiene positiva l'iniziativa di concentrare in un unico documento le disposizioni giuridiche attualmente disperse in vari testi normativi, poiché ciò faciliterà gli interventi degli operatori del settore.

2.7. Sottolinea inoltre che la proposta appare opportunamente motivata e coerente, e tiene conto di alcune osservazioni formulate dal CES e dal settore interessato.

2.8. Pur non potendo risolvere da sola le difficoltà del settore, l'organizzazione comune dei mercati deve contribuire in maniera coerente al conseguimento degli obiettivi della politica comune della pesca.

2.9. Ciò detto, e tenuto conto altresì della carenza di risorse alieutiche, possono rivelarsi tendenzialmente positive, soprattutto se dotate di un sostegno finanziario adeguato, quelle misure intese a incoraggiare le organizzazioni di produttori a predisporre programmi operativi in grado di adeguare le catture al fabbisogno del mercato a valle, sì da evitare lo spreco di una risorsa comune ma scarsa.

2.10. Il Comitato sottolinea che, data l'attuale situazione del mercato, contraddistinta dalla diminuzione delle catture e dalla concorrenza dei produttori dei paesi terzi, il sostegno dei prezzi assume particolare rilevanza e garantisce in misura notevole la vitalità economica di importanti segmenti della produzione.

2.11. Assicurare la vitalità di questo settore, che è importante per l'economia di talune regioni e delle loro popolazioni, significa altresì garantire la sopravvivenza e la competitività di un prodotto che, per le sue caratteristiche nutrizionali, è sempre più raccomandato come parte di una corretta e adeguata dieta alimentare.



2.12. La presenza di disposizioni minime per il miglioramento dell'etichettatura e dell'informazione ai consumatori riguardo alle differenze tra prodotti freschi, refrigerati e congelati rappresenta un'esigenza del mercato stesso, e consente inoltre una maggiore trasparenza delle operazioni. Le organizzazioni di produttori devono cercare di tenerne pienamente conto nell'ambito della loro attività, e trarre beneficio dagli aiuti finanziari e da tutte le possibilità offerte dagli strumenti comunitari a loro disposizione.

2.13. In merito all'elaborazione di norme di commercializzazione comuni, da definire attraverso procedure specifiche, bisogna tenere in considerazione — e rispettare — la grande diversità di modelli e abitudini di consumo esistenti nell'UE, ad esempio per quanto concerne il consumo di pesce fresco. Analogamente a quanto avviene per altri prodotti, le norme comuni di commercializzazione andrebbero estese anche ai prodotti salati, freschi o secchi.

2.14. Sempre a questo proposito, il Comitato sottolinea l'importanza della questione delle taglie minime, non solo in termini di politica della conservazione, ma anche sotto il profilo degli scambi internazionali.

2.15. La concorrenza dei prodotti originari dei paesi terzi elude talvolta le norme giuridiche vigenti, il che nuoce alla produzione comunitaria e causa gravi perturbazioni al settore.

2.16. L'applicazione delle disposizioni di controllo in materia, la quale spetta fondamentalmente agli Stati membri, non sempre si è rivelata soddisfacente. Nonostante l'attuale tendenza orientata al progresso e a una maggiore efficacia, il Comitato sottolinea, per quanto concerne le importazioni e gli sbarchi di pescherecci di paesi terzi o battenti bandiera di comodo, la necessità di un maggior rigore in tutta l'Unione nel controllo dell'applicazione delle disposizioni vigenti, specie in relazione alla qualità e alle taglie minime, come anche in materia igienico-sanitaria.

2.16.1. Il Comitato torna a esortare la Commissione affinché cerchi di ampliare le misure comunitarie di gestione e difesa delle risorse alieutiche nell'ambito dei diversi organismi internazionali e degli accordi bilaterali con i paesi terzi, attraverso un'armonizzazione delle procedure e l'adozione di norme in grado tanto di proteggere le risorse quanto di ridurre le distorsioni concorrenziali.

2.17. Per far fronte alle perturbazioni e alle gravi crisi in cui alle volte versano i mercati a causa della concorrenza sleale dei prodotti originari di paesi terzi, il Comitato esorta la Commissione a prevedere, in materia di interventi e di compensazioni finanziarie, un meccanismo di sostegno specifico per le organizzazioni di produttori.

2.18. Per quanto riguarda le disposizioni intese a rafforzare l'azione delle organizzazioni di produttori, e che consentono in talune circostanze di assoggettare anche gli operatori non iscritti al rispetto di norme definite e adottate da un'organizzazione maggioritaria in una determinata regione, il Comitato ribadisce che si tratta di una questione alquanto delicata, e che

di tale possibilità bisogna valersi in casi eccezionali. Ad ogni modo, come sottolinea la stessa Commissione, il ricorso a tale sistema non può mettere in discussione la libertà di commercio.

2.19. Attualmente, gli indennizzi agli operatori interessati dall'estensione delle norme sono a carico degli Stati membri.

2.19.1. Il Comitato ritiene che il finanziamento di questa misura dovrebbe spettare al FEAOG.

2.20. È evidente che, per valorizzare i prodotti comunitari della pesca e difendere la produzione comunitaria dalla concorrenza sempre più strenua dei produttori extracomunitari, bisogna altresì che il settore punti a una politica di qualità in totale sintonia con le preferenze del consumatore.

2.21. In tale prospettiva, una corretta politica di qualità ha inizio, come si è già sottolineato, a bordo dei pescherecci, e deve continuare fino a che il prodotto non raggiunge il consumatore finale.

2.22. Il Comitato dubita che, con la proposta di regolamento che definisce le condizioni delle azioni strutturali nel settore della pesca in materia di rinnovo della flotta, e con i requisiti in essa contenuti (per ogni nuovo peschereccio, la percentuale di riduzione della capacità deve essere pari al 130 % della nuova capacità), sia possibile per un operatore procedere, alle condizioni previste, al rinnovamento della flotta. Ribadisce al riguardo le osservazioni formulate nel relativo parere del CES<sup>(1)</sup>.

2.23. La sicurezza degli alimenti destinati al consumo umano deve essere garantita in maniera assoluta. Il Comitato ritiene pertanto che la Commissione debba analizzare in modo quanto più possibile approfondito le questioni legate all'incorporazione di taluni componenti o prodotti nell'alimentazione di animali destinati al consumo umano. Pari attenzione andrà dedicata ai prodotti dell'acquacoltura.

2.24. All'industria di trasformazione vanno garantiti riformamenti validi sotto il profilo sia qualitativo che quantitativo. A tal fine si devono creare le condizioni per assicurare la continuità del flusso di approvvigionamenti all'industria, preferibilmente a partire dalla produzione comunitaria, la quale però soddisfa solo una parte del fabbisogno di materie prime.

2.25. Fino ad ora, il ricorso alla produzione di paesi terzi per rifornire l'industria di trasformazione comunitaria avveniva per contingenti, in funzione del suo fabbisogno. L'attuale proposta di regolamento, per facilitare l'approvvigionamento dell'industria comunitaria, suggerisce di sospendere i dazi della tariffa doganale comune relativamente ad alcuni prodotti discriminati di cui all'Allegato V.

2.26. Il Comitato non dispone di dati che gli consentano di valutare se il precedente regime dei contingenti si sia rivelato inadeguato, e se per questo motivo la Commissione abbia ora proposto di sospendere i dazi doganali relativi ai prodotti dell'Allegato V.

(1) GU C 209 del 22.7.1999, pag. 10.

2.26.1. E esso si dichiara preoccupato per le conseguenze economiche e sociali di questa misura che metterà la produzione comunitaria alla mercé della concorrenza dei produttori esterni: questi ultimi, infatti, potranno abbinare i bassi costi dei fattori di produzione e delle materie prime alle concessioni tariffarie ora accordate.

2.26.2. Riguardo all'approvvigionamento di materie prime per l'industria di trasformazione comunitaria, il Comitato preferirebbe che si continuasse a valutare le situazioni caso per caso, mantenendo l'attuale regime dei contingenti per tutti i

prodotti. Propone sin d'ora di ridurre i tempi e le pratiche amministrative necessari per autorizzare la sospensione dei dazi della tariffa doganale, al fine di migliorare la fluidità delle forniture all'industria comunitaria.

2.27. Per quanto concerne l'aspetto finanziario, il CES sottolinea che una riforma dell'entità e della portata di quella proposta deve essere accompagnata da una dotazione finanziaria all'altezza delle ambizioni annunciate, soprattutto se si vuole che essa produca dei risultati e abbia un effettivo impatto sul settore.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 329/06)

Il Consiglio, in data 8 settembre 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore unico Kallio, in data 13 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 108 voti favorevoli e un'astensione, il seguente parere.

## 1. Contesto

1.1. Nell'UE la commercializzazione di materiali forestali di moltiplicazione è attualmente disciplinata da due direttive: la Direttiva 66/404/CEE (direttiva sull'origine), che riguarda l'origine dei materiali da commercializzare e le informazioni richieste in merito a tali materiali, e la Direttiva 71/161/CEE (la direttiva sulla qualità) relativa alla qualità dei semi e del postime. Tali direttive sono state adottate rispettivamente nel 1966 e nel 1971 e da allora hanno subito ben poche modifiche. La Commissione ha riconosciuto l'esigenza di procedere ad una revisione di tali direttive durante i negoziati di adesione con la Finlandia e la Svezia, e a tali paesi è stato concesso un periodo transitorio che si conclude alla fine del 1999 per applicarle.

## 2. Valutazione della proposta

2.1. La proposta in esame costituisce il risultato di considerevoli sforzi da parte del gruppo di lavoro e di lunghi lavori

preparatori a livello di Comitato permanente per le sementi e i materiali di moltiplicazione agricoli, orticoli e forestali. Essa combina le suddette direttive in un testo unico che apporta ad entrambe numerose modifiche.

2.2. La proposta prende in considerazione le particolari esigenze di Finlandia e Svezia, aggiungendo una nuova categoria di materiali di moltiplicazione, quelli noti come identificati alla fonte (semi di soprassuolo), il cui impiego non era consentito dalle direttive attuali. L'utilizzazione di materiali appartenenti a tale categoria è indispensabile, in particolare nelle parti settentrionali della Finlandia e della Svezia. Gli Stati che non intendono ricorrere a tali materiali (ad esempio la Germania) possono vietarne l'uso nella legislazione nazionale. Gli Stati membri hanno inoltre la facoltà di prevedere nei rispettivi territori requisiti più restrittivi di quelli fissati dalla proposta, ragion per cui, una volta entrata in vigore la direttiva riveduta, non occorrerà trovare un compromesso in merito al livello di regolamentazione che era stato precedentemente concordato. Da questo punto di vista la proposta tiene efficacemente conto delle differenti esigenze degli Stati membri.

---

(<sup>1</sup>) GU C 199 del 14.7.1999, pag. 1.

2.3. La proposta risponde agli sviluppi in corso nel settore. Si è fatto uno sforzo per adeguare i concetti e le classificazioni principali al regime dell'OCSE recentemente aggiornato relativo ai movimenti di materiali di moltiplicazione nel commercio internazionale. Ciò faciliterà il commercio con i paesi OCSE non membri della Comunità.

2.4. È generalmente noto che il trasferimento di materiali di moltiplicazione troppo lontano dal loro luogo di origine, in particolare lo spostamento da sud verso nord, si traduce nella mancata crescita degli alberi. Gli Stati membri possono, con l'autorizzazione della Commissione, vietare l'impiego sul loro territorio di tali materiali non idonei. Per ottenere tale autorizzazione, essi devono dimostrare l'inadeguatezza dei materiali. Occorrerebbe anche prendere in considerazione la semplificazione delle procedure relative a tali aspetti e dare agli Stati membri maggiori poteri discrezionali, nel rispetto comunque della libera circolazione delle merci all'interno della Comunità.

2.5. La proposta estende il campo di applicazione della direttiva, anzitutto per tener conto dell'aumento del numero di specie arboree. Aumenta anche l'esigenza di controlli, comportando una crescita dei costi. In cambio, gli acquirenti di materiali forestali di moltiplicazione dovrebbero avere un livello più elevato di certezza che tali materiali sono di origine comprovata.

2.6. L'accuratezza dell'informazione in merito ai materiali forestali di moltiplicazione dev'essere garantita anche quando i materiali sono venduti nel territorio di altri Stati membri. Ciò richiede una cooperazione molto efficace tra le autorità di controllo degli Stati membri e l'obbligo di fornire informazioni in merito ai semi e al postime che vengono importati. Occorre

verificare l'adeguatezza delle disposizioni della proposta relative a tali procedure.

### 3. **Impatto economico per gli Stati membri**

3.1. L'applicazione della direttiva aumenterà i costi amministrativi nazionali, perché la produzione e la commercializzazione di materiali forestali di moltiplicazione dovrà essere documentata in modo più completo e occorrerà intensificare i controlli ufficiali. A livello di attuazione, le disposizioni in merito alla determinazione delle regioni di provenienza, i vari registri e le mappe richiederanno una notevole quantità di lavoro.

### 4. **Entrata in vigore della direttiva**

4.1. La proposta di direttiva prevede un periodo transitorio, sino al 1° gennaio 2000, per la trasposizione nel diritto nazionale, il che è estremamente importante, almeno per la Finlandia e la Svezia, data l'importanza della silvicoltura e la maniera intensiva in cui essa viene praticata nei due paesi. Le nuove disposizioni comporteranno tanti cambiamenti amministrativi da rendere necessaria una revisione del calendario previsto per l'attuazione della direttiva. Dal momento che anche la legislazione nazionale in merito ai materiali forestali di moltiplicazione dev'essere riveduta, in Finlandia la direttiva non potrà essere applicata prima dell'inizio del 2001. Il periodo transitorio per l'applicazione delle attuali direttive concesso alla Finlandia e alla Svezia al momento dell'adesione, che termina alla fine del 1999, dovrebbe pertanto essere prolungato di almeno un anno. Le disposizioni transitorie dovrebbero inoltre garantire che si possa continuare a commercializzare, almeno a livello nazionale, i semi già acquisiti.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parere del Comitato economico e sociale in merito al «Progetto di regolamento (CE) del Consiglio relativo alle statistiche sulla gestione dei rifiuti»**

(1999/C 329/07)

Il Consiglio, in data 5 luglio 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al progetto di cui sopra.

La Sezione «Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Cal, in data 14 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 108 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Considerato che, dopo la risoluzione del 7 maggio 1990 sulla politica in materia di rifiuti<sup>(1)</sup>, sono stati compiuti importanti progressi legislativi, economici e tecnici, che hanno ispirato le amministrazioni nazionali e comunitarie nonché gli operatori economici e i consumatori, il Consiglio ha adottato il 24 febbraio 1997 una nuova risoluzione che esorta ad una strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti<sup>(2)</sup>. In tale risoluzione il Consiglio:

- sottolinea la funzione delle statistiche per individuare i problemi legati ai rifiuti, valutare priorità di gestione e formulare e conseguire obiettivi realistici nel quadro di politiche di gestione dei rifiuti;
- sottolinea la necessità di elaborare, su base regolare, adeguati dati sui rifiuti, coerenti con la normativa comunitaria;
- invita la Commissione ad introdurre, in collaborazione con l'Agenzia europea dell'ambiente e gli Stati membri, un sistema affidabile su scala comunitaria di raccolta di dati sui rifiuti, che dovrebbe essere basato su una terminologia, definizioni e classificazioni comuni e che dovrebbe operare al costo pubblico e privato meno elevato;
- invita la Commissione a promuovere obiettivi quantitativi e gli Stati membri e gli operatori economici a stabilire e perseguire tali obiettivi di natura orientativa volti a conseguire significative riduzioni della quantità di rifiuti prodotti e un maggiore livello di reimpiego, riciclaggio e recupero;
- chiede alla Commissione di raccogliere informazioni sulle sostanze ed i materiali pericolosi dal punto di vista ambientale presenti nei rifiuti che causano speciali problemi negli Stati membri e di presentare, se opportuno, raccomandazioni per misure volte a trattare tali problemi.

1.1.1. Nella stessa risoluzione il Consiglio «prende atto con preoccupazione dei movimenti su vasta scala, all'interno della Comunità, di rifiuti destinati all'incenerimento con o senza

recupero di energia» ed invita la Commissione a prendere in considerazione la portata di una modifica della normativa comunitaria in materia di incenerimento dei rifiuti con recupero di energia ed a presentare proposte adeguate.

1.2. L'ultimo programma statistico comunitario (1998-2002)<sup>(3)</sup> fa riferimento, nel titolo «Ambiente», al programma di sviluppo quadriennale (1994-1997) concernente la componente ambientale delle statistiche della Comunità<sup>(4)</sup>, ed afferma che è stato «concepito per rispondere, insieme ai dati forniti dall'Agenzia europea dell'ambiente, alle esigenze di informazione».

1.2.1. Sempre a proposito di tale componente particolare delle statistiche comunitarie, si afferma che «Saranno proseguiti i lavori in corso per colmare importanti carenze di dati in materia di statistiche sui rifiuti e sul riciclaggio, sull'impiego delle acque e sulle discariche, sull'uso di materiali rari e pericolosi, nonché sulla spesa ambientale. Sarà sviluppata una serie di conti satelliti per l'ambiente connessi ai conti nazionali, contemplanti gli stock e gli impieghi delle principali risorse naturali, i flussi di materiali, le emissioni e la spesa ambientale».

### 1.3. Il Parlamento europeo

1.3.1. In una risoluzione del 14 novembre 1996<sup>(5)</sup>, il Parlamento europeo chiede di elaborare, nell'ambito della legislazione comunitaria, definizioni concrete dei concetti di «rifiuto» e di «prodotto», sulla base delle sentenze della Corte di giustizia nelle cause in materia (cause Zanetti e Wallonia). Inoltre il Parlamento europeo invita il Consiglio e la Commissione a:

- presentare proposte intese a ridurre la quantità dei rifiuti oltre che a ridurre la presenza di sostanze pericolose nei rifiuti, come cloro, mercurio, PVC, cadmio e altri metalli pesanti;
- fissare, nel quadro dei piani di gestione dei rifiuti, obiettivi di riduzione degli stessi, prevedendo ogni due anni una valutazione e un adeguamento sulla base dei risultati conseguiti.

<sup>(1)</sup> GU C 122 del 18.5.1990.

<sup>(2)</sup> GU C 76 dell'11.3.1997.

<sup>(3)</sup> GU L 42 del 16.2.1999.

<sup>(4)</sup> GU L 328 del 20.12.1994.

<sup>(5)</sup> GU C 362 del 2.12.1996.



1.3.2. Nella stessa risoluzione, il Parlamento europeo dichiara di condividere la posizione della Commissione secondo cui sono necessarie statistiche molto più accurate in materia di rifiuti e sollecita gli Stati membri a cooperare con l'Agenzia europea dell'ambiente e con Eurostat a tale riguardo.

#### 1.4. *Il Comitato delle regioni*

1.4.1. In un parere del 16 gennaio 1997<sup>(1)</sup> sulla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo concernente il riesame della strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti, il Comitato delle regioni «si rammarica del fatto che a livello comunitario si disponga soltanto di una serie limitata di statistiche sui rifiuti, poiché ritiene che grazie ad una miglior cooperazione tra gli enti locali e regionali sarebbe possibile ottenere una base statistica più completa».

#### 1.5. *Il Comitato economico e sociale*

1.5.1. Nel parere del 19 settembre 1990<sup>(2)</sup> sulla «Proposta di decisione del Consiglio recante adozione di un programma quadriennale 1990-1993 per lo sviluppo di statistiche ufficiali regolari sull'ambiente»<sup>(3)</sup>, al punto 2.1, il Comitato osserva quanto segue:

«Il Comitato è consapevole delle differenze notevoli esistenti tra i sistemi statistici nazionali per quanto riguarda il grado di avanzamento dei lavori di elaborazione di specifiche statistiche ambientali, nonché della complessità metodologica di mettere a punto per i principali settori un centinaio di indicatori statistici essenziali, omogenei ed attendibili, ognuno dei quali è la combinazione della raccolta ed elaborazione di migliaia e decine di migliaia di dati fisici e tecnici, economici e sociali.»

## 2. **Il progetto di regolamento presentato dalla Commissione**

2.1. La proposta di regolamento si propone di stabilire un quadro che obblighi gli Stati membri e la Commissione ad elaborare statistiche comunitarie sulla gestione dei rifiuti prodotti dalle imprese e dalle famiglie. Vengono coperti i seguenti settori:

- produzione e recupero dei rifiuti per attività economica;
- raccolta dei rifiuti domestici e simili da parte delle imprese e dei servizi di raccolta municipali;
- incenerimento, compostaggio e smaltimento dei rifiuti da parte delle imprese e dei servizi di raccolta municipali.

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 14.4.1997.

<sup>(2)</sup> GU C 332 del 31.12.1990.

<sup>(3)</sup> Tale programma non è mai stato adottato. La procedura legislativa in cui si inserisce tale parere del Comitato, ha portato all'adozione da parte del Consiglio del programma 1994-1997, menzionato al punto 1.2.

2.2. La Commissione è assistita dal comitato del programma statistico e deve presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, entro tre anni dalla data di entrata in vigore del regolamento e in seguito ogni tre anni, una relazione sulle statistiche elaborate, che verte in particolare sulla loro qualità e sull'onere per le imprese.

2.3. L'incidenza finanziaria è valutata complessivamente in 450 000 ecu per gli anni 1999, 2000 e 2001.

## 3. **Osservazioni generali sul progetto della Commissione**

3.1. Il Comitato approva la proposta di regolamento intesa ad elaborare un quadro statistico comunitario per la gestione dei rifiuti generati dalle imprese e dalle famiglie, grazie al quale Eurostat potrà disporre di statistiche comunitarie affidabili e comparabili, raccolte e trattate in tempo per costituire la base di una progressiva armonizzazione della gestione dei rifiuti nell'Unione europea.

3.2. Sottolinea l'opportunità di una rapida adozione della proposta da parte del Consiglio. Il regolamento costituirà uno strumento importante di politica ambientale nel settore dei rifiuti, in particolare per prevenire la gestione illecita della raccolta e dell'incenerimento dei rifiuti.

3.3. Constata con soddisfazione che la proposta in esame permetterà una cooperazione efficace tra Eurostat e l'Agenzia europea per l'ambiente (AEA), creata nel 1996. Il Catalogo europeo dei rifiuti (CER), istituito con la Decisione 94/3/CE<sup>(4)</sup> della Commissione, fornisce la nomenclatura che servirà d'ora in poi in tutti gli Stati membri come base per la raccolta dei dati relativi ai rifiuti.

3.3.1. Si compiace dell'elaborazione di un «memorandum d'intesa» tra l'agenzia europea per l'ambiente ed Eurostat. Si augura che tale memorandum permetta un coordinamento migliore e più rapido tra i due organi ed auspica in particolare che vengano evitate sovrapposizioni ed omissioni.

3.4. Il Comitato si chiede se non sarebbe possibile abbreviare il periodo di transizione di tre anni previsto dall'articolo 4. Riconosce tuttavia che il problema della limitatezza delle risorse umane e finanziarie degli uffici statistici nazionali costituisce una valida argomentazione a favore di una scadenza che permetta agli Stati membri di adattarsi progressivamente ai requisiti comunitari.

3.5. Sottolinea tuttavia che la politica comunitaria in materia di raccolta, recupero e/o eliminazione dei rifiuti è una politica voluta e approvata da tutti gli Stati membri. Essi devono quindi prevedere collettivamente i mezzi necessari per attuare in maniera ottimale tale politica.

<sup>(4)</sup> GUL 5 del 7.1.1994.

3.6. Richiama ancora una volta l'attenzione sull'importanza di statistiche valide come base delle politiche nazionali e comunitarie. Constatata tuttavia che gli uffici statistici nazionali fanno spesso le spese delle restrizioni di bilancio che sono state imposte dall'attuazione dell'UEM e dal patto di stabilità e di crescita.

3.7. Si chiede se sia opportuno limitare alle imprese con più di 9 dipendenti l'obbligo di partecipare alle indagini obbligatorie previste dall'articolo 3. Pur ritenendo che sarebbe stata preferibile una limitazione sulla base della quantità di rifiuti prodotta, ammette che il criterio di limitazione proposto dalla Commissione è accettabile, per non scoraggiare le microimprese, così importanti ai fini della creazione di posti di lavoro, anche perché le imprese che producono rifiuti pericolosi vengono controllate in base ad altre disposizioni.

3.8. Propone che nella scheda finanziaria che accompagna la proposta di regolamento venga inserito il finanziamento comunitario parziale per gli Stati membri che registrano carenze relativamente gravi in materia di statistiche sui rifiuti, alla stregua di quanto fa la Direzione generale «Ambiente» per i progetti statistici negli Stati membri. Occorre avviare sin d'ora dei colloqui con i paesi candidati all'adesione, onde aiutare i loro uffici statistici a far fronte agli obblighi derivanti dalla proposta di regolamento in esame.

3.9. Teme che i dati statistici raccolti sulla base del regolamento proposto non forniscano un'immagine precisa dei «flussi» di rifiuti. C'è da chiedersi se non sarà necessario, in futuro, rivedere il sistema per fare in modo che dia un'immagine dei «flussi», permettendo di lottare in maniera più efficace contro l'eliminazione abusiva e l'esportazione illecita di determinati rifiuti.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. All'articolo 2, lettera a), occorre integrare il riferimento alla Direttiva 75/442/CEE citando la Decisione 96/350/CE della Commissione<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Decisione della Commissione del 24 maggio 1996 che adatta gli allegati II A e II B della Direttiva 75/442/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti. GU L 135 del 6.6.1996.

4.2. Nell'allegato I, sezione 2, terzo paragrafo, i numeri 14 («frammenti di metallo non ferroso, imballaggi esclusi»), 26 («rifiuti tessili») e 43 («rifiuti di costruzioni e demolizioni») non dovrebbero dar adito a confusione, dato che dal punto di vista giuridico tali materiali sono considerati dei rifiuti, anche se tecnicamente possono essere impiegati come materie prime.

4.3. Nello stesso allegato, la distinzione tra i prodotti di cui ai numeri 25 e 43 (rispettivamente «altri rifiuti in legno» e «rifiuti di costruzioni e demolizioni») non è sempre facile. I prodotti di cui al numero 43 rappresentano in effetti circa il 90 % del totale e sono di gran lunga i più nocivi dal punto di vista ambientale.

4.3.1. Il Comitato ritiene che occorra continuare ad applicare un trattamento particolare ai rifiuti pericolosi.

4.4. Per quanto riguarda i codici 1 21 («Quantità di rifiuti recuperati internamente») e 1 23 («Quantità di rifiuti secondari derivanti dal recupero o dall'incenerimento») della sezione 3 dell'allegato I, il cui controllo non gli sembrava giustificato, il Comitato prende atto della spiegazione del rappresentante della Commissione, secondo cui tali codici permettono una contabilità più precisa dell'eliminazione dei rifiuti e quindi un controllo migliore.

4.5. A proposito della sezione 2 dell'allegato II, il Comitato si chiede se i numeri 16, 17 e 19 (rispettivamente «imballaggi compositi», «imballaggi misti» e «abiti e prodotti tessili») siano abbastanza chiari.

4.6. L'allegato III, sezione 6, primo paragrafo, prevede che «Per ogni tipo di operazione (...) gli Stati membri indicano la percentuale in cui tale attività è oggetto della raccolta dati. La copertura può essere stimata mediante criteri esterni come l'impiego o l'ammontare dei rifiuti in entrata. Ogni tipo di operazione deve essere coperta almeno al 90 %.» Il Comitato non è affatto convinto della legittimità di tale percentuale minima e ritiene, in particolare per quanto riguarda i rifiuti pericolosi, che sarebbe opportuno tendere verso un tasso di copertura del 100 %.

4.7. Nell'allegato III, sezione 7, la distinzione tra «smaltimento» e «recupero» dei rifiuti non è abbastanza chiara nella tabella che specifica i tipi di incenerimento, compostaggio e smaltimento. Il Comitato propone di modificare le diciture della tabella in modo da distinguere chiaramente le varie operazioni: «Recupero, compreso il compostaggio e l'incenerimento con recupero energetico» e «Smaltimento».

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Sesta relazione periodica sulla situazione e sull'evoluzione socioeconomica delle regioni dell'Unione europea»**

(1999/C 329/08)

La Commissione, in data 1° settembre 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla relazione di cui sopra.

La Sezione «Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Christie, in data 1° settembre 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366ª sessione plenaria, con 108 voti favorevoli, 1 voto contrario e 1 astensione, il seguente parere.

Nel corso dei lavori preparatori per il parere, il gruppo di studio cui essi sono stati affidati ha visitato la regione delle Highlands e delle Isole scozzesi.

## 1. Introduzione

1.1. La presentazione della Sesta relazione periodica coincide con una fase di profonda revisione, da parte dell'Unione europea, degli interventi dei fondi strutturali e con l'imminente adozione di nuovi regolamenti per gestire tali interventi nel periodo 2000-2006. La pubblicazione del suddetto documento fornisce pertanto al Comitato economico e sociale l'opportunità di formulare alcune osservazioni sui risultati degli interventi strutturali dell'Unione sotto il profilo degli sviluppi socioeconomici nelle regioni dell'UE, considerando che dal 1988, anno della riforma dei Fondi, queste ultime si sono evolute in maniera considerevole.

1.2. La Sesta relazione periodica è l'ultima di una serie di relazioni triennali (avviata nel 1981) sulla situazione e sull'evoluzione socioeconomica delle regioni dell'Unione europea. In futuro, e in conformità all'articolo 130B del Trattato, la fonte principale di tali informazioni sarà costituita dal Rapporto triennale sulla coesione nell'UE, il primo dei quali è stato pubblicato nel 1996. Il Comitato coglie questa opportunità per sottolineare l'importanza del ruolo svolto dalle relazioni periodiche, che hanno arricchito il dibattito sugli orientamenti e sulla portata delle attività dei fondi strutturali. È essenziale che i Rapporti sulla Coesione continuino a fornire un'analisi accurata ed attendibile della situazione socioeconomica in tutte le regioni svantaggiate dell'Unione europea al fine di assicurare che la futura evoluzione dei fondi strutturali continui ad essere guidata dai principi fondamentali della solidarietà e della trasparenza.

1.3. Sono trascorsi dieci anni dalla riforma generale dei fondi strutturali. È opinione largamente diffusa che i risultati derivanti da misure di sostegno economico a livello regionale si manifestino solo gradualmente. Tuttavia, dalla Sesta relazione periodica emerge con evidenza che sono stati compiuti importanti progressi in termini di riduzione delle disparità economiche tra le regioni dell'Unione europea e che ciò è dovuto, in larga misura, all'impatto dei fondi strutturali.

1.4. L'esame della presente Relazione periodica coincide (i) con i preparativi, da parte della Commissione e degli Stati membri, per la ripartizione dei fondi strutturali per il periodo 2000-2006 e (ii) con i negoziati di adesione avviati dalla Commissione con diversi Stati. L'importanza della Relazione è

data in gran parte dall'analisi e dall'individuazione dei fattori che contribuiscono in maniera concreta allo sviluppo socioeconomico (o la cui assenza impedirebbe un tale sviluppo). Il Comitato desidera sottolineare quanto sia importante assicurare che le lezioni tratte fino ad oggi vengano messe a frutto in tutte le regioni dell'Unione allargata e che esse trovino riscontro nei documenti relativi alla gestione dei fondi strutturali e negli accordi negoziati con i nuovi Stati membri.

1.5. Inoltre, la Sesta relazione periodica cade in un momento molto importante dello sviluppo generale dell'Unione europea. Il passaggio all'unione monetaria (con tutto ciò che esso comporta in termini di gestione della politica monetaria all'interno della zona dell'euro) e l'imminente ampliamento verso est dell'UE annunciano una fase cruciale nella storia dell'Unione, determinando inevitabilmente una serie di sfide economiche ed istituzionali senza precedenti. In tale contesto, i principi di «coesione» e di «solidarietà», che sono alla base degli interventi dei fondi strutturali, saranno messi a dura prova. Il presente parere offre al Comitato una preziosa opportunità per trarre alcune conclusioni dai risultati delle azioni strutturali dell'ultimo decennio e, cosa ancora più importante, per fornire una serie di raccomandazioni alle istituzioni dell'Unione europea alla luce delle sfide che queste ultime si trovano ad affrontare.

## 2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato osserva che, stando ad una delle principali conclusioni della Sesta relazione periodica, nell'UE le differenze regionali dal punto di vista del reddito pro capite sono diminuite a partire dal 1988. Inoltre, nonostante siano stati ottenuti progressi minori in termini di riduzione del tasso di disoccupazione, che rimane ancora troppo elevato in tutta l'UE e soprattutto nelle regioni svantaggiate, dalla Tabella 28 emerge che nelle regioni dell'Unione beneficiarie di aiuti l'occupazione ha registrato un andamento positivo per tutta la durata degli interventi dei fondi strutturali, in particolare nel periodo 1993-1997. Sebbene tale successo sia riconducibile ad una molteplicità di fattori, tra cui la creazione del Mercato



unico europeo e gli investimenti esogeni, non vi è dubbio che i fondi strutturali abbiano svolto un ruolo primario. Il Comitato desidera cogliere questa opportunità per elogiare il notevole successo ottenuto dai fondi strutturali a partire dal 1988, e a tale proposito attribuisce la massima importanza all'ulteriore sviluppo di tale strumento in base a quanto necessario per onorare gli impegni del Trattato in materia di coesione economica e sociale.

2.1.1. Nonostante negli ultimi anni le regioni svantaggiate abbiano registrato complessivamente un aumento del tasso di occupazione, la Tabella 31 evidenzia che esistono alcune differenze tra i singoli Stati membri. Ad esempio, in Irlanda e nel Regno Unito i dati indicano un tasso di crescita dell'occupazione particolarmente elevato nelle regioni dell'Obiettivo 1 durante il periodo 1988-1997. In altri Stati membri il tasso di crescita dell'occupazione nelle regioni dell'Obiettivo 1 risulta inferiore, sebbene sia generalmente superiore al tasso medio di crescita dell'occupazione a livello nazionale. All'altro estremo i dati rivelano che, nello stesso periodo, l'Italia ha registrato un rallentamento della crescita dell'occupazione nelle regioni dell'Obiettivo 1 — anzi, il tasso di crescita dell'occupazione nelle regioni italiane assistite dai fondi strutturali è stato inferiore al tasso nazionale. Il Comitato invita ad esaminare con urgenza le cause di tali disparità tra gli Stati membri affinché si possano trarre le opportune conclusioni. In particolare, potrebbe essere utile analizzare il ruolo svolto dalle politiche economiche nazionali al riguardo.

2.2. L'analisi contenuta nella Sesta relazione periodica si basa sulle statistiche economiche che descrivono, ciascuna in maniera diversa, l'evoluzione delle economie regionali a partire dal 1986. Indubbiamente, i dati statistici contenuti nella Relazione sono qualitativamente ineccepibili, consentendoci di eseguire un'analisi comparata delle condizioni economiche nelle singole regioni dell'UE. In alcuni punti la Commissione presenta le informazioni mediante grafici, piuttosto che attraverso tabelle statistiche dettagliate. Dato che il ricorso a grafici anziché a tabelle statistiche riduce l'utilità della Relazione quale strumento di ricerca, il Comitato invita la Commissione ed Eurostat a fornire, nelle prossime Relazioni, le statistiche dettagliate sulle quali si basano i grafici.

2.2.1. Una grave carenza della Relazione è data dal fatto che la Commissione non ha inquadrato l'analisi della situazione socioeconomica delle regioni dell'UE nelle politiche nazionali (soprattutto i flussi in materia fiscale) degli stessi Stati membri. Non si capisce perché la Commissione dedichi così tante pagine della Relazione alla valutazione dell'impatto economico a livello regionale dei vari flussi finanziari del settore privato (ad esempio gli investimenti diretti esteri, la spesa per la ricerca e lo sviluppo, ecc.), trascurando gli effetti economici a livello regionale dei finanziamenti pubblici, come ad esempio gli interventi di spesa pubblica attraverso i normali strumenti di politica fiscale. È molto probabile che gli effetti economici derivanti da un cambiamento nel valore di tali variabili produca un impatto notevole sulle prospettive di sviluppo economico delle regioni dell'UE. Questo aspetto riveste una particolare importanza nell'ambito dell'Unione economica e monetaria (UEM). L'impatto regionale di tali politiche dovrebbe essere valutato insieme all'impatto dei flussi finanziari privati.

2.2.1.1. L'importanza della valutazione delle conseguenze a livello regionale delle politiche pubbliche nazionali degli Stati membri risulta ancora più evidente se si considera che, ad eccezione degli aiuti per la transizione, dopo il 2000 alcune regioni non saranno più ammesse a beneficiare del sostegno dei fondi strutturali. In molti casi è stata proprio la sinergia tra il sostegno dei fondi strutturali e gli aiuti nazionali complementari (mediante una strategia di partenariato) che ha consentito alle regioni svantaggiate di compiere grandi progressi in termini di reddito e di occupazione. Qualora la non ammissibilità di tali regioni a beneficiare del sostegno dei fondi strutturali si traducesse automaticamente nella cessazione degli interventi nazionali a sostegno dello sviluppo regionale, si rischierebbe di annullare questi importanti progressi economici e sociali. Pertanto, è essenziale che gli Stati membri si assumano la responsabilità di perpetuare il successo degli interventi strutturali e di evitare che le prospettive economiche delle regioni in questione vengano messe a repentaglio.

2.2.1.2. L'importanza delle politiche regionali degli attuali Stati membri aumenterà anche con l'ampliamento dell'Unione, in quanto in futuro i fondi strutturali andrà di preferenza ai paesi candidati dell'Europa centrale ed orientale. Il Comitato raccomanda agli Stati membri e alla Commissione di analizzare nei prossimi Rapporti sulla coesione le ripercussioni dell'ampliamento sugli attuali beneficiari del sostegno dei fondi strutturali.

2.3. L'indicatore principale utilizzato per misurare i risultati economici delle singole regioni è il prodotto interno lordo (PIL)<sup>(1)</sup> pro capite. I dati dimostrano che, tra il 1986 e il 1996, si è verificata una netta convergenza del PIL regionale pro capite. In questo periodo, infatti, il PIL pro capite nelle 10 regioni più povere è passato dal 41 % al 50 % della media comunitaria. Nelle 25 regioni più povere il PIL pro capite è salito dal 52 % al 59 % della media dell'UE. Nei quattro paesi ammissibili al Fondo di coesione il PIL pro capite è passato, durante lo stesso periodo, dal 65 % al 76,5 % della media comunitaria.

2.3.1. Il Comitato richiama l'attenzione sull'alto livello di convergenza, registrato nel periodo successivo al 1988, tra il PIL pro capite nelle regioni più povere dell'UE e la media comunitaria. I dati riportati nella Tabella 29 dimostrano che, a livello degli Stati membri e nel periodo 1988-1996, il reddito pro capite medio nelle regioni dell'Obiettivo 1, ad eccezione dell'Italia, è aumentato costantemente rispetto alla media comunitaria. Sebbene, com'è ovvio, il tasso di crescita vari a seconda degli Stati membri e a seconda delle singole regioni dell'Obiettivo 1 nei singoli Stati membri, sono solo sei le regioni dell'Obiettivo 1 che non hanno registrato un incremento del PIL pro capite rispetto alla media dell'UE nel periodo 1988-1996. Nonostante tale numero aumenti (passando a 16) tra il 1993 e il 1996, va ricordato in quel periodo l'UE ha attraversato una grave recessione economica accompagnata, tipicamente, da un tendenziale aumento delle disparità a livello di risultati economici regionali. Vale la pena di notare, quindi, che nonostante l'inizio della recessione, nel periodo in questione la maggior parte delle regioni dell'Obiettivo 1 ha continuato a mantenere un alto livello di convergenza.

(1) Essendo stati forniti da Eurostat, tutti i dati sul PIL riportati nel presente parere si basano sullo standard di potere d'acquisto (SPA).

2.3.2. Pur prendendo atto della generale riduzione delle disparità in termini di reddito pro capite verificatasi in seguito alla riforma dei fondi strutturali, il Comitato invita la Commissione a fornire, nei prossimi Rapporti sulla coesione, un commento dettagliato su quelle regioni che, nonostante il loro massimo impegno, non riescono a generare un aumento relativo dei livelli di reddito pro capite. Se è vero che il calo del livello relativo dei redditi sarebbe stato maggiore in assenza di interventi da parte dei fondi strutturali (il che dimostrerebbe l'utilità dei fondi strutturali ai fini della convergenza), allora è opportuno dichiararlo esplicitamente.

2.3.2.1. La disomogeneità dei risultati economici potrebbe anche essere riconducibile alle differenti strutture economiche delle singole regioni (ossia alla diversa ripartizione delle attività economiche tra agricoltura, produzione e servizi, o al diverso processo di ristrutturazione dell'economia) o potrebbe essere la conseguenza di determinati svantaggi geografici, della posizione periferica o del carattere spiccatamente rurale della regione in questione. Entrambi questi aspetti influenzano infatti in maniera determinante le possibilità di un incremento della produttività. Tuttavia, data la crescente importanza giustamente attribuita alla trasparenza nella spesa pubblica, è essenziale che i risultati ottenuti mediante i fondi strutturali siano valutati in maniera aperta e obiettiva, soprattutto nei casi in cui l'obiettivo prefissato non sembra essere stato raggiunto.

2.4. Come dimostra la Sesta relazione periodica, i risultati conseguiti in termini di riduzione del livello di disoccupazione nelle regioni svantaggiate sono di gran lunga inferiori. Nel 1997 il tasso medio di disoccupazione nelle 10 regioni più gravemente colpite era del 28,1 % rispetto al 3,6 % nelle 10 regioni meno colpite. Il divario tra le 25 regioni migliori e le 25 regioni peggiori dell'UE in termini di disoccupazione è cresciuto tra il 1986 e il 1996. Il tasso di disoccupazione del primo gruppo è rimasto stabile al 4 %, mentre quello del secondo gruppo è passato dal 20 % ad una media del 24 %. La Tabella 30, che fornisce una serie di cifre dettagliate sulla disoccupazione nelle regioni dell'Obiettivo 1, dimostra che, a parte alcune eccezioni, tra il 1988 e il 1997 la disoccupazione nelle regioni più svantaggiate dell'UE ha registrato una continua tendenza al rialzo, con un aumento particolarmente marcato tra il 1993 e il 1997.

2.4.1. L'andamento della disoccupazione nelle regioni svantaggiate è particolarmente preoccupante, soprattutto se si considera la forte componente di disoccupazione di lunga durata e di disoccupazione giovanile. Nelle 25 regioni più colpite queste rappresentano, insieme, il 60 % della disoccupazione totale e sono il frutto delle profonde conseguenze sociali negative derivanti da anni di esclusione dal mondo del lavoro. Tale esclusione colpisce in particolare le donne e i giovani ed è evidente che l'aumento del tasso di crescita economica a livello comunitario non produce un impatto significativo su questo particolare elemento della disoccupazione. Sebbene sia necessario riconoscere che la lotta alla disoccupazione di lunga durata implica in parte una riforma della politica del lavoro all'interno dei singoli Stati membri (se possibile unitamente ad altre misure sul versante dell'offerta), i fondi strutturali continueranno a svolgere un ruolo chiave — sia direttamente che indirettamente — ai fini della promozione dell'occupazione nelle regioni in ritardo di sviluppo e nelle regioni industriali in declino.

2.5. I dati sui risultati economici regionali presentati nella Relazione dimostrano che, se da un lato la convergenza in termini di reddito regionale pro capite risulta generalmente più marcata quando il tasso medio di crescita economica a livello dell'Unione è al di sopra della media (come è accaduto tra il 1986 e il 1991), dall'altro essa tende a subire un'inversione nei momenti di recessione, ossia quando si verifica un calo del tasso di crescita (analogamente a quanto è successo tra il 1991 e il 1994). Ciò vale sicuramente anche per i singoli Stati membri. Questi dati indicano chiaramente che i risultati macroeconomici dell'intera Unione europea e dei singoli Stati membri rappresentano uno dei fattori determinanti per il tasso di convergenza del reddito regionale pro capite in tutte le regioni svantaggiate. Di conseguenza, in tutta l'UE le politiche macroeconomiche (politica fiscale e monetaria) dovrebbero essere finalizzate a generare una crescita economica ininterrotta a livello nazionale e comunitario compatibilmente con le esigenze di mantenimento della stabilità dei prezzi.

2.6. Pur riconoscendo l'estrema accuratezza del resoconto e dell'analisi degli sviluppi economici a livello regionale contenuti nella Sesta relazione periodica, il Comitato si rammarica del fatto che in tutta la Relazione la Commissione non abbia tratto alcuna lezione specifica o generale in merito alle «migliori pratiche», in termini di politica di sviluppo economico regionale, adottate da taluni Stati membri o enti regionali. È fondamentale che le regioni assistite siano in grado di imparare, mediante uno scambio reciproco di esperienze, a elaborare e attuare programmi efficaci di sviluppo dell'economia regionale. Dato che le strategie di sviluppo regionale variano notevolmente all'interno dell'UE, il Comitato esorta la Commissione a individuare gli elementi che sembrerebbero distinguere i modelli di sviluppo economico di maggior successo da quelli meno efficaci. I futuri Rapporti sulla coesione costituiscono uno strumento ideale per illustrare i risultati di un tale tipo di ricerca.

2.7. Infine, il Comitato desidera incoraggiare la Commissione ad intensificare le proprie iniziative volte a sensibilizzare l'opinione pubblica al notevole contributo fornito dall'Unione europea allo sviluppo delle regioni svantaggiate o in ritardo di sviluppo. La scarsa affluenza alle urne registrata nel corso delle recenti elezioni del Parlamento europeo dimostra che in genere i cittadini europei non riconoscono ancora l'impatto delle attività dell'Unione europea sul benessere economico delle rispettive comunità. Occorrono iniziative di comunicazione costruttive e la Commissione dovrebbe valutare se non sia il caso di attivarsi maggiormente in tal senso.

### 3. La situazione nelle regioni

3.1. Il Comitato rileva che, sebbene complessivamente il tasso annuale medio di crescita economica registrato nei quattro paesi della coesione abbia superato la media comunitaria nel periodo 1986-1996 (il 2,9 % rispetto al 2,1 %), va tenuto presente che la Grecia e, in misura minore, la Spagna hanno riportato un tasso di crescita notevolmente inferiore a quello dell'Irlanda e del Portogallo. Pertanto, il successo ottenuto dalle iniziative di coesione in due dei quattro paesi

interessati non deve indurci a concludere che tutti e quattro i paesi abbiano beneficiato degli interventi in maniera omogenea. Il Comitato auspica quindi che nei prossimi Rapporti sulla coesione la Commissione tenga conto dei diversi risultati conseguiti dai singoli paesi della coesione, distinguendo in particolare il contributo fornito alla crescita economica regionale rispettivamente dai fondi strutturali e dal Fondo di coesione.

3.2. Sebbene il Grafico 1 indichi che, complessivamente, tra il 1986 e il 1996 i fondi strutturali hanno contribuito a ridurre le disparità regionali in termini di PIL pro capite nell'intera UE, le informazioni contenute nella Tabella 3 dell'Allegato statistico della Sesta relazione periodica dimostrano che, contemporaneamente, sono aumentate le disparità regionali del PIL pro capite all'interno dei singoli paesi, ad eccezione del Portogallo e del Regno Unito. Ciò significa che, nonostante gli interventi dei fondi strutturali contribuiscano a promuovere la coesione a livello dell'Unione europea (il che è dimostrabile), le politiche economiche nazionali non riescono ad impedire l'aggravarsi delle disparità tra le regioni all'interno dei singoli Stati membri. Fermo restando che tale fenomeno può essere attribuito all'accentuarsi delle tendenze dualistiche dell'economia all'interno dei vari Stati membri (ad es. crescita più rapida nei centri urbani rispetto alle zone periferiche; ristrutturazione industriale; rigidità del mercato del lavoro, ecc.), i dati sui tassi di crescita regionale del PIL (Carta 2) evidenziano con chiarezza che attualmente i risultati economici regionali all'interno degli Stati membri presentano disparità maggiori che tra gli stessi Stati membri.

3.2.1. A tale riguardo, il Comitato ribadisce un'osservazione formulata in occasione del Parere sulla Quinta relazione periodica<sup>(1)</sup>, e cioè che la Commissione dovrebbe includere nel suo prossimo Rapporto sulla coesione una valutazione generale dell'impatto delle politiche economiche nazionali sulla coesione all'interno degli Stati membri.

3.3. Il Comitato accoglie con favore l'analisi della Commissione che classifica le regioni dell'UE in base alle caratteristiche che ne determinano la ricchezza economica relativa, e in particolare la loro collocazione nella categoria urbana o rurale e la composizione settoriale delle attività economiche (agricoltura, settore manifatturiero e servizi). Entrambe queste variabili influiscono sul livello di produttività del lavoro (valore aggiunto per dipendente), che a sua volta è determinante per il tasso di crescita dell'economia regionale.

3.3.1. I dati presentati dimostrano chiaramente che — a parte alcune eccezioni — l'andamento dell'economia dell'UE è caratterizzato da un modello di sviluppo economico basato su due elementi: il centro e la periferia. Ciò è dovuto a vari fattori, tra cui i vantaggi della concentrazione, il rapporto diretto tra ricchezza economica e crescita del settore dei servizi ad alto valore aggiunto (compresa l'istruzione e le attività di ricerca e sviluppo) e la mancanza di mobilità della manodopera che caratterizza l'intera Unione europea e tende ad accentuare i problemi dello sviluppo dell'economia regionale.

3.3.2. Quest'analisi sottolinea l'importanza degli interventi pubblici a livello nazionale, nonché degli interventi dei fondi strutturali finalizzati specificamente a far fronte a tali difficoltà. Sebbene i fondi strutturali abbiano fornito un contributo fondamentale allo sviluppo economico regionale, molti dei problemi che affliggono le regioni svantaggiate possono essere risolti adeguatamente solo mediante l'introduzione di opportune misure statali a livello nazionale. Infatti, per quanto siano importanti, gli interventi avviati nell'ambito dei fondi strutturali costituiscono solo una piccola parte del pacchetto globale degli interventi (decisi nel quadro delle politiche sia microeconomiche che macroeconomiche) necessari per ottenere una crescita sostenibile nelle regioni svantaggiate. Ciò è al contempo inevitabile e auspicabile, considerando che i vari Stati membri hanno tradizioni diverse per quanto riguarda sia le istituzioni che le politiche in materia di sviluppo economico regionale. Ciononostante, e nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, sarebbe opportuno che la Commissione fornisca agli Stati membri — nei prossimi Rapporti sulla coesione — una serie di consigli e di informazioni di natura generale sugli interventi di politica nazionale capaci di generare i migliori risultati in termini di sviluppo economico regionale contribuendo, di conseguenza, a rafforzare la coesione economica e sociale.

3.4. Dalla Relazione emerge con evidenza che, in base alla definizione statistica delle regioni dell'UE (NUTS), alcune regioni svantaggiate potrebbero risultare non ammissibili al sostegno. Ciò vale in particolare per quei casi in cui la situazione economica di base delle regioni che altrimenti risulterebbero gravemente svantaggiate (in termini di PIL pro capite) è falsata dall'eccezionale ricchezza di una o due città principali situate all'interno della regione. Ciò vale per alcune regioni del Portogallo, della Spagna e dell'Irlanda, ma anche per altre regioni dell'UE (ad esempio le Highlands scozzesi e l'Irlanda del Nord). È quindi importante che gli interventi dei fondi strutturali siano in grado di fornire sostegno alle regioni svantaggiate anche quando queste contano dei centri urbani che, come risulta dall'analisi contenuta nella Relazione, sono caratterizzati da un elevato tasso di crescita economica.

3.4.1. Il Comitato propone che la Commissione ed Eurostat esaminino congiuntamente l'ipotesi di perfezionare la NUTS al fine di assicurare che il sostegno allo sviluppo economico delle regioni svantaggiate non venga compromesso da questo tipo di distorsioni. Altrimenti, il «dualismo» economico rischia di diventare un elemento caratteristico dello sviluppo economico delle regioni svantaggiate.

3.4.2. Le distorsioni che possono essere causate dal metodo utilizzato per la classificazione delle regioni svantaggiate sono state dimostrate al gruppo di studio in occasione della visita alle Highlands e alle Isole scozzesi. Si tratta di una regione geograficamente estesa caratterizzata principalmente da un'economia molto fragile e da una bassissima densità demografica. Tuttavia, la regione ospita un'area relativamente dinamica dal punto di vista economico che è situata intorno alla città di Inverness. Il reddito generato in quest'area ha fatto sì che il reddito pro capite medio dell'intera regione superasse di poco

(1) GU C 236 del 11.9.1995, pag. 24.



la soglia del 75 % prevista per le regioni dell'Obiettivo 1. Vi è il rischio concreto che il sostegno allo sviluppo economico, che rimane fondamentale per garantire uno sviluppo economico sostenibile nell'intera regione, venga messo a repentaglio dalla vitalità economica del principale centro urbano della regione. Sebbene quest'ultimo generi un indotto che si ripercuote favorevolmente sull'hinterland rurale, entrambe le aree rimangono estremamente deboli e precarie, il che le espone inevitabilmente al rischio di nuove forme di dualismo economico.

3.5. L'ulteriore sviluppo delle strutture per l'istruzione e la formazione rimane un elemento essenziale ai fini del miglioramento delle prospettive di sviluppo economico sostenibile all'interno delle regioni dell'Obiettivo 1. Come è stato chiaramente dimostrato nelle Highlands e nelle Isole scozzesi, l'avvento delle nuove tecnologie unito all'adozione di strategie comunitarie in materia di formazione lungo tutto l'arco della vita creano nuove, importanti e interessanti opportunità per ampliare la base delle conoscenze nelle regioni svantaggiate. Oltre a migliorare le competenze e aumentare la produttività nelle singole regioni, questi due elementi incoraggiano la popolazione locale a rimanere sul posto e attirano nuovi abitanti verso le regioni più remote, fornendo un prezioso contributo al raggiungimento di uno sviluppo economico sostenibile.

3.6. Il Comitato ribadisce che lo sviluppo delle infrastrutture economiche, inteso in senso lato, continua a rappresentare una condizione essenziale ai fini dello sviluppo delle economie delle regioni svantaggiate. Sebbene gran parte degli interventi strutturali sia già stato destinato alle infrastrutture, appare evidente che in molte regioni svantaggiate le carenze infrastrutturali continuano ad impedire la realizzazione di uno sviluppo economico sostenibile. Pertanto, i fondi strutturali devono continuare a dare priorità alle iniziative finalizzate a migliorare le infrastrutture economiche.

3.7. Secondo la Relazione, tra il 1989 e il 1997 le regioni dell'Obiettivo 2 dell'Unione hanno registrato un tasso di crescita dell'occupazione molto basso (anche se positivo), pari ad appena lo 0,1 % l'anno. Tale risultato è deludente, sebbene il Comitato riconosca che, nell'insieme, tra il 1993 e il 1997 il tasso di disoccupazione nelle suddette regioni è sceso, mentre il tasso medio in tutta l'UE è rimasto invariato.

3.7.1. Nonostante quest'evoluzione positiva, il Comitato osserva che in tre Stati membri (Germania, Francia e Italia) il tasso di disoccupazione nelle regioni dell'Obiettivo 2 è aumentato in maniera significativa tra il 1989 e il 1997. Pur formulando alcune osservazioni generali su tali statistiche, la Commissione non individua i motivi specifici alla base dell'apparente insuccesso degli interventi di sostegno nei suddetti paesi nell'ambito dell'Obiettivo 2. Il Comitato raccomanda che nei futuri Rapporti sulla coesione vengano formulate osservazioni specifiche sui risultati del sostegno alle regioni dell'Obiettivo 2 all'interno dei singoli Stati membri. Una tale valutazione qualitativa è particolarmente importante nel contesto degli aiuti alle regioni dell'Obiettivo 2, dal momento che generalmente in questi casi risulta difficile condurre uno studio di tipo quantitativo.

3.8. Dalla Relazione emerge che l'aumento del tasso di occupazione nelle regioni dell'Obiettivo 5b è stato di gran lunga superiore al tasso medio comunitario. Tale fenomeno è attribuibile in gran parte all'attività delle PMI. Il Comitato ritiene essenziale continuare a sostenere lo sviluppo delle aree

rurali e periferiche dell'UE (comprese le zone montane) attribuendo, nell'ambito di tale strategia, un ruolo prioritario al sostegno al settore delle PMI. È assolutamente necessario evitare che i nuovi Regolamenti sui fondi strutturali si traducano in una riduzione degli interventi in questo settore.

3.9. Passando in rassegna i dati sullo sviluppo economico regionale presentati nella Sesta relazione periodica, il Comitato rimane colpito dalle discrepanze, a volte notevoli, nei risultati economici ottenuti dalle singole regioni che beneficiano del sostegno dei Fondi — a prescindere dal fatto che si tratti delle regioni dell'Obiettivo 1, 2 o 5b. Il Comitato ritiene essenziale che nei prossimi Rapporti sulla coesione la Commissione cerchi di spiegare i motivi di tali differenze. Solo allora sarà possibile individuare le «migliori pratiche» da applicare successivamente alle regioni i cui risultati sono meno soddisfacenti. Tali pratiche possono essere individuate e applicate in qualsiasi momento nella fase che intercorre fra la formulazione dei piani regionali specifici e l'utilizzo dei singoli meccanismi specifici di attuazione e di valutazione a livello regionale.

3.9.1. Nella misura in cui sarà possibile individuare le «migliori pratiche», potrebbe risultare opportuno modificare i Regolamenti sui fondi strutturali — nel contesto della sussidiarietà — al fine di garantire che essi diano il massimo contributo possibile allo sviluppo economico regionale.

3.10. Il Comitato ribadisce l'importanza delle Iniziative comunitarie quale strumento di sostegno a favore delle regioni svantaggiate. I dati presentati al Comitato nel corso della preparazione del presente parere indicano chiaramente che è proprio nell'ambito di queste Iniziative comunitarie che trovano la più chiara applicazione i principi di partenariato e di un approccio «dal basso verso l'alto» per lo sviluppo economico regionale. Tali Iniziative consentono alle comunità locali di impegnarsi attivamente a risolvere i problemi derivanti dai vari fattori di svantaggio economico e di fornire soluzioni che riflettano la reale situazione delle regioni stesse.

#### 4. Competitività

4.1. Il Comitato accoglie con favore il tentativo della Commissione di presentare un'analisi dettagliata dei fattori che determinano il livello di «competitività». Ciononostante, la Relazione non stabilisce in maniera chiara una misura di valutazione o un indice precisi di competitività, limitandosi invece a definire quest'ultima sotto il profilo prettamente qualitativo. Ciò limita in maniera considerevole l'utilità del concetto di competitività, con il rischio di interpretazioni errate. I limiti dell'analisi emergono con evidenza quando la Relazione espone una serie possibili strategie per eliminare le differenze in termini di 'competitività' regionale, strategie che tendono a confondere le cause della forte crescita economica regionale con le conseguenze di tale crescita. Il concetto di competitività deve essere chiarito in maniera più precisa, e a tal riguardo il Comitato invita la Commissione a mettere a punto — eventualmente di concerto con Eurostat — un quadro statistico completo che consenta di misurare il livello di competitività o, alternativamente, di utilizzare degli indici per illustrare le variazioni in termini di competitività.

4.1.1. Oltre ad auspicare un maggiore impegno da parte della Commissione per chiarire ulteriormente il concetto di «competitività», il Comitato sarebbe favorevole ad un approccio finalizzato in maniera più specifica ad un'analisi della produttività dei fattori della produzione (lavoro e capitale) nonché i motivi alla base dei diversi tassi di crescita della produttività del lavoro e del capitale. Come del resto conferma la Relazione, è la produttività il fattore che influisce maggiormente sul tasso regionale di crescita economica e che contribuisce ad aumentare la competitività.

4.1.2. Tuttavia, è ampiamente riconosciuto che la crescita economica si registra soprattutto nelle regioni caratterizzate da una presenza superiore alla media di servizi per il mercato e/o di attività produttive, che dimostrano un alto livello di innovazione e che dispongono d'infrastrutture efficienti ed efficaci e di manodopera qualificata. Spetta alla Commissione sviluppare, di concerto con gli Stati membri, delle politiche pubbliche che siano in grado di influire sulla distribuzione geografica di questi quattro elementi (la cui combinazione è alla base del successo delle economie regionali) e che si ispirino alle «migliori pratiche» che risultano essere più diffuse.

4.2. Nonostante l'applicazione del concetto di «competitività» nel contesto della promozione dello sviluppo economico regionale presenti alcune carenze, la Relazione affronta una serie di temi chiave che meritano un ulteriore approfondimento al fine di mettere a punto politiche capaci di sostenere lo sviluppo economico regionale nelle regioni più deboli. È impressionante quanto l'occupazione nelle attività di ricerca e di sviluppo tecnologico sia concentrata nelle regioni (centrali) più prospere dell'UE. Ciò conferma l'importanza del ruolo che gli interventi dei fondi strutturali finalizzati a promuovere la RST nelle regioni più deboli sono chiamati a svolgere nell'ambito della strategia generale di coesione. Il Comitato osserva che le Iniziative comunitarie hanno fornito un contributo prezioso in questo campo e hanno dato sostegno alla RST — soprattutto per le PMI — nelle regioni più svantaggiate dell'UE.

4.3. La Sesta relazione periodica si concentra giustamente sull'importanza delle PMI quale fonte di nuova occupazione e di innovazione tecnologica in tutta l'UE. Il Comitato sottolinea il ruolo fondamentale svolto dalle PMI nella rapida transizione verso la società dell'informazione. È evidente che, alla luce del contributo fornito dalle PMI allo sviluppo economico, il volume degli interventi di sostegno a favore di questo settore debba essere mantenuto o, ove possibile, aumentato.

4.3.1. Tuttavia, la qualità dell'analisi del contributo fornito dalle PMI appare limitata dal fatto che queste svolgono ruoli diversi a seconda del settore e dello Stato membro. Ciò vale in particolare per l'effettiva ripartizione delle attività di successo delle PMI tra settore manifatturiero e settore dei servizi: come dimostra la Tabella 17, il contributo di queste imprese all'occupazione varia a seconda del settore. Il Comitato insiste affinché venga operato il massimo sforzo per sostenere quelle PMI che contribuiscono maggiormente alla creazione di nuovi posti di lavoro.

4.3.1.1. Il Comitato ritiene che si debba avviare uno studio più approfondito sull'esatto ruolo svolto dalle PMI in relazione allo sviluppo economico regionale, pubblicando una sintesi dei risultati nei prossimi Rapporti sulla coesione. Tale studio dovrebbe illustrare in via prioritaria i seguenti aspetti: (a) il tasso di sopravvivenza delle PMI e i motivi alla base delle variazioni regionali nel «tasso di mortalità» di tali imprese, (b) il contributo che le PMI possono dare alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione e i motivi delle relative variazioni regionali, (c) le variazioni regionali, in termini di quota di mercato, tra le PMI impegnate in attività simili e (d) la capacità, da parte delle PMI, di accedere al sostegno dei fondi strutturali, in particolare per sviluppare le proprie potenzialità nei settori della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione. Si potrebbe inoltre condurre una ricerca analoga sul ruolo delle Reti di Imprese.

4.4. I risultati ottenuti dalla Commissione relativamente al ruolo delle infrastrutture e del capitale umano sono conformi alle aspettative. Questi due elementi sono fondamentali ai fini del miglioramento delle prospettive e dei risultati economici delle regioni più deboli. Appare tuttavia evidente che, malgrado gran parte dei fondi strutturali sia destinata a tali obiettivi, la creazione di infrastrutture e di capitale sociale nei paesi della coesione rimane al di sotto — spesso molto al di sotto — della media comunitaria. In particolare, il Comitato rileva che tale divario è ancora più marcato in determinati settori della tutela ambientale (riserve rinnovabili di acqua dolce e gestione delle acque reflue) e dell'istruzione. Ciò significa che in questi settori sono necessari maggiori sforzi in termini di interventi comuni a livello comunitario e di misure nazionali.

4.5. Un'importante conclusione della Relazione riguarda l'impatto positivo dei meccanismi utilizzati per «erogare» i fondi strutturali. I vantaggi derivanti dal ricorso al «partenariato» nella fase di elaborazione, attuazione e valutazione dei piani di intervento strutturale sono dimostrati piuttosto chiaramente. Il Comitato ha sempre appoggiato la Commissione nei suoi tentativi di rafforzare le strategie di partenariato e la Relazione conferma questa posizione in maniera esplicita. Il Comitato riafferma il suo impegno a promuovere il principio di partenariato, che va considerato come un esempio di «migliore pratica», e invita gli Stati membri a osservare e, ove necessario, rafforzare questo principio in tutti gli aspetti riguardanti l'elaborazione e l'attuazione degli interventi dei fondi strutturali.

4.5.1. Durante la fase di preparazione del presente parere i dati presentati al gruppo di studio in occasione della visita nelle Highlands, in Scozia, hanno dimostrato in maniera molto esauriente il contributo dato dal partenariato allo sviluppo economico sostenibile. Il coinvolgimento degli attori economici e sociali locali fa sì che numerosi gruppi, all'interno della regione interessata, partecipino concretamente al piano di sviluppo economico come 'parti interessate'. Oltre a migliorare la qualità degli stessi programmi, ciò aumenta la determinazione e la capacità di singoli cittadini e di gruppi delle zone svantaggiate di cooperare per conseguire il progresso economico e sociale. A tal riguardo, è essenziale che i partner locali dispongano delle risorse necessarie per consentire il «rafforzamento delle capacità»; ciò significa aiutarli a conoscere e comprendere i problemi legati ai programmi di sviluppo

economico locale in modo tale da assicurare che essi possano svolgere un ruolo attivo nella definizione e nell'attuazione delle politiche di intervento pubblico. Tale partecipazione, basata sul partenariato, è un elemento essenziale ai fini del successo delle iniziative di sviluppo economico che tuttavia rischia di essere sottovalutato.

## 5. Ampliamento

5.1. Il Comitato si compiace delle osservazioni formulate dalla Commissione in merito alle condizioni socioeconomiche delle regioni dei paesi candidati dell'Europa centro-orientale e di Cipro, in quanto forniscono un prezioso contributo al dibattito. Tali osservazioni illustrano lo scenario in cui s'inquadra la transizione economica di grande portata in cui tali paesi si sono impegnati, nonché l'impatto inizialmente negativo che tale transizione comporta per il PIL dei paesi interessati. L'analisi della Commissione è particolarmente utile alla luce delle preoccupazioni diffuse nell'intera UE per le possibili spese di bilancio connesse con l'ampliamento e per il previsto aumento dei contributi destinati alla coesione.

5.2. Nel complesso, l'analisi della Commissione è leggermente meno pessimista di altri studi per quanto riguarda la situazione nei paesi candidati. È sorprendente quanto lo sviluppo regionale di questi paesi si conformi al modello centro-periferia che caratterizza l'UE. È quindi importante adottare misure tempestive al fine di consentire alla Commissione di condividere con le autorità dei paesi candidati le esperienze maturate con la gestione dei fondi strutturali, assicurando che in tali paesi vengano introdotti degli approcci basati sulle «migliori pratiche».

5.3. Come previsto, i dati contenuti nella Relazione rivelano che in tutti i paesi candidati il livello del PIL si colloca ben al di sotto della media comunitaria e sicuramente rimane entro un margine tale da rendere la maggior parte di tali regioni ammissibili a beneficiare degli aiuti dell'Obiettivo 1 a norma dei Regolamenti in vigore. D'altro canto il Comitato osserva che a partire dal 1993 alcune delle zone principali di questi paesi hanno registrato un forte tasso di crescita economica. La

Commissione rileva infatti che, in alcuni casi, al momento dell'ampliamento determinate regioni situate intorno ai principali centri di attività economica dei paesi candidati potrebbero aver raggiunto un PIL pro capite pari a oltre il 75 % della media dell'UE. Ciò è incoraggiante, anche se va ricordato che la ripresa economica non si presenta come un processo uniforme e che in alcuni paesi non si è verificata affatto.

5.3.1. Tuttavia, agli attuali tassi di cambio, il PIL pro capite medio dei PECO rappresenta circa il 13 % della media dell'UE. Ciò fornisce un'indicazione approssimativa del volume di sostegno comunitario richiesto per migliorare la situazione economica e sociale di questi paesi e per prepararli all'adesione.

5.4. Il livello di disparità regionale all'interno dei paesi candidati è estremamente elevato, ma si tratta di un fenomeno prevedibile. Nella primissima fase di transizione due fattori contribuiranno probabilmente ad acuire il divario in termini di sviluppo economico. Innanzitutto, la situazione critica delle finanze pubbliche di tali paesi riduce il capitale locale disponibile per gli aiuti alle regioni che «rimangono indietro» nel processo di transizione. In secondo luogo, gli investimenti diretti esteri affluiti subito dopo l'avvio del processo di riforma economica si sono concentrati prevalentemente su un numero ristretto di regioni privilegiate, situate, come al solito, intorno alle capitali. Di conseguenza, in tutti i paesi candidati la disomogeneità del processo di transizione e i successivi adeguamenti economici hanno accentuato sensibilmente le disparità interne a livello regionale.

5.5. È evidente che l'ampliamento rappresenterà una grande sfida per la politica di coesione dell'UE. Ciò è innegabile, e non bisogna sottovalutare l'impatto che esso avrà sul bilancio dell'UE. Tuttavia, dallo studio della Commissione emerge anche con chiarezza che lo stesso ampliamento è destinato a promuovere lo sviluppo economico dei paesi candidati. A tale riguardo, il Comitato desidera sottolineare che l'ampliamento può portare dei vantaggi economici concreti, sia per i paesi candidati che per l'UE. Tali vantaggi devono essere individuati in maniera precisa, affinché i costi aggiuntivi della coesione siano interpretati nella giusta ottica e non vengano considerati come un semplice fardello per l'UE. I vantaggi economici derivanti dall'ampliamento controbilanceranno in parte l'inevitabile aumento delle spese per la coesione.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 1911/91 relativo all'applicazione delle disposizioni del diritto comunitario alle isole Canarie»**

(1999/C 329/09)

Il Consiglio, in data 8 settembre 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore John Simpson, in data 1° settembre 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366ª sessione plenaria, con 114 voti favorevoli e 1 astensione, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. La Commissione ha proposto un nuovo regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 1911/91 relativo all'applicazione del diritto comunitario alle isole Canarie.

1.2. La modifica fa slittare al 30 giugno 2000 l'obbligo della prevista riduzione ulteriore del livello di tutela della produzione locale di un certo numero di prodotti, garantito attraverso un'imposta locale sulla produzione e sulle importazioni (i particolari saranno illustrati qui di seguito). Il regolamento in vigore prevede che questa imposta venga ridotta annualmente del 20 % a partire dal 31 dicembre 1996 e totalmente eliminata dal 31 dicembre 2000, quando le isole Canarie dovranno inoltre assicurare la piena applicazione della Tariffa Doganale Comune della Comunità europea.

1.3. In effetti, la modifica al regolamento pospone di sei mesi la riduzione inizialmente prevista per il 31 dicembre 1999. Nel frattempo, la Commissione analizzerà l'impatto della riduzione progressiva dell'imposta sui vari settori interessati. Saranno esaminati i vantaggi e le motivazioni di ulteriori misure specifiche a favore di questi settori vulnerabili. Se necessario, inoltre, la Commissione presenterà un'altra proposta al Consiglio.

1.4. La modifica al regolamento dev'essere approvata dal Consiglio europeo all'unanimità.

1.5. Le eventuali nuove disposizioni che saranno decise nel 2000 dovranno invece essere adottate dal Consiglio a maggioranza qualificata, conformemente al disposto dell'articolo 299, secondo paragrafo, del Trattato di Amsterdam.

## 2. Disposizioni specifiche applicabili alle isole Canarie

2.1. Le isole Canarie sono entrate a far parte dell'UE nel 1986, in seguito all'adesione della Spagna.

2.2. L'Atto di Adesione di Spagna e del Portogallo riconosceva la situazione economica e sociale dell'arcipelago in tutta la sua particolarità e difficoltà<sup>(1)</sup>. Tenendo conto dei problemi specifici di questa regione, le isole Canarie erano inizialmente escluse dal Territorio doganale della Comunità, dalla Politica commerciale comune, dalla PAC e dalla Politica comune della pesca.

2.3. In anni più recenti, sono state introdotte misure che hanno ridotto, in maniera non traumatica, il livello e l'impatto di queste deroghe.

2.4. Il sistema fiscale APIM (vedere punti successivi) è stato introdotto nel 1973 ed è rimasto in vigore anche dopo l'adesione alla Comunità. L'obiettivo di questa imposta era di fornire una certa protezione fiscale ai settori più vulnerabili dell'industria manifatturiera locale.

2.5. Dato che si tratta di una delle regioni ultraperiferiche della Comunità, si è tenuto conto dei problemi specifici delle isole Canarie in diversi contesti. Tra questi:

1. il Regolamento (CEE) n. 1911/91, relativo all'applicazione delle disposizioni del diritto comunitario alle isole Canarie<sup>(2)</sup>.
2. La Decisione 91/314/CEE del Consiglio, che stabilisce un programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità delle isole Canarie (Poseican)<sup>(3)</sup>.
3. La decisione della Commissione concernente l'imposta sulla produzione e sulle importazioni (APIM), che si basa sulle disposizioni specifiche del Regolamento 1911/91<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Atto di adesione, Protocollo n. 2. Le isole Canarie erano escluse, in particolare, dal Territorio Doganale della Comunità e dalla Politica Agricola Comune.

<sup>(2)</sup> GU L 171 del 29.6.1991, pag. 1.

<sup>(3)</sup> GU L 171 del 29.6.1991, pag. 5.

<sup>(4)</sup> GU L 10 del 13.1.1996, pag. 38.



4. Il Regolamento del Consiglio 1601/92 ha istituito un sistema specifico di approvvigionamento e misure specifiche connesse, riguardanti gli scambi di alcuni prodotti agricoli in deroga temporanea alla politica agricola comune.
5. La decisione della Commissione, presa nell'ambito dell'iniziativa comunitaria REGIS II relativa ad un programma d'azione 1994-1999 ai fini di una più rapida e migliore integrazione economica nella Comunità, di fornire un contributo comunitario di 216,9 milioni di ECU, il 94 % dei quali a titolo del FESR e il 6 % a titolo del FEAOG, ad un programma il cui costo totale è di 385,5 milioni di ECU.
6. Un sostegno a titolo dei Fondi strutturali che, nel periodo 1994-1999, ha contribuito per 660 milioni di ECU ad un programma di spese che comprende fondi pubblici e finanziamenti privati per un totale di 1 052 milioni di ECU a prezzi del 1994<sup>(1)</sup>. Questo non tiene conto dell'impatto dei vari stanziamenti provenienti dai programmi multiregionali spagnoli.

### 3. L'APIM (Imposta sulla produzione e sulle importazioni)

3.1. La Commissione propone di continuare ad applicare l'APIM a sette gruppi di prodotti fino al 30 giugno 2000 alle aliquote attuali.

3.2. Questi gruppi rientrano tra i gruppi di prodotti definiti in base alla nomenclatura della Tariffa doganale comune. Le classificazioni sono elencate, in forma particolareggiata, nell'allegato alla proposta. Si tratta dei seguenti gruppi:

- alimenti vari
- tabacchi
- chimica
- carta
- tessili
- industrie metallurgiche
- altri prodotti finiti (come specificato).

3.3. La Commissione è giunta alla conclusione che la soppressione dell'APIM potrebbe compromettere i posti di lavoro nei settori di cui al punto 3.2 ed ha elaborato previsioni particolareggiate sulle implicazioni negative che tale soppressione potrebbe avere sull'occupazione in ciascun settore.

3.4. La Commissione ha respinto la richiesta delle autorità spagnole di includere le bevande analcoliche e i materiali da costruzione nell'elenco dei prodotti per i quali verrebbe sospesa la riduzione dell'APIM.

3.5. Se la modifica è accettata, l'APIM continuerà ad essere applicata solo al 10 % del valore totale delle importazioni delle isole Canarie. L'aliquota massima applicabile sarà del 6,9 % sui tabacchi e del 2,3 % sui «prodotti finiti» specificati.

3.6. La Commissione riconosce che le misure proposte, che rappresenterebbero una esenzione temporanea ai principi sanciti nel Regolamento 1911/91, devono inserirsi nel processo d'integrazione delle isole Canarie nella Comunità e mirare solo ad attenuare gli effetti degli aggiustamenti economici strettamente necessari<sup>(2)</sup>.

### 4. La situazione economica e sociale delle isole Canarie

4.1. Le isole Canarie (1,6 milioni di abitanti), sono una regione autonoma della Spagna, alla quale è stato delegato un gran numero di competenze in materia di sviluppo delle politiche economiche locali.

4.2. La Comunità si rende conto dei problemi insoliti e specifici di queste isole e delle ripercussioni che tali problemi presentano a livello di integrazione delle Canarie nell'Unione europea.

4.3. Una delle caratteristiche dell'economia locale è l'elevato grado di dipendenza dal reddito proveniente dal turismo. Le Canarie accolgono più di 10 milioni di visitatori l'anno. Si tratta di un'importante fonte di reddito ma che richiede al tempo stesso un'attenta pianificazione della sostenibilità ambientale in termini di utilizzazione delle risorse naturali, in particolare di quelle idriche.

4.4. Il clima della regione offre vantaggi comparativi per la coltivazione e l'esportazione di banane e pomodori, nonché per la produzione vitivinicola.

4.5. Gli elementi che più caratterizzano la situazione economica delle Canarie sono da un lato la lontananza dei principali mercati europei e, dall'altro, le dimensioni abbastanza ridotte dell'economia delle varie isole. Per controbilanciare in parte i costi di spedizione delle merci da e per le isole, viene versato un contributo agli esportatori basato sui costi di trasporto supplementari delle importazioni e delle esportazioni tra le Canarie e il resto dell'UE.

4.6. La disoccupazione è elevata. Recentemente, la regione si situava al quarto posto nell'Unione europea per numero di senza lavoro (in base alle definizioni NUTS II)<sup>(3)</sup>.

4.7. Dal 1987 al 1997, la disoccupazione è calata dal più del 25 % al 21 %. Resta tuttavia due volte superiore alla media dell'Unione europea.

<sup>(1)</sup> L'impatto delle politiche strutturali sulla coesione economica e sociale dell'Unione, 1989-1999 (una prima valutazione presentata da ogni singolo stato, ottobre 1996), a cura della Commissione europea, pag. 166.

<sup>(2)</sup> COM(1999) 226 def., paragrafo 7.

<sup>(3)</sup> Sesta relazione periodica sulla situazione economica e sociale e sullo sviluppo delle regioni dell'Unione europea, a cura della Commissione europea. Tabella 43.

4.8. Il PIL pro capite, misurato da Eurostat in termini di potere d'acquisto, è salito dal 69 % della media comunitaria nel 1986 al 74,3 % nel 1996<sup>(1)</sup>. Si tratta di un sensibile miglioramento ma la cifra è ancora abbastanza bassa e permette alle Canarie di rientrare tra le regioni dell'Obiettivo 1, posizione oramai assicurata fino al 2006.

## 5. Futuri sviluppi

5.1. L'articolo 299, secondo paragrafo, del Trattato di Amsterdam (ex articolo 227, secondo paragrafo) prevede disposizioni specifiche di applicazione del Trattato ai Dipartimenti francesi di Oltremare, alle isole Azzorre, a Madera e alle isole Canarie. Il Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo<sup>(2)</sup>, adotta misure specifiche volte a stabilire le condizioni di applicazione del Trattato a tali regioni, tenuto conto della loro situazione socioeconomica strutturale, determinata dalla loro perifericità, dall'insularità, dalla superficie ridotta, dalla topografia, dal clima e dalla dipendenza economica da una gamma limitata di prodotti. Probabilmente, questo riferimento ai prodotti comprende anche i servizi.

5.2. Le misure specifiche devono prendere in considerazione settori quali le politiche doganali e commerciali, la politica fiscale, le zone franche, le politiche in materia di agricoltura e pesca, le condizioni di fornitura delle materie prime e dei beni di consumo primari, gli aiuti di Stato e le condizioni di accesso ai fondi strutturali e ai programmi orizzontali della Comunità.

5.3. Tali misure specifiche devono essere adottate «senza compromettere l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario, ivi compresi il mercato interno e le politiche comuni».

5.4. Per il periodo 2000-2006, la Commissione ha già deciso che le isole Canarie rientrano tra le regioni comunitarie dell'Obiettivo 1, prorogando in tal modo la posizione assunta fino al 1999. Le isole Canarie continuano anche a rispondere ai requisiti previsti dal Fondo di coesione che potenzia la percentuale massima di costi finanziabili dai Fondi strutturali.

## 6. Conclusioni e raccomandazioni

6.1. Il Comitato economico e sociale coglie questa opportunità per presentare le sue osservazioni sulla modifica proposta

<sup>(1)</sup> Op. cit. Tabella 43.

<sup>(2)</sup> Il nuovo articolo 299, secondo paragrafo, del Trattato non fa alcun riferimento specifico alla consultazione del Comitato economico e sociale o del Comitato delle regioni.

al Regolamento 1911/91, relativo all'applicazione delle disposizioni del diritto comunitario alle isole Canarie.

6.2. Il Comitato riconosce che le regioni ultraperiferiche dell'Unione europea meritano una considerazione particolare in sede di applicazione delle politiche comunitarie, cercando di rispettare per quanto possibile, lo spirito e le disposizioni particolareggiate di dette politiche. Il Comitato approva soprattutto la raccomandazione prevista all'articolo 299, secondo paragrafo, del Trattato, di non compromettere l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario.

6.3. Negli ultimi anni, le isole Canarie hanno dimostrato di poter migliorare la loro posizione economica in termini sia assoluti sia relativi. Sono tuttavia opportuni degli sforzi per consentire ulteriori passi avanti.

6.4. Pertanto, il Comitato approva l'impegno della Commissione di esaminare, insieme alle autorità spagnole, le conseguenze di una sospensione della riduzione progressiva dell'APIM e di presentare, se necessario, una proposta d'azione. L'obiettivo è quello di eliminare l'imposta senza danneggiare alcune attività produttive locali nei settori vulnerabili.

6.5. Pur approvando lo spirito generale della proposta della Commissione, il Comitato ritiene che occorrerebbe approfittare di questa occasione per rivedere non solo l'impatto del regime dell'APIM ma anche la natura e l'impatto di tutte le politiche comunitarie sullo sviluppo delle isole Canarie. Bisognerebbe inoltre definire proposte volte a garantire una migliore integrazione di queste isole nella Comunità e a portare avanti azioni innovative per la promozione del loro sviluppo.

6.6. Il Comitato pertanto accetta le motivazioni relative alla modifica del Regolamento 1911/91 concernente la sospensione della riduzione dell'APIM, considerandola un meccanismo adeguato a consentire una revisione più accurata dei metodi di promozione dello sviluppo delle isole Canarie.

6.7. Il Comitato economico e sociale sarà particolarmente interessato alle proposte che emergeranno a seguito di una tale revisione e spera che la Commissione gli dia l'opportunità di esprimersi in merito alla loro applicazione.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parere del Comitato economico e sociale in merito a «Il ruolo e il contributo della società civile organizzata nella costruzione europea»**

(1999/C 329/10)

Il Comitato economico e sociale ha deciso, in data 28 gennaio 1999, nel corso della sessione plenaria, di elaborare, conformemente all'articolo 23, terzo paragrafo, del Regolamento interno, un parere sul seguente tema: «Il ruolo e il contributo della società civile organizzata nella costruzione europea» e di costituire un Sottocomitato per preparare i lavori del Comitato in materia, conformemente alle disposizioni degli articoli 11, quarto paragrafo, e 19, primo paragrafo, del Regolamento interno.

Il Sottocomitato ha formulato il progetto di parere il 30 agosto 1999 (relatrice: Sigmund).

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 116 voti favorevoli, 2 voti contrari e 13 astensioni il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Su iniziativa della Presidente Beatrice Rangoni Machiavelli, il Comitato terrà il prossimo ottobre una convenzione per discutere il ruolo della società civile organizzata e il suo contributo nella costruzione europea. Nell'ambito di tale convenzione tre gruppi di lavoro elaboreranno proposte concrete. Il tema della manifestazione corrisponde all'evoluzione logica dell'impostazione sviluppata dal Comitato nel parere «Europa dei cittadini»<sup>(1)</sup>. La convenzione quindi, lungi dall'essere una manifestazione fine a se stessa, deve fissare le linee per il programma del Comitato per i prossimi anni.

1.2. Il presente parere del Comitato è stato elaborato da un Sottocomitato allo scopo di agevolare lo svolgimento della manifestazione con dei lavori preparatori ad hoc. I membri del Sottocomitato non hanno ritenuto loro compito offrire soluzioni già pronte, hanno invece cercato di sistematizzare i temi, individuare i protagonisti e definire un quadro d'azione per proposte concrete in un contesto istituzionale. Nella parte finale della relazione vengono presentate alcune proposte concrete di soluzione che potranno servire come base di discussione nell'ambito dei vari gruppi di lavoro.

## 2. Osservazioni di carattere generale

2.1. In quest'ultimo scorcio del XX secolo, gli individui stanno vivendo una profonda trasformazione che riguarda non soltanto i contenuti ma anche le strutture dei diversi aspetti della loro vita.

2.2. L'ultimo scorcio del XIX secolo ha visto l'emergere in Europa di diritti sociali in un processo che ha portato nel XX secolo allo stato sociale. L'importanza di tali diritti per la pace, la libertà politica, la dinamica economica e la coesione sociale è innegabile. Vi è d'altro canto la necessità di affrontare le nuove sfide, come ad esempio la globalizzazione, anche se sulla forma ed i contenuti di queste trasformazioni molte questioni continuano a restare aperte.

2.3. Il dibattito sulla riforma viene ovviamente portato avanti anche a livello comunitario. L'evoluzione degli obiettivi, dai Trattati costitutivi al Trattato di Amsterdam, impone riforme strutturali che debbono essere avviate al più presto.

2.3.1. Non va dimenticato in tale contesto che il motore del concetto di integrazione europea, fu l'idea di garantire la pace e non mere considerazioni economiche, come viene messo in risalto anche nel preambolo del Trattato CECA (difesa della pace, contributo ad un'Europa organizzata e viva, mantenimento e miglioramento del tenore di vita).

2.3.2. Nel frattempo i compiti dell'Unione europea hanno subito un ampliamento; oltre alle sue competenze originarie — di carattere prettamente economico — l'Unione è responsabile oggi anche di settori quali l'ambiente, la salute e la tutela dei consumatori oltre che dell'istruzione, della politica sociale e dell'occupazione.

2.3.3. Ciò mostra come «l'integrazione europea» vada vista non come uno stato di fatto, ma come un processo che è di per sé soggetto al cambiamento, al quale esso è tuttavia in grado di reagire. In tal senso va compreso anche il preambolo al Trattato sull'UE di Maastricht, il quale non determina in modo definitivo l'Unione europea, bensì lascia consapevolmente aperto il processo utilizzando la formula di «un'Unione sempre più stretta».

2.4. L'Unione europea deve attualmente occuparsi di questioni molto delicate, e che assumono talora forti connotazioni emotive, quali l'ampliamento, la politica estera e della sicurezza comune, nonché di tutta una serie di questioni istituzionali. Inoltre, i cittadini mostrano di avere poca fiducia nei suoi confronti, le lanciano accuse di scarsa efficienza, segnalano il deficit democratico ed esigono una maggiore vicinanza ai cittadini. Tutto questo in una fase nella quale l'Unione ha bisogno ancor più che in passato dell'impegno e dell'appoggio dei suoi cittadini, elementi che attualmente non sembrano essere sufficientemente assicurati.

2.5. È proprio nel contesto della nozione della (mancanza di) prossimità ai cittadini che la «società civile» viene continuamente menzionata. La società civile viene citata ed invocata negli ambiti più diversi, anche se il riferimento non è sempre

(1) GU C 313 del 30.11.1992, pag. 34.

chiaro. Sembra quasi che il termine «società civile» sia divenuto una parola di moda, utilizzata frequentemente senza chiarirne l'esatto significato. L'esperienza insegna che una discussione dà buoni risultati solo quando si è raggiunto un accordo sulle sue basi. Il Sottocomitato ha pertanto ritenuto importante esaminare anzitutto le radici storiche e lo sviluppo della società civile, per poter quindi presentare, grazie all'aiuto di teorie scientifiche, una definizione di società civile<sup>(1)</sup> che corrisponda alla realtà politica effettiva.

### 3. Quadro storico

3.1. La storia della nozione di società civile nel pensiero politico occidentale è contrassegnata da interpretazioni contrastanti, che bisogna cercare di superare mediante una definizione globale di tale concetto.

3.2. La nozione di società civile è utilizzata sino al secolo dei Lumi per designare un tipo di associazione politica: l'associazione politica retta dalle leggi. Per Aristotele la *koinonia politikè* è una dimensione della società che domina e contiene tutte le altre. Cicerone parla in questo senso di *societas civilis*. Tale definizione politica della società civile rimane valida anche nel Medioevo acquistando tuttavia una nuova sfumatura, in quanto vista in contrapposizione con la società religiosa. È in quest'epoca che il termine acquisisce una connotazione laica e secolare. Merita sottolineare che in tale tradizione i termini società civile e stato sono pressoché intercambiabili. In tale prospettiva il valore morale associato alla società civile è il civismo, vale a dire, in base alla tradizione romana, l'assunzione dei doveri di cittadino da parte dei membri della società civile.

3.3. A partire dal 1750 circa, il significato del termine sembra quasi invertirsi. Semanticamente non si iscrive più nella nozione di stato, ma designa in misura crescente un polo opposto allo stato. Il pensiero liberale della borghesia in ascesa si è infatti impadronito del termine nel tentativo di concettualizzare uno spazio sociale autonomo rispetto alla sfera politica, quello del mercato e della vita privata. La virtù morale e sociale associata al termine non è più il civismo, ma la civiltà, vale a dire le buone maniere e la gentilezza dei modi nelle relazioni sociali.

3.4. È in questo senso tutto liberale che Ferguson fa l'elogio della società civile. Ed è proprio questo approccio apolitico che infastidisce i pensatori del XIX secolo come Hegel e Marx, che ne criticano la parzialità e l'unilateralità. La nozione di società civile in tal caso si identifica fortemente con la concezione atomistica del mondo propria della borghesia e con il contrattualismo formale del diritto civile.

3.5. Il pensiero liberale e quello socialista polemizzano sulla nozione di società civile, definita così in opposizione alla sfera politica: il liberalismo la considera il luogo della libertà

individuale e dell'associazione contrattuale, il socialismo la interpreta invece come espressione dei rapporti di potere e delle differenze di classe.

3.6. È però necessario sottolineare che a partire dal XIX secolo una parte del pensiero politico e sociale cerca di superare quest'opposizione tra la versione «antica-medievale» e quella «moderna-borghese» della società civile, e, all'interno di quest'ultima, tra la versione liberale e quella socialista.

3.7. Sulla scia di Tocqueville, Durkheim e Weber si sviluppa un nuovo concetto di società civile moderna che cerca di darsi delle nuove basi tematiche sottolineando simultaneamente i seguenti quattro aspetti:

- la società civile è caratterizzata da istituzioni più o meno formalizzate: tale rete forma una sfera sociale autonoma sia nei confronti dello stato che nei confronti della vita familiare e domestica *stricto sensu*; tali istituzioni hanno molteplici funzioni (non soltanto economiche, ma anche religiose, culturali, sociali...) e svolgono un ruolo determinante nel processo di integrazione sociale;
- l'individuo decide di propria spontanea volontà di appartenere alle istituzioni della società civile: i membri delle associazioni, delle imprese e degli organismi che costituiscono la società civile non sono mai costretti ad aderirvi, né in virtù di un obbligo politico, né per una presunta appartenenza «naturale» ad una data comunità;
- la società civile è strutturata giuridicamente: i principi democratici del rispetto della vita privata, della libertà di opinione e della libertà d'associazione formano lo scheletro normativo della società civile; pur essendo indipendente dallo stato, la società civile non si situa assolutamente al di fuori della sfera giuridica;
- la società civile è un luogo di formazione della volontà collettiva e di rappresentazione dei cittadini: le organizzazioni della società civile svolgono l'importante ruolo di «intermediari» tra l'individuo e Stato; il dibattito democratico non potrebbe concretizzarsi senza la loro mediazione;
- la società civile determina uno spazio di sussidiarietà, come propone un indirizzo del pensiero cristiano; tale concetto di sussidiarietà apre la possibilità di istituire dei livelli di potere autonomi rispetto allo stato, ma da quest'ultimo riconosciuti.

### 4. La società civile: punto d'incontro tra i movimenti democratici in Europa

4.1. Le trasformazioni delle società europee hanno contribuito in maniera determinante a generare negli ultimi anni un profondo dibattito internazionale sulla nozione di «società civile» dal punto di vista sia pratico che teorico. È significativo constatare che tale tematica rappresenta oggi un punto di convergenza per i gruppi ed i movimenti dei cittadini sia dell'Europa occidentale che di quella dell'est, che pur muovono da sviluppi storici assai diversi. Nel contesto della ricerca di un modello di società che offra un equilibrio tra individualismo illimitato e tendenza al collettivismo di stampo autoritario, la «società civile» è divenuto un tema ricorrente.

(1) Cfr. punti 6.1 e 7.1.



4.2. Mentre nell'Europa occidentale e negli Stati Uniti la questione al centro dell'attenzione è come aiutare i cittadini a riscoprire il senso civico, rafforzando in tal modo i legami sociali necessari in una società, nell'Europa centrale ed orientale si trattava anzitutto di smantellare l'onnipotenza statale, ereditata dai regimi comunisti.

4.3. Le difficoltà che oggi incontrano gli stati occidentali non sono infatti soltanto d'ordine economico, sociale o finanziario. Esse sono dovute soprattutto alle trasformazioni endogene dei modelli organizzativi della società civile ed ai limiti che l'azione pubblica incontra in una società complessa.

4.4. Gli stati dell'Europa centrale ed orientale, invece, non erano riusciti e in alcuni casi non sono ancora riusciti, in maniera definitiva a creare, da un lato, fiducia nelle nuove istituzioni statali e, dall'altro, a costruire le strutture necessarie per l'esistenza di una società civile forte. Si tratta di un dato di fatto di particolare importanza per l'Unione nella prospettiva dell'ampliamento. Per il Comitato, il quale ha già avviato numerose iniziative a sostegno del processo di ricostruzione dei PECO, il proseguimento di tali attività è una priorità dei suoi lavori.

## 5. La società civile — tentativo di descrizione

5.1. Non esiste una teoria assolutamente dominante della società civile. Si tratta di un concetto troppo legato a sviluppi storici concreti nell'ambito di singole società, ed è troppo normativo per poter comportare altri vincoli che non siano un'adesione al sistema democratico. La società civile è un concetto che raccoglie tutte le forme d'azione sociale, di individui o di gruppi, che non rappresentano un'emanazione dello stato e che non sono da esso dirette. La particolarità della società civile consiste nel fatto di essere un concetto dinamico, che descrive al tempo stesso uno stato ed un'azione. Il modello di partecipazione della società civile presenta inoltre la possibilità di rafforzare la fiducia nel sistema democratico, creando in tal modo un clima più positivo per le riforme e per l'innovazione.

### 5.2. Alcuni elementi alla base del progetto della società civile

5.2.1. Lo sviluppo della società civile rappresenta un processo culturale. Pertanto, la «cultura»<sup>(1)</sup> costituisce un elemento fondamentale della società civile che è in stretto rapporto con tutti gli altri concetti menzionati qui di seguito. In base alla definizione — molto ampia — di cultura intesa come sistema di orientamento dei valori che risultano fondamentali per i membri di una determinata società, la cultura struttura anche il campo d'azione della società civile.

— Pluralismo: in una comunità pluralistica, ciascun membro determina autonomamente il proprio contributo alla

comunità, la quale da parte sua mira al miglioramento delle condizioni della vita associata. Ciò riguarda non soltanto i contenuti ma anche le forme d'azione e di conseguenza la società civile collega tra loro i molteplici gruppi anche in base alle modalità di scambio delle idee e alle modalità dei contatti sociali, offrendo in tal modo una qual certa stabilità con la sua azione di comunicazione. È da notare che tale discorso pubblico non si limita alla mera comunicazione: i partecipanti si scambiano infatti anche contenuti normativi. Quest'armonia tra le diverse opinioni e posizioni non è però automatica: è necessaria una volontà costante di consenso. In una società strutturata in modo pluralistico ciascun individuo riconosce all'altro gli stessi diritti e si mette a confronto con l'altro in un dibattito aperto. Questo avviene sulla base dei principi di tolleranza e di volontarietà. In tale contesto si pensi a titolo d'esempio alla cultura democratica del sistema pluripartitico.

— Autonomia: i cittadini determinano autonomamente le strutture del loro agire sociale. Ciò deve tuttavia avvenire nell'ambito di uno stato — costituito dai suoi cittadini — che garantisca mediante diritti fondamentali iscritti nella costituzione il quadro per il funzionamento della società. L'autonomia comporta tuttavia anche l'esistenza di istituzioni autonome per salvaguardare valori spirituali quali l'istruzione, la religione e la cultura, in quanto garanti della dignità dell'uomo: un diritto fondamentale che non deve essere garantito esclusivamente dallo stato.

— Solidarietà: la società civile poggia su una «cultura della solidarietà» che si manifesta nella disponibilità da parte dei cittadini all'autolimitazione e ad assumere obblighi che rappresentano la premessa di un'azione solidale. Il cittadino agisce in funzione del proprio «vissuto» (cultura, istruzione, formazione, esperienza) e beneficia dell'interazione con gli altri.

— Visibilità: la società civile determina azioni di comunicazione e crea in tal modo uno spazio sociale: una «visibilità politica». Tale «visibilità politica» è caratterizzata da strutture di comunicazione assai vicine alla base. La società dell'informazione è divenuta un fattore determinante di tale visibilità. Anche se la società dell'informazione in quanto forma di «società civile non organizzata» attualmente è ancora in certa misura una società di élite, è prevedibile che essa comporterà mutamenti approfonditi, che riguarderanno non soltanto le strutture della società civile ma anche il suo comportamento.

— Partecipazione: Il cittadino in una democrazia viva può essere rappresentato e agire attraverso due canali:

1. tramite tutti i mandati politici esercitati a diversi livelli: in tal caso la partecipazione dei cittadini consiste essenzialmente in una partecipazione ai dibattiti elettorali ed alle successive votazioni;

2. tramite l'operato dei gruppi d'interesse e d'azione: in tal caso i cittadini partecipano ad associazioni che costruiscono una conoscenza specializzata e rapportata alla loro base degli aspetti dei rispettivi ambiti sociali.

(1) Secondo una definizione ampia s'intende per cultura il sistema prevalente, passato e presente, di valori e bisogni (materiali o immateriali); la cultura definisce la gerarchia di valori e bisogni, nonché gli «strumenti» al servizio dei valori e mediante i quali si soddisfano i bisogni e vi si fa fronte.

Tali organizzazioni partecipano ai processi pubblici di informazione e di comunicazione, contribuendo alla costruzione di un'idea comune di bene comune. Questo tipo di partecipazione dei cittadini corrisponde alla nozione di «società civile».

- L'istruzione rappresenta una componente essenziale della società civile. L'istruzione comunica i valori fondamentali della convivenza umana. Gli attori responsabili del sistema dell'istruzione determinano i parametri nell'ambito dei quali si sviluppa la società civile. È per questo che la politica dell'istruzione non può essere in nessun caso riservata esclusivamente allo stato.
- Responsabilità: la società civile non è soltanto il luogo in cui si esercitano i diritti individuali; tali diritti sono collegati a dei doveri relativi al bene comune. I membri della società civile debbono poter rispondere davanti agli altri del compimento di tali doveri. È per tal motivo che la società civile, in quanto società basata sulla solidarietà, rappresenta per antonomasia l'ambito nel quale esercitare una determinata forma di responsabilità civica.
- Sussidiarietà: Nell'ambito di questo modello di organizzazione politica e sociale viene data per principio precedenza al livello inferiore; il livello superiore subentra soltanto quando il livello inferiore non può più rispondere alle domande. Nell'ambito della società civile la sussidiarietà va anche considerata dal punto di vista esterno, vale a dire come un'esortazione a lasciare che siano i cittadini stessi a trattare i problemi che li interessano.

### 5.3. *La società civile nel dibattito contemporaneo*

5.3.1. Grosso modo, il dibattito teorico si orienta intorno a tre posizioni principali:

- La tradizione liberale considera il cittadino un elemento economico e razionale della società, definito innanzi tutto dai suoi diritti e doveri. I cittadini si organizzano in gruppi d'interesse e si assicurano che lo stato garantisca il diritto alla libertà, riconosciuto universalmente. La società civile si realizza attraverso l'attuazione più completa possibile dei diritti dei cittadini. L'applicazione dei principi liberali ne costituisce l'elemento fondamentale.
- La teoria comunitarista considera il cittadino membro di una comunità basata su valori che essa stessa ha scelto. Il cittadino deve adeguare il suo comportamento agli obiettivi della comunità, la quale è a sua volta necessaria come rete di collegamento tra l'individuo e lo stato.
- La teoria discorsiva della democrazia concilia le posizioni liberali con quelle comunitariste. Essa si basa sul concetto di comunicazione e di interazione: nell'ambito di tale struttura della comunicazione la società civile crea una «visibilità politica». Il discorso democratico che vi si svolge è uno scambio di opinioni, ma anche di contenuti normativi; in questo modo il processo di informazione si tramuta in processo decisionale nell'ambito del quale la società civile elabora dei valori comuni. Applicare tali valori, ad esempio nel caso dei problemi della giustizia o della tutela delle minoranze, è poi compito delle istituzioni democratiche (lo stato).

## 6. Stato, mercato, società civile

6.1. È assodato che lo stato sociale di diritto ha promosso lo sviluppo della libertà politica, del dinamismo economico e della coesione sociale. Il modello dualistico delle precedenti teorie politiche ed economiche, basato sull'asse «stato-mercato», trascurava in misura maggiore o minore i rapporti esterni a tale dualismo, i più vicini alla realtà umana e sociale.

6.2. Come terzo elemento della compagine statale, il concetto di società civile riveste pertanto una grande importanza. Se il modello teorico della società che si identifica con lo stato considera il cittadino innanzi tutto come cittadino dello stato (nelle sue relazioni definite dallo stato), il modello economico definisce il cittadino come un attore nel mercato. Per la società civile, il cittadino costituisce il legame tra i due in quanto incarna egli stesso tutti gli aspetti (homo politicus-homo oeconomicus-homo civicus).

## 7. La società civile organizzata

7.1. In maniera astratta la società civile organizzata può essere così definita: come l'insieme di tutte le strutture organizzative, i cui membri, attraverso un processo democratico basato sul discorso e sul consenso sono al servizio dell'interesse generale e agiscono da tramite tra i pubblici poteri e i cittadini. Il suo ruolo positivo dipende in maniera determinante da quanto gli attori della società civile organizzata sono pronti a contribuire alla comprensione nell'ambito di un discorso aperto e democratico, ed ad accettare i risultati ottenuti in un processo di formazione della volontà svoltosi in modo democratico.

7.2. In maniera dinamica, la società civile organizzata potrebbe inoltre essere descritta come un luogo per l'apprendimento collettivo. Nelle società complesse, che non sono gestibili dal centro, i problemi possono essere risolti solamente mediante la partecipazione attiva dei cittadini. L'esistenza di diverse forme di sperimentazione sociale, nonché di diverse sedi di dibattito, è una delle condizioni di una democrazia «intelligente», capace di generare un apprendimento sociale costante. Vista in quest'ottica la società civile assume il significato di una «scuola di democrazia».

7.3. Questo concetto si applica per analogia anche al settore comunitario. In questo caso si aggiunge il fatto che lo stato nazionale viene relativizzato dal processo d'integrazione europea e che un numero crescente di persone avverte che le classiche rivendicazioni di sovranità degli stati nazionali non corrispondono più alla realtà sociale. I problemi del lavoro e ambientali, le questioni riguardanti il benessere e la giustizia sociale non possono più essere trattati solo a livello di stato nazionale.

## 8. I protagonisti della società civile organizzata

8.1. La società civile organizzata comprende in particolare:

- i cosiddetti «protagonisti del mercato del lavoro», ovvero le parti sociali;

- le organizzazioni rappresentative del settore economico e sociale che non si possono definire parti sociali in senso stretto;
- le ONG (le organizzazioni non governative) che riuniscono le persone intorno a delle cause comuni, come ad esempio le associazioni ambientaliste, le organizzazioni per la difesa dei diritti dell'uomo, le associazioni dei consumatori, gli enti assistenziali, gli organismi scolastici e di formazione, ecc.;
- le organizzazioni di base (ovvero quelle che nascono dal centro e dalla base della società e che perseguono obiettivi rilevanti per i loro membri), ad esempio le organizzazioni giovanili, le associazioni delle famiglie, e tutte le organizzazioni che permettono ai cittadini di partecipare alla vita locale e comunale;
- le comunità religiose.

## 9. Il ruolo della società civile organizzata a livello comunitario — il dialogo civile

9.1. Nel processo di integrazione europea la società civile si è formata anche a livello comunitario, ma la rete organizzativa ed il grado di rappresentatività di tali forme di rappresentanza differiscono. Si va dalle lobby che agiscono ad hoc alle associazioni estremamente organizzate. Tutte queste organizzazioni fanno valere un diritto di rappresentanza e un diritto a esprimersi su questioni relative al loro settore. Tuttavia un contributo positivo all'opera di costruzione dell'Europa può venire solo dalle organizzazioni che dispongono di determinate strutture organizzative di base e che rappresentano sia in termini qualitativi che in termini quantitativi il proprio settore.

9.2. Una caratteristica comune di questi attori della società civile organizzata a livello europeo è la loro funzione di intermediazione, mutuata dai livelli nazionali. Ne sono un esempio le parti sociali europee, che hanno saputo integrare le proprie strategie nazionali di comunicazione nell'ambito di una procedura negoziale istituzionalizzata su scala europea. Questo dialogo sociale è per sua natura una procedura decisionale basata sul consenso i cui partecipanti a partire dall'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam agiscono su basi pressoché costituzionali. L'importanza del dialogo sociale nei settori fondamentali della politica sociale è indiscussa, soprattutto per quanto riguarda le relazioni industriali. Va sottolineata in particolare anche la sua funzione di modello nella realizzazione di una delle forme di comunicazione, intrinseca alla società civile organizzata, quella che interpreta il dialogo come un processo evolutivo e finalizzato ai risultati. I partecipanti al dialogo sociale hanno in tal modo definito i parametri di una forma della cultura politica che si dovrebbe diffondere a settori esterni al dialogo sociale.

9.3. Esistono già diverse iniziative per la creazione di strutture di un discorso democratico a livello europeo accanto al dialogo sociale. All'interno della Commissione la Direzione Generale V svolge un ruolo centrale per la promozione concreta del dialogo civile. Su sua iniziativa, nel marzo del 1996, è stato organizzato il primo «Forum europeo per la politica sociale», durante il quale è stato coniato il concetto

di «dialogo con il cittadino». Nella sua Comunicazione su «Promozione del ruolo delle associazioni e delle fondazioni in Europa»<sup>(1)</sup> la Commissione fa propria la proposta e fissa l'obiettivo della «costruzione nel tempo di un forte dialogo a livello europeo che affiancherà il dialogo politico con le autorità nazionali ed il dialogo sociale con le parti sociali». Nel parere in merito alla suddetta Comunicazione<sup>(2)</sup>, il Comitato ha approfondito ulteriormente l'argomento notando tra l'altro che: «... Organizzandosi i cittadini possono usufruire di mezzi più efficaci per esprimere le proprie opinioni in merito a svariate questioni di natura sociale di fronte ai responsabili delle politiche. Il rafforzamento delle strutture democratiche che esulano dalla sfera parlamentare consente di consolidare e di dare un senso concreto al concetto di Europa dei cittadini».

9.4. Il dialogo civile si caratterizza come forum di comunicazione della società civile organizzata sul piano comunitario. Sarebbe tuttavia scorretto vederlo in alternativa o in concorrenza con il dialogo sociale. Il dialogo civile va invece visto come il necessario complemento del dialogo sociale, al quale parteciperanno anche le parti sociali, in funzione dei temi in discussione, come tutti gli altri protagonisti interessati della società civile. È nell'interesse dell'Europa migliorare e sviluppare tutte le strutture che mettono in grado i cittadini europei di collaborare per la costruzione comune.

9.5. È necessario creare una visibilità politica per l'Europa che offra trasparenza e richieda collaborazione. Nelle società moderne tale visibilità politica viene assicurata in primo luogo dai mass media, che tuttavia generalmente sono poco interessati al tema «Europa». I servizi si limitano solitamente a temi d'attualità e alla denuncia sensazionalistica di carenze. Non c'è da stupirsi quindi se sia cresciuta la sfiducia dei cittadini nei confronti di «Bruxelles» — intesa come sinonimo di burocrazia lontana dal cittadino e di strutture decisionali poco trasparenti. La «mancanza di prossimità ai cittadini» e il «deficit democratico» sono divenute parole d'ordine dei discorsi sull'Europa.

9.6. A livello europeo, la società civile organizzata ha dunque l'importante compito di dare il suo contributo a un discorso pubblico e democratico. In quanto forum della società civile organizzata, il Comitato è in grado di garantire la prossimità ai cittadini e di rafforzare il processo democratico di formazione della volontà. I suoi membri sono gli esponenti diretti della società civile organizzata e rappresentano nel loro complesso quella rete di azioni di comunicazione che, in quanto «ambiente vitale», fornisce alla società civile la necessaria base d'azione.

9.7. Il Comitato si rammarica a tal riguardo che sia nella Comunicazione della Commissione sulla «Promozione del ruolo delle associazioni e delle fondazioni in Europa» che nel rapporto sul Secondo forum europeo sulla politica sociale del 1998 esso non sia stato citato accanto alla Commissione e al Parlamento europeo come luogo del dialogo con il cittadino.

<sup>(1)</sup> COM(97) 241 def.

<sup>(2)</sup> GU C 95 del 30.3.1998, pag. 99.



## 10. Il Comitato come rappresentante della società civile organizzata

10.1. Con l'istituzione del Comitato economico e sociale i Trattati di Roma hanno garantito agli interessi funzionali l'accesso al processo decisionale europeo, facendo quindi del Comitato il rappresentante della società civile organizzata a livello comunitario. Ne consegue che il Comitato può rivendicare il suo ruolo particolare di rappresentante della società civile organizzata sia in virtù del suo collocamento all'interno della struttura istituzionale e delle sue competenze, sia in virtù della sua composizione. In occasione della convenzione di ottobre dovrebbe dunque inviare dei segnali chiari per un ulteriore sviluppo del dialogo civile.

### 10.2. I membri del Comitato

10.2.1. A norma dell'articolo 257 del Trattato CE «Il Comitato è composto di rappresentanti delle varie categorie della vita economica e sociale, in particolare dei produttori, agricoltori, vettori, lavoratori, commercianti e artigiani, nonché delle libere professioni e degli interessi generali». Quest'enumerazione, solo esemplificativa, è consapevolmente aperta e corrisponde così nel migliore dei modi al carattere evolutivo della società civile organizzata.

È lecito chiedersi se l'attuale composizione del Comitato sia tale da rispecchiare realmente i mutamenti sociali degli ultimi 40 anni.

10.2.2. Di norma i membri del Comitato vengono nominati da organizzazioni rappresentative nazionali, alle cui direttive essi non sono tuttavia vincolati. In tal modo i membri del Comitato esercitano un libero mandato, fornendo però attraverso il loro lavoro quella competenza specifica in virtù della quale essi sono stati nominati e rappresentando in tal modo gli interessi pluralistici della società civile organizzata. I membri del Comitato devono inoltre adempiere i loro obblighi a tutela dell'interesse generale («I membri esercitano le loro funzioni in piena indipendenza, nell'interesse generale della comunità» articolo 258, par. 3 del Trattato CE). Ne deriva che le decisioni politiche prese dal Comitato non rispecchiano automaticamente l'esito di una concorrenza tra i gruppi d'interesse e il metodo di lavoro del Comitato corrisponde a grandi linee al principio che ispira l'azione della società civile organizzata. Anche la particolare procedura di elaborazione dei pareri adottata dal Comitato (gruppo di studio — sezione — sessione plenaria) riflette il principio del consenso quale filo conduttore dell'approccio comunicativo della società civile. Così l'eventuale mancanza di diversità a livello di composizione dei membri del Comitato viene in parte compensata attraverso l'esercizio della loro attività e attraverso il particolare modello decisionale.

10.2.3. La giustificazione del Comitato come organo rappresentativo della società civile organizzata a livello comunitario è data non solo dalla sua identità di istituzione della Comunità europea, bensì anche dall'esistenza dei suoi tre gruppi. Inizialmente, il Comitato aveva inserito nel proprio regolamento interno questo diritto alla ripartizione in gruppi ispirato ai criteri di nomina adottati dal Consiglio nel 1958 per facilitare i propri lavori. Allo stesso tempo andrebbe tuttavia chiarito che il Comitato non è formato da delegazioni

nazionali, bensì da gruppi europei con gli stessi interessi. Ciò corrisponde anche alla consapevolezza del Comitato di essere il portavoce della società civile organizzata.

### 10.3. Il ruolo del Comitato nella struttura istituzionale della Comunità

10.3.1. L'esatta natura del ruolo consultivo del Comitato emerge chiaramente nei rapporti di quest'ultimo con gli altri organi, in particolare con il Parlamento europeo: il Comitato garantisce l'attuazione del modello partecipativo della società civile, consente la partecipazione al processo decisionale, contribuisce alla riduzione del deficit democratico, rafforzando in tal modo la legittimità dei processi decisionali su base democratica.

10.3.2. La democrazia si manifesta attraverso la volontà generale, che a sua volta trova espressione nelle decisioni adottate a maggioranza. Affinché la minoranza accetti la volontà espressa dalla maggioranza, è necessario che vi sia una certa omogeneità tra maggioranza e minoranza e quindi un certo senso di identità comune. Generalmente, a livello nazionale ciò non costituisce un problema; in questo caso infatti (interpretando in senso lato il concetto di demos) tale identità deriva dall'appartenenza alla stessa nazionalità (allo stesso territorio), alla stessa cultura, alla stessa lingua e dalla condivisione di una scala comune di valori.

10.3.3. Per creare una vera e propria identità europea, la costruzione democratica del consenso a livello europeo necessita tuttavia di nuovi criteri d'identità. Così come la cittadinanza europea viene definita come la somma di tutte le singole nazionalità, l'«europeo» è la somma (o meglio, la sintesi) di una molteplicità di criteri (nazionali) di identità che, nel loro complesso, si rifanno ad una tradizione comune e ai valori della democrazia e dei diritti umani.

10.3.4. Ciò significa tuttavia che a livello europeo — più che a livello nazionale — la democrazia deve offrire numerosi canali di partecipazione, attraverso i quali i cittadini possano essere rappresentati con le loro identità specifiche e nel rispetto dei diversi criteri d'identità. Tali canali devono inoltre riflettere la natura eterogenea del concetto di identità europea.

10.3.5. Il Parlamento europeo viene eletto dal cittadino europeo nella sua veste di cittadino della propria nazione (residente in un determinato Stato membro). In altre parole, il cittadino esercita un diritto democratico nell'ambito della propria identità nazionale (territoriale).

10.3.6. L'identità del cittadino si realizza tuttavia anche attraverso la sua appartenenza a gruppi sociali nelle molteplici forme proprie della società civile organizzata. Tali criteri d'identità, che riguardano il suo ruolo nell'ambito della società civile organizzata, non trovano riflesso nella funzione di rappresentanza del PE. Di essi tuttavia tiene conto il Comitato in quanto rappresentante della società civile organizzata: in questo modo il Comitato contribuisce al processo di democratizzazione a livello europeo affermandosi, nei confronti del Parlamento, come portatore di un reale valore aggiunto nel processo decisionale su base democratica. In virtù delle sue competenze, il Comitato non potrà mai essere un antagonista del Parlamento, e anzi ne rafforza utilmente la legittimità.

## 11. Misure a sostegno del ruolo del Comitato

11.1. Collaborazione con la Commissione: gli attuali rapporti con la Commissione sono intensi e vengono ritenuti soddisfacenti da entrambe le parti. Ciononostante è opportuno avviare dei contatti con i singoli commissari, affinché la Commissione consulti maggiormente il Comitato prima di adottare una decisione. Il Comitato dovrebbe essere consultato il più precocemente possibile, soprattutto quando si tratta di questioni che interessano gruppi sociali del Comitato, e dovrebbe avere la possibilità di formulare eventualmente un parere d'iniziativa.

11.2. Collaborazione con il Consiglio: ciascuna presidenza del Consiglio fissa di norma alcune priorità in termini di contenuto. Il Comitato dovrebbe sviluppare ulteriormente la già efficiente collaborazione con il Consiglio nelle fasi preparatorie, avviando delle misure di accompagnamento (pareri d'iniziativa, audizioni e manifestazioni in loco, iniziative comuni con la presidenza di turno del Consiglio) nel corso delle singole presidenze di turno del Consiglio.

11.3. Collaborazione con il Parlamento europeo: il Trattato di Amsterdam autorizza il Parlamento (e le commissioni parlamentari) a chiedere dei pareri al Comitato. Il gruppo di lavoro interistituzionale per le relazioni tra il Comitato e il Parlamento europeo svolge a tal riguardo una funzione chiave e di grande importanza politica. Se si riesce a creare una base solida per una collaborazione futura, forse si potrà colmare il divario che separa mentalmente i cittadini europei dalle istituzioni europee, richiamandoli, attraverso le attività delle organizzazioni rappresentative, alle loro responsabilità nei confronti dell'Europa e incoraggiandoli a partecipare.

11.4. Collaborazione con il Comitato delle regioni: la rappresentanza degli interessi locali e regionali attraverso il CdR non è in contraddizione con la rappresentanza funzionale attraverso il Comitato economico e sociale; al contrario, essa si rivela spesso complementare. Anche in questo caso è possibile sfruttare gli effetti di sinergia e lo scorso luglio l'Ufficio di presidenza ha compiuto un primo passo verso una maggiore cooperazione mediante l'istituzione di un comitato di contatto con il CdR. Tale comitato assicurerà il «follow up» al parere del CES sul tema «Sfruttamento dei minori e turismo sessuale»<sup>(1)</sup> e darà attuazione insieme al CdR a una delle proposte contenute nel parere, ossia la creazione di una rete europea di città a misura di bambino.

Il Comitato dovrebbe intensificare i propri sforzi per queste forme di collaborazione ad hoc.

## 12. Creazione di un piano d'azione per la «Società civile organizzata» all'interno del Comitato

12.1. Il Comitato costituisce il luogo ideale per sviluppare il dialogo civile; pertanto, dovrebbe creare il più presto possibile delle strutture che consentano di intavolare un

dialogo anche con quegli attori della società civile organizzata che attualmente non sono in esso rappresentati. Ciò contribuirebbe in maniera significativa al rafforzamento del modello partecipativo di democrazia.

12.2. Il Comitato rappresenta il luogo d'incontro istituzionale della società civile organizzata:

Si propone dunque di istituire un'appropriata struttura organizzativa per la «Società civile organizzata» che, nell'ambito di un piano d'azione da realizzare in tempi brevi, potrebbe avviare una serie di iniziative ai seguenti livelli:

- le manifestazioni all'interno del Comitato, così come le audizioni esterne, potrebbero offrire la possibilità di partecipare ad un pubblico più vasto: le possibilità in ciò insite di strutturazione della formazione dell'opinione e della volontà su base discorsiva potrebbero rappresentare contributi validi per lo sviluppo del dialogo civile.
- Tale approccio offre inoltre la possibilità di consolidare e intensificare contatti interistituzionali. Le tavole rotonde con gli esperti esterni consentono di preparare dei pareri comuni.
- Un grande potenziale risiede anche nella valorizzazione, finora insufficiente, dei contributi degli esperti dei Gruppi, che spesso sono di altissimo livello. Un'elaborazione in chiave giornalistica o scientifica di tali contributi, che si occupano dei problemi della società civile, oltre ad arricchire le conoscenze dei membri del Comitato potrebbe interessare anche un pubblico più vasto.

12.3. Forum per lo sviluppo di una identità europea: come già accennato, l'identità europea si compone di vari strati ed è il risultato di vari fattori, tra cui in primo luogo il riconoscimento di una scala comune di valori, basata sul rispetto della dignità dell'uomo e dei diritti umani.

— La presidenza tedesca del Consiglio ha avviato un'iniziativa per l'elaborazione di una «Carta dei diritti fondamentali dei cittadini europei». Come ha dichiarato il ministro della giustizia tedesco in occasione del vertice di Colonia, «la creazione di una scala comune di valori coinvolge i cittadini dell'Unione, in modo così profondo che appare auspicabile un livello più alto possibile di legittimazione democratica».

— Nella sua veste di rappresentante della società civile organizzata, il Comitato può contribuire in misura determinante a tale legittimazione democratica. Il Comitato elaborerà a tal riguardo un parere d'iniziativa e verrà consultato anche nell'ambito della procedura di comitato, da definire in maggior dettaglio nel corso della presidenza di turno finlandese, per l'elaborazione di una carta dei diritti fondamentali.

— Il Comitato, nella misura in cui applica esso stesso le procedure di consultazione e svolge delle audizioni, è in grado di assicurare la partecipazione del maggior numero possibile di attori interessati della società civile già nella fase preliminare dei lavori.

<sup>(1)</sup> GU C 284 del 14.9.1998, pag. 92.

12.4. Caposaldo della società civile organizzata nell'ambito del processo di ampliamento:

- In relazione all'ampliamento dell'UE non si può ancora apprezzare al suo giusto valore quell'aspetto del lavoro del Comitato dedicato all'assistenza alla creazione di strutture della società civile in quei paesi che non hanno ancora potuto sviluppare o attuare pienamente questo modello di società. L'integrazione dei nuovi candidati nella Comunità implica il rispetto di determinati criteri giuridici, economici, sociali e politici, ma anche l'esistenza di strutture omogenee che consentano l'applicazione anche in concreto della sopraccitata scala di valori comuni.
- Il Comitato ha già compiuto enormi sforzi per aiutare i paesi candidati a creare una struttura paragonabile al Comitato o ai consigli economici e sociali nazionali: nell'ambito dei comitati consultivi misti il Comitato collabora con gli organi dei paesi candidati preposti alla creazione di tali strutture. Oltre ad organizzare delle visite reciproche, il Comitato fornisce in alcuni casi anche assistenza per le questioni tecniche e amministrative.

Insieme alla sezione competente e agli altri servizi interessati dell'amministrazione si potrebbero compiere degli importanti passi in tale direzione nell'ambito del piano d'azione proposto al punto 12.2.

### 13. Sintesi

I nuovi modelli di ordinamento politico, di cui l'Unione europea del dopo-Amsterdam costituisce un esempio, richiedono nuove idee. In epoche di trasformazione, di cambiamento dei paradigmi, come è il nostro presente, sono necessarie nuove strategie, oltre che uno sforzo collettivo per tradurle in realtà. Proprio per l'Europa questa fase che precede un possibile ampliamento comporta la grande sfida dell'impegno, oltre che per la realizzazione di grandi obiettivi socioeconomici, per l'attuazione concreta dei professati principi di democrazia, di legittimità e di un'identità europea comune sulla base di una scala comune di valori.

Il Comitato ha la possibilità di accompagnare tale evoluzione, contribuendo in modo effettivo all'unione dell'Europa nello spirito dei Trattati di Maastricht e di Amsterdam.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## ALLEGATO

**al parere del Comitato economico e sociale****(Articolo 47, terzo paragrafo del Regolamento interno)**

Il seguente emendamento, che ha raccolto un numero di voti favorevoli pari a un quarto dei voti espressi, è stato respinto nel corso delle discussioni.

**Punto 12.1**

Aggiungere il seguente testo primo dell'ultima frase:

«Mediante le varie attività che costituiscono tale dialogo dovrebbe essere possibile garantire una maggiore partecipazione da parte di quelle persone che, pur senza essere membri del Comitato, appartengono ad organizzazioni attualmente rappresentate al Comitato.»

*Motivazione*

Oltre al problema delle organizzazioni attualmente non rappresentate all'interno del CES, vi è quello della trasmissione di informazioni concernenti il lavoro effettivamente svolto dal Comitato alle organizzazioni alle quali apparteniamo. Le nostre organizzazioni dispongono inoltre di conoscenze specifiche che non vengono utilizzate nel corso dei normali lavori del Comitato. Tali conoscenze potrebbero essere utilizzate nel quadro di attività interne ed esterne al Comitato contribuendo nello stesso tempo ad aumentare la consapevolezza del lavoro svolto dal Comitato da parte delle persone interessate.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 27, voti contrari: 40, astensioni: 11.

---

## Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Gli effetti dell'ampliamento dell'Unione sul mercato unico (OMU)»

(1999/C 329/11)

Il Comitato economico e sociale, in data 29 gennaio 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, paragrafo 3 del Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema di cui sopra.

La Sezione «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vever, in data 22 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 22 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 77 voti favorevoli, 3 contrari e 1 astensione, il seguente parere.

### 1. Osservazioni preliminari

1.1. Dalla creazione della Comunità europea, il «mercato comune» dei sei Stati fondatori non ha cessato di ampliarsi in seguito alle nuove adesioni, che hanno successivamente portato a nove, dieci, dodici e oggi quindici Stati membri. Gli ampliamenti hanno avuto effetti molto benefici sul mercato unico: ne hanno sviluppato la dimensione, l'impatto e gli effetti di scala, senza per questo diluirne le discipline né le acquisizioni. Essi sono andati infatti di pari passo con l'approfondimento, sotto l'impulso dei programmi presentati dalla Commissione europea e attuati dagli Stati membri per le scadenze del 1993 e del 1999.

1.2. Nel corso di questo periodo, il mercato unico si è anche esteso, sotto molteplici aspetti economici e commerciali, ad altri paesi europei non membri dell'Unione europea. Tali estensioni sono state realizzate attraverso degli accordi di cooperazione e di associazione, incentrati sulle libertà di circolazione e sul recepimento di parti intere dell'acquis comunitario relativo al mercato unico. Riguardano i paesi partecipanti allo Spazio economico europeo (i quindici dell'Unione europea più Norvegia, Islanda e Lichtenstein), con l'aggiunta, grazie ad un dispositivo bilaterale, della Svizzera. Oltre ad aver esteso a questi quattro paesi non-membri i vantaggi e le esigenze del mercato unico, tali accordi hanno anche facilitato notevolmente l'adesione senza transizione di Austria, Finlandia e Svezia fin dal 1995, in quanto grazie all'SEE avevano potuto recepire progressivamente le parti essenziali dell'acquis comunitario. Si ricorderà inoltre che anche la Turchia è legata al mercato unico tramite un accordo di unione doganale, concluso già nel 1962.

1.3. Oggi l'Unione europea si trova dinanzi a nuove prospettive politiche di ampliamento, questa volta su scala molto più ampia: il nuovo processo avviato riguarda dodici paesi candidati, di cui dieci appartenenti all'Europa centrale ed orientale (Polonia, Ungheria, Repubblica ceca, Slovacchia, Estonia, Lettonia, Lituania, Slovenia, Romania e Bulgaria) e due al bacino del Mediterraneo (Cipro e Malta). Tali paesi sono del resto anch'essi già legati al mercato unico tramite accordi di associazione che prevedono un'ampia libertà di scambi e un

recepimento progressivo dell'acquis comunitario. In futuro, potranno candidarsi anche altri paesi, soprattutto della regione sud-orientale dell'Europa segnata negli ultimi anni da numerosi conflitti locali — in particolare nel 1999 da quello del Kosovo — che aspirano ad aderire, al momento opportuno, all'Unione europea. Una prospettiva futura di adesione esiste anche per la Turchia, qualora tutte le condizioni politiche definite dall'Unione europea vengano rispettate.

1.4. In tale situazione geopolitica in profonda evoluzione, l'obiettivo del presente parere del Comitato economico e sociale è duplice:

- da un lato, fare il punto sull'evoluzione della preparazione degli ampliamenti e sugli effetti di tale evoluzione sul mercato unico, basandosi sulle testimonianze dei rappresentanti socioprofessionali, sia dell'Unione europea che dei paesi candidati;
- dall'altro, formulare delle raccomandazioni sui mezzi per agevolare l'integrazione dei paesi candidati nel mercato unico e assicurare in futuro una gestione efficace del mercato unico ampliato.

1.5. L'Osservatorio del mercato unico ha basato le proprie riflessioni su quattro audizioni dei rappresentanti socioprofessionali. Il 13 e 14 luglio 1998 a Bruxelles sono stati organizzati dei dibattiti con rappresentanti dei paesi candidati dell'Europa centrale ed orientale e il 15 settembre 1998 con rappresentanti dei paesi membri dell'Unione europea. Si sono svolte anche due audizioni ad hoc, il 23 giugno 1998 a Berlino con rappresentanti tedeschi e il 20 aprile 1999 a Praga con rappresentanti cechi. L'Osservatorio ha tenuto conto anche dei dibattiti del Convegno delle parti sociali sull'ampliamento, svoltosi il 18 e 19 marzo 1999 a Varsavia.

### 2. Le nuove prospettive

2.1. Le nuove prospettive dell'ampliamento del mercato unico comportano delle grandi opportunità che per essere sfruttate appieno impongono altrettante nuove esigenze.



### *Opportunità inedite*

2.2. Sul piano politico, la dimensione storica dell'ampliamento dell'Unione europea appare evidente: l'unificazione pacifica e democratica del continente, prolungamento naturale di un lungo processo avviato con la riunificazione tedesca del 1990, costituirà un avvenimento senza precedenti che corroborerà l'irreversibilità del mutamento politico ed economico intervenuto all'est e costituirà una garanzia di stabilità e di cooperazione per tutti i paesi che vi parteciperanno, come per i loro diretti vicini. L'ampliamento permetterà all'Europa di difendere uno zoccolo duro di valori comuni, pur rispettando le diversità culturali. Assicurerà all'Unione un maggior peso nel mondo, costituendo un processo esemplare che potrà spingere altre regioni del mondo a realizzare anch'esse raggruppamenti politici ed economici di questo tipo.

2.3. Sul piano economico, l'ampliamento del mercato unico offrirà numerose opportunità, in particolare l'estensione degli investimenti, dei mercati e degli scambi, un maggior numero di produttori e di consumatori, nuove possibilità di cooperazione, subforniture ed economie di scala, nuove prospettive di crescita economica, nuovi progetti di infrastrutture nei PECO e su scala transeuropea, migliori mezzi per costruire un'Europa più competitiva dinanzi alla globalizzazione.

2.4. Anche sul piano sociale, l'ampliamento del mercato unico sarà un elemento positivo, i cui effetti potranno esprimersi pienamente solo in modo progressivo, che agevolerà gli scambi, assicurando con una maggiore crescita l'innalzamento del livello di vita e la creazione di nuovi posti di lavoro, estendendo le acquisizioni sociali europee ed equilibrando, se condotto in modo ordinato, i flussi migratori stessi.

### *E nuove sfide da affrontare*

2.5. Le esigenze di un nuovo ampliamento del mercato unico sono esse stesse proporzionate alle opportunità offerte e si pongono in termini molto più complessi rispetto ai precedenti ampliamenti.

2.6. Innanzi tutto, occorre constatare che l'integrazione del mercato unico dei quindici continua a progredire, sotto l'impulso delle riforme successive dei trattati, dell'approfondimento dell'*acquis* comunitario e dell'introduzione dell'euro: tale integrazione si situa, per i paesi candidati, ad un livello molto più elevato rispetto al passato.

2.7. Inoltre, il numero dei paesi oggi candidati è di un ordine di grandezza finora sconosciuto: l'organizzazione e la gestione di un mercato unico che comporta quasi il raddoppiamento nel tempo degli Stati partecipanti, con numerosi paesi di piccole dimensioni, una grande diversità linguistica

e culturale e dei divari di sviluppo maggiori, impongono una nuova riflessione sugli strumenti per farlo funzionare bene. Le sfide sono numerose: maggiori complicazioni per le decisioni che richiedono l'unanimità, controllo del diritto comunitario e del recepimento a livello nazionale, nuovi bisogni di armonizzazione doganale, gestione della diversità dei paesi membri, funzionamento dei mutui riconoscimenti, coesione economica e sociale, l'azione per evitare nuovi ostacoli nazionali.

2.8. Gli aspetti sociali, in particolare, devono formare oggetto di una grande attenzione per poter riuscire a conciliare esigenze complesse. Da un lato, occorre evitare di provocare dei movimenti migratori eccessivi e di creare delle perturbazioni occupazionali nei paesi dell'Unione europea, dati i costi sociali attualmente molto inferiori nei paesi candidati, nonché preservare la qualità delle norme sociali in vigore nell'Unione. Dall'altro, occorre sostenere la crescita economica e lo sviluppo occupazionale nei paesi candidati, tenendo conto della necessità di transizione nel recepimento integrale dell'*acquis* comunitario in campo sociale. Tutto ciò imporrà dei tempi necessari alla realizzazione degli adeguamenti, che dovranno effettuarsi in modo progressivo ed equilibrato.

2.9. Sarà assolutamente necessario assicurarsi che i nuovi ampliamenti non abbiano l'effetto di diluire la coesione del mercato unico, tanto più che l'Unione europea oggi non è più dotata di un nuovo piano di completamento del mercato unico e si limita soprattutto a completare l'adozione o la trasposizione delle direttive dei piani precedenti, salvo lavori mirati complementari. Un ampliamento mal preparato indebolirebbe la coesione del mercato unico. Comprometterebbe le prospettive economiche e sociali positive che ogni europeo, all'ovest come all'est, ha legittimamente il diritto di attendersi. Un ampliamento ordinato invece permetterà di sfruttare appieno il periodo di preadesione per realizzare con successo gli adeguamenti e le ristrutturazioni. Tappa per tappa, conferirà progressivamente al mercato unico il supplemento di dinamismo e di dimensione che giustificherà tutti gli sforzi profusi per la riuscita di questo processo storico.

## **3. La valutazione della situazione**

3.1. L'ampliamento del mercato unico in direzione dei paesi candidati all'adesione è fin d'ora ben avviato. Tale situazione è verificabile sul campo, al di là degli accordi conclusi e dei negoziati in corso. La maggior parte del commercio esterno dei paesi candidati si effettua del resto oggi verso l'Unione europea ed essenzialmente senza dazi doganali.

### *I progressi in corso*

3.2. Durante le audizioni sono stati constatati dei progressi significativi, il primo dei quali è costituito dall'accettazione del

processo di cambiamento nei paesi candidati. Ciò va di pari passo con l'accettazione della logica del mercato unico europeo, delle sue esigenze e delle sue discipline, indissolubilmente legate ai suoi vantaggi e alle sue opportunità. Si comprende e si accetta altresì l'aspetto condizionale dell'aiuto europeo. In tale contesto, non si è rilevata alcuna contraddizione fra il buon funzionamento del mercato unico e il suo ampliamento all'Europa centrale ed orientale.

3.2.1. I progressi in corso trovano conferma nel miglioramento dei dati economici, soprattutto sul piano della crescita e della stabilizzazione dei prezzi. Gli scambi commerciali dei paesi dell'Europa centrale ed orientale con l'Unione europea continuano ad intensificarsi. Rappresentano ormai in media il 60 % del commercio esterno di tali paesi (una percentuale pari a quella raggiunta dagli Stati membri nei loro scambi reciproci) contro solo il 30 % nel 1993. Nel loro complesso, questi paesi sono divenuti oggi perfino il secondo partner dell'Unione europea, dopo gli Stati Uniti. Gli investimenti, i trasferimenti di tecnologie e gli aiuti finanziari dell'Unione europea in Europa centrale ed orientale hanno già avuto numerosi effetti positivi. Hanno contribuito a sviluppare una migliore produttività, una nuova cultura imprenditoriale e di management, una modernizzazione delle infrastrutture (alloggi, trasporti, energia, ecc.) e dell'apparato produttivo industriale. Hanno permesso l'attuale sviluppo del settore delle banche, delle assicurazioni e delle altre attività di servizi, quali il commercio e l'audiovisivo. Si osservano altresì un miglioramento della qualità dei prodotti e dei servizi, nuovi approcci decentrati, una riduzione già significativa dell'inquinamento (idrico, atmosferico, rifiuti industriali, nucleare), una maggiore cooperazione nell'ambito della normalizzazione tecnica, un innalzamento degli standard di salute e sicurezza, un rafforzamento del livello di organizzazione e di protezione dei consumatori.

3.2.2. I rappresentanti socioprofessionali dei paesi dell'Unione europea hanno sottolineato il loro coinvolgimento attivo e positivo nell'ampliamento del mercato unico, la volontà di intensificare la loro presenza, i loro investimenti, oltre che i partenariati e gli scambi reciproci.

3.2.3. I rappresentanti socioprofessionali dei paesi candidati hanno sottolineato il fatto che essi chiedono non solo maggiore protezione di per sé, ma migliori mezzi per adattarsi all'apertura e alla concorrenza, e migliori sbocchi sul mercato unico europeo. Sono pronti ad intraprendere gli sforzi necessari al loro adeguamento, hanno fiducia nelle proprie capacità di svolgere pienamente il loro ruolo nel mercato unico e sottolineano la necessità di sviluppare la loro complementarità con l'Unione europea al servizio di un mercato unico ampliato già vantaggioso per entrambe le parti.

### *I problemi sollevati*

3.3. Oltre al chiaro accordo sui reciproci benefici derivanti dall'ampliamento del mercato unico e sui progressi in corso, sono state espresse anche delle preoccupazioni.

3.3.1. Esse riguardano in primo luogo, per entrambe le parti, le incognite del processo politico avviato. Ci si continua ad interrogare sul grado diverso di avanzamento dei negoziati a seconda dei paesi, sui calendari per l'adesione, sulla dimensione che assumeranno gli ampliamenti successivi, sulla portata globale e perfino finale del processo di ampliamento. Sono state sottolineate le molteplici difficoltà del processo, che si annuncia più lungo del previsto, ivi compresi i cambiamenti nel modo di pensare e di passare pienamente da un'economia amministrata e controllata ad una basata sull'iniziativa e la responsabilità. Un miglior chiarimento delle condizioni operative dei futuri ampliamenti aiuterebbe sicuramente gli attori socioeconomici a prepararsi più efficacemente.

3.3.2. Sul piano economico, le preoccupazioni comuni ad entrambe le parti riguardano soprattutto i rischi di squilibrio nelle condizioni degli scambi e della concorrenza, le difficoltà di adeguare le regolamentazioni e le strutture, i problemi di protezione dell'ambiente, i costi di aggiornamento, i ritardi nella formazione e nella qualificazione della manodopera, la necessità di modernizzare l'apparato produttivo e i sistemi commerciali, gli adeguamenti necessari della manodopera, spesso eccedentaria in agricoltura, ma insufficiente in altri settori. Le difficoltà appaiono maggiori per i paesi candidati che hanno rinviato le riforme. Si è parlato anche di un'insufficiente cooperazione fra i paesi dell'Europa centrale ed orientale (gli scambi commerciali reciproci restano relativamente deboli e sono perfino in calo, se si considera che la percentuale del commercio estero che essi rappresentano è passata dal 15 % nel 1993 al 13 % nel 1997), malgrado alcuni progressi nelle regioni transfrontaliere. Nel complesso, prevale la sensazione che ci si debba impegnare in molti settori contemporaneamente e che sia necessario prendere delle precauzioni e distinguere delle tappe nello svolgimento del processo.

3.4. Gli ulteriori problemi citati dai paesi candidati sono numerosi.

3.4.1. In linea generale, le difficoltà menzionate riguardano la complessità e i vincoli dell'attuazione dell'acquis comunitario, tanto più che i paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno quarant'anni di ritardo da recuperare. L'accento è stato posto sui ritardi di competitività di fronte ad una maggiore concorrenza, sui disavanzi della bilancia commerciale, sulle restrizioni di accesso dei prodotti agricoli al mercato dell'UE,

sui limiti degli aiuti commerciali, sulla preoccupazione di evitare la fuga della manodopera qualificata e sui problemi connessi allo sviluppo di un'economia sommersa. Si è constatato che le infrastrutture restano spesso mediocri e penalizzano l'intensificazione degli scambi (cfr. trasporti, telecomunicazioni, energia, acqua). È stata menzionata anche la necessità di migliorare il funzionamento dell'amministrazione e del settore pubblico, che soffrono soprattutto di forti differenze salariali rispetto al settore privato. Si è espressa anche la preoccupazione di evitare che si approfondiscano tali differenze salariali con conseguenti categorie a due velocità fra i paesi candidati.

3.4.2. Si è posto un accento particolare sui problemi delle piccole e medie imprese. La maggior parte di esse hanno delle difficoltà a svilupparsi, sono mal preparate all'aspetto internazionale, soffrono della mancanza di capitali e di accesso al credito, godono di scarsi aiuti finanziari da parte dell'Unione europea e non sono sufficientemente informate sul significato reale dell'adesione. La complessità dell'applicazione delle regolamentazioni comunitarie, specie i costi sociali dell'adeguamento, è particolarmente sentita dalle PMI. È stata espressa anche la preoccupazione di non passare da una situazione in cui dominavano i monopoli pubblici nazionali ad un'altra di abuso di posizione dominante da parte dei monopoli o degli oligopoli privati, in particolare stranieri, in taluni settori; ciò implica dare alle imprese locali i mezzi per svilupparsi e ristrutturarsi al fine di mantenere la loro posizione sul mercato.

3.4.3. Si è rilevata la mancanza di sostegno concreto ad una migliore informazione degli ambienti socioprofessionali, delle imprese e dei consumatori dinanzi alle innovazioni introdotte dall'integrazione nel mercato unico. Si tratta di una richiesta non tanto di sostegno finanziario quanto di sostegno in termini di esperti e di conferenzieri con missioni e distaccamenti in loco, nonché di utilizzo dei nuovi mezzi di comunicazione quali Internet. L'Unione europea, le sue organizzazioni e le sue imprese dovrebbero prendere maggiori iniziative in tali ambiti (seguendo l'esempio degli Stati Uniti). È soprattutto necessario rafforzare la comprensione, la partecipazione e la piena adesione dell'opinione pubblica dei paesi candidati al processo di ampliamento.

3.5. Anche da parte dei paesi dell'Unione europea si citano numerosi altri problemi.

3.5.1. Sono stati sottolineati i ritardi nell'adeguamento della regolamentazione e nell'apertura economica nei paesi candidati: persistenza di ostacoli non tariffari agli scambi, limitazioni alla libertà di stabilimento, mancato rispetto o rimessa in questione del quadro giuridico e fiscale, mantenimento delle regolamentazioni dei prezzi, mancata apertura di appalti pubblici, complessità e livello della fiscalità, restrizioni all'acquisizione fondiaria, ritardi nelle privatizzazioni, soprattutto nelle assicurazioni, inadeguatezza di un sistema finanziario spesso obsoleto, con osservazioni analoghe per il sistema di

distribuzione, problemi di compatibilità delle norme tecniche e contabili, restrizioni all'insediamento (licenze, succursali), lacune nella protezione intellettuale. Si è citato l'elevato livello degli aiuti di Stato, con conseguenti effetti negativi sull'eccesso di capacità di alcuni settori (es. tessile, acciaio) a livello europeo e addirittura mondiale. Sono stati menzionati dei problemi di procedure doganali, soprattutto per il transito di merci in provenienza dai paesi dell'ex-URSS. Talune forme di concorrenza, legate al dumping dei prezzi, al mancato rispetto delle esigenze ambientali, al lavoro illegale, sono percepite come anormali. Si è posto l'accento sugli attriti del mercato del lavoro in occidente (soprattutto nei nuovi Länder e negli Stati membri frontalieri), sui rischi di tensioni sociali, se tali attriti vengono trascurati, sui problemi per le regioni frontaliere dei paesi dell'Europa centrale ed orientale in mancanza di aiuti. È stata citata anche la questione della delocalizzazione di imprese e di attività in direzione dei paesi dell'Europa centrale ed orientale.

3.5.2. Di fronte alle difficoltà di adattamento e addirittura alle concorrenze anormali, si è talvolta messa in discussione la capacità istituzionale delle amministrazioni dei paesi candidati: procedure troppo burocratiche e assenza di possibilità di ricorso, problemi di competenza e di indipendenza delle autorità di controllo, protezionismo doganale ricorrente, mancanza di efficacia di taluni organi di regolamentazione, di normalizzazione e di certificazione, difficoltà dei mutui riconoscimenti, esistenza di frodi e addirittura di casi di corruzione.

#### *Le esigenze comuni*

3.6. Una priorità è sicuramente quella di intensificare il dialogo e di prevenire i timori che si manifestano da entrambe le parti, tanto più che essi riguardano delle questioni che si pongono fin d'ora, mentre le opportunità possono essere talvolta percepite come maggiormente legate al medio e lungo termine.

3.7. Un obiettivo comune è quello di far sì che l'ampliamento del mercato unico avvenga in condizioni economiche e sociali equilibrate ed ordinate, rispettando l'ordine delle priorità da ambo le parti pur mantenendo la pressione per non ritardare indebitamente le scadenze. In particolare, l'ampliamento non dovrà avere l'effetto di ridurre le norme comunitarie negli ambiti sociali, dell'ambiente e dei consumatori, ma al contrario quello di estendere tali norme ai paesi candidati, a vantaggio di uno sviluppo comune che concili la competitività economica di un mercato unico più ampio con la qualità di vita di tutti gli europei.

3.8. Fra le prospettive di ampliamento del mercato unico, si deve porre anche la questione delle condizioni dell'integrazione dei paesi candidati nel processo dell'Unione economica e monetaria. Da un lato, appare chiaro che la partecipazione alla moneta unica potrà costituire solo un'ultima tappa dell'integrazione dei nuovi paesi membri, richiedendo periodi di transizione adeguati dopo l'adesione. D'altra parte tale prospettiva, seppur ancor lontana, non deve essere ignorata nei preparativi degli ampliamenti e deve essere inserita fra gli obiettivi di lungo periodo. L'euro costituisce infatti ormai un'acquisizione essenziale del mercato unico ed è stato chiaramente convenuto che non si accetterà nessun «opt-out» da parte dei nuovi Stati membri nel momento in cui adempiranno alle condizioni economiche richieste per aderire all'unione economica e monetaria. L'Unione europea avrebbe pertanto interesse ad avviare un'adeguata sorveglianza preventiva degli indirizzi economici dei paesi candidati, in funzione di tale prospettiva di lungo periodo e a subordinare i suoi aiuti al rispetto delle linee di condotta minime in tale ambito, tenuto conto del livello specifico di sviluppo di tali paesi e del lungo percorso che dovranno ancora compiere per aderire all'UEM.

3.9. Gli ambienti socioprofessionali avranno una particolare responsabilità nell'agevolare tale vasto processo di integrazione: l'ampliamento del mercato unico li riguarda direttamente, al di là delle responsabilità che spettano ai governi e alle amministrazioni. La sua riuscita dipenderà ampiamente dal loro coinvolgimento diretto.

#### 4. Le priorità per i paesi candidati

4.1. Il Comitato sottolinea la necessità, per i paesi candidati, di perseguire con tenacia il loro adeguamento al mercato unico, di cui percepiscono già i primi dividendi in termini di sviluppo economico e di miglioramento del livello di vita. L'obiettivo di recepimento dell'acquis comunitario dovrà essere integrale, per assicurare che venga preservata la coesione del mercato unico ampliato e il suo buon funzionamento. Dei periodi di transizione potranno essere previsti in taluni casi e a determinate condizioni, ma sarà opportuno limitare al minimo il campo e la durata di tali transizioni al momento delle adesioni effettive all'Unione europea. Per assicurare che il recepimento dell'acquis comunitario avvenga nelle migliori condizioni e nei migliori tempi, si dovranno non solo adottare la legislazione e le regolamentazioni nazionali necessarie, ma soprattutto promuovere le riforme economiche e sociali che tali regolamentazioni implicano e garantire l'effettiva efficacia e qualità del recepimento di tali regolamentazioni.

##### *I settori prioritari*

4.2. È necessario, in primo luogo, proseguire e consolidare i progressi già osservati, in particolare il rigore nella gestione economica, il miglioramento della produttività e della qualità dei beni e dei servizi, la cultura imprenditoriale, l'educazione del consumatore.

4.3. Il Comitato sottolinea altresì la necessità di affrontare i problemi emersi, il che implica porre l'accento sulle riforme nei seguenti ambiti.

4.3.1. La liberalizzazione economica, che condiziona l'adesione, deve essere meglio garantita tramite una serie di misure. Occorre in particolare rafforzare la riforma dello Stato e delle amministrazioni, accentuare i decentramenti, promuovere il potenziamento di organizzazioni socioprofessionali autonome e rappresentative, capaci di impegnarsi contrattualmente, proseguire e accelerare le privatizzazioni, sviluppare la liberalizzazione dei prezzi, avviare le riforme fiscali adatte al funzionamento dell'economia di mercato, rispettare le discipline monetarie, lasciare agire più liberamente gli attori economici. Si devono garantire le procedure giuridiche necessarie al buon funzionamento dell'economia (es. recupero dei crediti, ecc.), il che implica un rafforzamento dell'efficienza dell'apparato giurisdizionale di tali paesi. La politica di concorrenza deve essere in linea con le disposizioni in vigore nell'Unione europea, il che presuppone soprattutto che in tutti i paesi candidati ci siano degli organismi nazionali efficaci preposti al controllo delle condizioni di concorrenza. Si deve rafforzare la normalizzazione, assicurando un'intensificazione del recepimento delle norme europee, delle certificazioni e dei riconoscimenti reciproci. È necessario sviluppare l'armonizzazione delle procedure doganali con quelle dell'Unione, armonizzazione che comprenda un controllo efficace del transito di merci provenienti dai paesi terzi (specie dai paesi dell'ex-URSS).

4.3.2. Si deve accelerare la modernizzazione delle strutture. È opportuno soprattutto perseguire lo sviluppo delle infrastrutture (trasporti, acqua, energia, telecomunicazioni) e collegare meglio queste ultime a quelle dei paesi dell'Unione europea nel quadro delle reti transeuropee. Si deve intraprendere inoltre un notevole sforzo per migliorare la ricerca-innovazione. Occorre altresì, per rafforzare l'efficienza economica, perseguire la modernizzazione delle strutture di vendita e di post-vendita (assistenza alla clientela).

4.3.3. Le piccole e medie imprese in particolare devono essere meglio sostenute grazie ad una serie di misure: educazione allo spirito imprenditoriale, formazione ai moderni metodi di management, incentivazione del capitale e del profitto, sviluppo dell'accesso al credito, ambiente fiscale e parafiscale favorevole che non ne ostacoli lo sviluppo, semplificazione della regolamentazione, informazione e sostegno per l'aspetto internazionale.

4.3.4. Si deve migliorare la protezione dell'ambiente, specie con il sostegno degli aiuti comunitari, anche se spesso si tratta di un'azione a lungo termine.

4.3.5. Si devono garantire le condizioni per il progresso sociale, sviluppando il dialogo sociale, recependo progressivamente l'acquis comunitario in campo sociale, sviluppando la formazione professionale. È auspicabile controllare e canalizzare i movimenti migratori, da un lato per permettere ai paesi candidati di trattenere la manodopera che avranno formato, e



dall'altro per evitare di accentuare le pressioni perturbatrici sul mercato del lavoro all'ovest, salvo organizzare delle transizioni sufficientemente lunghe, per le questioni relative al lavoro. La lotta contro l'economia sommersa deve essere rafforzata; il suo successo dipende in particolare da quello delle riforme economiche intraprese.

#### *Le iniziative da privilegiare*

4.4. Per portare a termine i diversi programmi, il Comitato raccomanda che i paesi candidati privilegino un approccio pragmatico, basato su iniziative operative in una serie di ambiti chiave. Tali iniziative dovranno coinvolgere appieno gli attori economici e sociali, che ritengono molto spesso di non essere sufficientemente coinvolti, dai loro governi come dall'Unione europea, nel processo di ampliamento.

4.5. L'adeguamento dei paesi candidati al mercato unico non dipenderà solo dagli sforzi bilaterali di ciascuno nei confronti dell'Unione europea. Si deve anche sviluppare uno spazio comune di libertà di scambi e di cooperazione fra i paesi dell'Europa centrale ed orientale, come quello che il CEFTA (Central European Free Trade Agreement) (Accordo di libero scambio dell'Europa centrale) ha già iniziato a organizzare da più anni intorno ai paesi di Visegrad. Bisognerà incoraggiare l'approfondimento della cooperazione e della libertà di scambio nella zona CEFTA e promuovere il suo ampliamento ai paesi vicini candidati all'adesione nell'UE. L'ingresso della Romania nella zona CEFTA costituisce un progresso incoraggiante in tale direzione. Ciò presuppone soprattutto che si sviluppino le cooperazioni a livello delle regioni frontaliere e si incoraggino le iniziative degli attori socioeconomici in tal senso. I programmi di sostegno dell'Unione europea dovrebbero prendere in considerazione questo bisogno e promuovere maggiormente le cooperazioni incrociate.

4.6. Il recepimento dell'*acquis* comunitario dovrà essere integrale, ma non potrà essere realizzato in blocco. Nel corso del periodo di preadesione, talune azioni si riveleranno più urgenti di altre. Sarebbe utile, più che cercare di far progredire in modo indifferenziato tutte le questioni, assicurare rapidamente il buon funzionamento di spazi di adesione limitati ma reali, destinati ad estendersi tramite pacchetti successivi di misure da realizzare ogni anno.

4.7. Il controllo del recepimento dell'*acquis* presuppone che si sviluppino nei paesi dell'Europa centrale ed orientale delle autorità forti e indipendenti nell'ambito sia amministrativo che giurisdizionale preposte al controllo del recepimento e del progresso delle riforme, con strutture di cooperazione fra tali autorità di controllo e gli organi dell'Unione e la partecipazione dei settori professionali interessati.

4.8. Per seguire i progressi dell'integrazione dei paesi candidati nel mercato unico, il Comitato raccomanda di elaborare regolarmente, almeno una volta all'anno, dei quadri di valutazione che facciano il punto della situazione sul recepimento

dell'*acquis* comunitario da parte dei paesi candidati, su modello di quanto realizzato nell'UE nel corso degli ultimi anni per verificare i progressi realizzati dai quindici per il completamento del mercato unico. I rappresentanti socioprofessionali dovrebbero essere consultati e coinvolti nell'elaborazione e nel controllo di tali quadri. È importante conoscere le loro valutazioni sull'applicazione delle riforme, per come esse sono effettivamente vissute sul campo e non solo per come appaiono nei testi legislativi e normativi.

4.9. Il Comitato raccomanda altresì di proporre ai paesi candidati di aprire nel loro territorio da un lato dei centri di coordinamento mercato unico e dall'altro dei punti di contatto mercato unico per le imprese e per i cittadini, come quelli recentemente creati negli Stati membri dell'Unione europea. Una tale iniziativa presenterebbe numerosi vantaggi.

4.9.1. In linea generale, essa avrebbe un grande impatto psicologico e operativo confermando che tali paesi rientrano fin d'ora nell'orbita del mercato unico, coinvolgendoli direttamente nella gestione del mercato unico ampliato e offrendo loro dei mezzi operativi per meglio adeguarvi le loro amministrazioni, le loro imprese e i loro cittadini.

4.9.2. La realizzazione nei paesi candidati di centri di coordinamento mercato unico consentirebbe di risolvere, in via amichevole e su base bilaterale, molti problemi concreti che penalizzano gli scambi fra i paesi dell'Unione europea e i paesi candidati, soprattutto le lungaggini amministrative e burocratiche (che possono situarsi, a seconda dei casi, sia nell'Unione europea che nei paesi candidati).

4.9.3. La realizzazione parallela nei paesi candidati di punti di contatto mercato unico per le imprese e per i cittadini consentirebbe di sviluppare le informazioni pratiche sulle opportunità del mercato unico, in particolare per le piccole e medie imprese, per i consumatori, per le parti sociali, e di supplire così alle carenze informative menzionate nel corso delle audizioni.

4.9.4. Gli ambienti socioprofessionali sarebbero i diretti beneficiari di un'estensione ai loro paesi dei centri di coordinamento e dei punti di contatto mercato unico e dovrebbero svolgere un ruolo di primo piano nell'agevolarne il buon funzionamento.

4.10. In generale, il Comitato sottolinea anche l'importanza di promuovere il dialogo sociale nei paesi candidati e fra le parti sociali dell'UE e quelle di questi paesi, come ha sottolineato il Convegno europeo delle parti sociali, svoltosi a Varsavia nel marzo 1999. La creazione di istituzioni analoghe ai Consigli o ai Comitati economici e sociali esistenti in più Stati membri potrebbe anche contribuire utilmente a tale sviluppo.



4.11. Un bisogno prioritario per la coesione del mercato unico è anche quello di sviluppare, senza attendere l'armonizzazione della politica commerciale comune, la cooperazione doganale fra i paesi candidati dell'Europa centrale e l'Unione europea in tutti i settori: funzionamento degli uffici doganali (rafforzamento ai posti di controllo con i paesi terzi, coordinamento con l'Unione europea), miglioramento delle procedure, migliore reciprocità nei confronti del trattamento concesso dall'Unione, sorveglianza delle zone e dei porti franchi, lotta contro le frodi e le contraffazioni, controllo delle norme d'origine, affidabilità del sistema statistico, avvio dell'allineamento progressivo sulla politica commerciale comune. Tale cooperazione dovrebbe basarsi su accordi di assistenza amministrativa, missioni di ispezione e programmi di formazione doganale. A tal fine il Comitato raccomanda di istituire un osservatorio della cooperazione doganale, al quale dovrebbero partecipare gli ambienti socioprofessionali e che contribuirebbe a sorvegliarne l'applicazione da entrambe le parti.

4.12. La questione delle relazioni economiche e commerciali dei paesi candidati dell'Europa centrale ed orientale con i loro vicini dei paesi dell'ex-URSS infine dovrà essere esaminata sotto più angolature: sviluppi recenti e attuali del commercio e degli scambi con questi paesi, effetti dell'integrazione nel mercato unico dei paesi dell'Europa centrale ed orientale su tali scambi, visione in prospettiva dell'evoluzione futura delle relazioni economiche fra l'Unione europea ampliata e i paesi dell'ex-URSS.

4.13. Bisognerebbe anche esaminare la questione delle relazioni economiche e commerciali fra i paesi candidati e i paesi europei non membri dell'UE ma legati al mercato unico da accordi di associazione (cfr. i tre paesi partner nel quadro dell'SEE, la Svizzera, la Turchia). Sarebbero utili degli scambi di esperienza sui metodi e sui risultati del recepimento, da parte di tali paesi associati, dell'acquis comunitario del mercato unico. Varrebbe anche la pena di avviare una riflessione in prospettiva sul futuro delle relazioni reciproche in seguito agli ampliamenti.

## 5. Le priorità per l'Unione europea

5.1. L'Unione europea deve essa stessa prepararsi all'ampliamento del mercato unico, riformando le sue istituzioni, accelerando il completamento del mercato unico negli ambiti chiave e coinvolgendo i paesi candidati nella riflessione sulla futura gestione del mercato unico ampliato. Nel raccogliere tali sfide, l'Unione europea garantirà che l'ampliamento del mercato unico, lungi dall'ostacolare l'approfondimento di quest'ultimo, sia al contrario l'occasione, proprio per le sue maggiori esigenze, di farlo progredire e di migliorarne il funzionamento.

### *La riforma preventiva delle istituzioni*

5.2. Appare in primo luogo indispensabile che l'Unione europea riformi le sue istituzioni e le sue procedure decisionali per adeguarsi ai nuovi ampliamenti: in particolare, occorrerà garantire che la regola dell'unanimità, che costituirà un vero blocco alle decisioni in prospettiva di quasi un raddoppio degli Stati membri, sussista solo per casi molto limitati e di carattere eccezionale. L'estensione del voto a maggioranza appare ineluttabile per garantire il buon funzionamento di un mercato unico ampliato a venti, venticinque o trenta Stati membri.

5.3. Il Comitato si compiace della decisione presa dal Consiglio europeo di Colonia di convocare una Conferenza intergovernativa nel 2000, che dovrà concludersi prima della fine di quello stesso anno, al fine di rivedere il Trattato nei settori chiave istituzionali e rafforzare la coerenza e la capacità decisionale dell'Unione europea prima dei prossimi ampliamenti.

### *Il completamento del mercato unico*

5.4. L'Unione europea dovrà mantenere la pressione verso il completamento del mercato unico assicurando, secondo delle modalità da convenire, un seguito al Piano d'azione scaduto alla fine del 1998. L'essenziale è non allentare la pressione perché resta ancora molto da fare. Il Comitato ricorda la necessità di colmare i ritardi nell'armonizzazione della regolamentazione, in particolare in riferimento al regime definitivo dell'IVA, alla soppressione della doppia imposizione transnazionale, ad un regime che faciliti le fusioni di imprese, ad uno statuto operativo e attraente di società europea, alla liberalizzazione dei servizi finanziari, all'apertura dei pubblici appalti, dei trasporti, delle telecomunicazioni, dei monopoli pubblici, all'unificazione della proprietà intellettuale con un vero brevetto comunitario. Occorrerà altresì adeguarsi ai nuovi sviluppi del commercio elettronico e dei servizi in linea che sconvolgono le condizioni degli scambi e tener conto dei maggiori bisogni di armonizzazione collegati all'introduzione dell'euro, soprattutto in campo fiscale.

5.5. Il Comitato insiste anche sul bisogno di assicurare parallelamente, con il massimo rigore, un recepimento effettivo in tutti gli Stati membri delle direttive il cui termine per l'entrata in vigore è già scaduto. Non sempre esse vengono effettivamente recepite, dato che il 15 % delle direttive concernenti il mercato unico alla fine del 1998 non erano sempre applicate, come avrebbero dovuto, in tutti gli Stati membri. Questi ultimi devono essere consapevoli del fatto che esigere dai paesi candidati il recepimento integrale dell'acquis comunitario impone a loro stessi una notevole disciplina in tale ambito: devono veramente dare l'esempio.

5.6. Il Comitato sottolinea inoltre la necessità di promuovere, nella prospettiva del buon funzionamento del mercato unico ampliato, un miglior equilibrio nella scelta degli strumenti giuridici che stabiliscono la regolamentazione applicabile al mercato unico, nell'intento di rafforzare l'efficacia delle regole comuni. Il Comitato fa riferimento al suo parere precedente nel quale si raccomanda — qualora l'interesse comune della coesione del mercato unico ne dipenda direttamente — che la legislazione europea lasci maggior spazio ai regolamenti, di applicazione diretta ed uniforme, invece di privilegiare troppo sistematicamente il ricorso alle direttive.

5.7. Il Comitato sottolinea anche il bisogno di assicurare, con la massima vigilanza, un funzionamento molto più efficace dei riconoscimenti reciproci che assumerà un'importanza ancor maggiore con l'ampliamento; oggi persistono invece troppi problemi di applicazione concreta, come la Commissione europea ha molto opportunamente ricordato in una recente comunicazione sulla questione.

5.8. Il Comitato ritiene anche indispensabile intensificare i lavori miranti a semplificare la legislazione comunitaria e soprattutto tradurli rapidamente nelle nuove regolamentazioni effettive. Tale esigenza riveste un'importanza particolare per le PMI dei paesi candidati che devono adottare l'*acquis* comunitario.

5.9. Sarà opportuno anche operare per evitare che sorgano ostacoli nazionali, il che assumerà un'importanza maggiore con la crescita del numero di Stati membri. Il Comitato ribadisce quanto già raccomandato anteriormente, ovvero che gli Stati membri sottoscrivano un «codice di buona pratica per il mercato unico», al fine di assicurare una migliore eurocompatibilità delle loro regolamentazioni nazionali. Tale eurocompatibilità mirerebbe a conciliare la necessaria conservazione di una diversità di contesti politici, culturali e sociali, inevitabilmente maggiore all'interno dell'Unione europea ampliata, con le esigenze di buon funzionamento del mercato unico.

## 6. Le priorità comuni ai paesi candidati e all'Unione europea

### *Il sostegno ai paesi candidati*

6.1. L'aiuto dell'Unione europea ai paesi candidati riveste una notevole importanza. È giocoforza constatare che il bilancio pluriennale programmato fino al 2006, in seguito all'accordo di Berlino sull'Agenda 2000, offre dei mezzi finanziari molto limitati rispetto all'entità dei bisogni dei paesi candidati per portare a termine positivamente la loro integrazione nel mercato unico. Il Comitato sottolinea che è quindi indispensabile garantire con la massima vigilanza l'ottimizzazione di tali aiuti. Ciò implica valutare sistematicamente il loro impatto, destinarli in modo più mirato agli

elementi decisivi (soprattutto il miglioramento del contesto delle attività delle imprese e il sostegno agli organi che assicurano e sorvegliano l'applicazione dell'*acquis*), verificare il loro buon impiego e il rispetto dei criteri di condizionalità, vigilare sulle distorsioni di concorrenza, rafforzare la lotta anti-frode. In generale, è opportuno mirare allo sviluppo e non all'assistenzialismo, prevedere nel lungo periodo più una riduzione progressiva delle sovvenzioni che un mantenimento o uno sviluppo costanti, ricorrere maggiormente a dei prestiti o a tassi d'interesse agevolati e promuovere l'investimento dei capitali privati, fattore decisivo dello sviluppo. Infine va ulteriormente promossa e rafforzata la tendenza a sostenere maggiormente le misure in campo sociale nel quadro del programma Phare.

6.2. La concertazione e la cooperazione fra l'Unione e i paesi candidati per la riuscita del processo di integrazione non dovrà limitarsi al livello degli Stati, dei governi e delle amministrazioni. Dovrà riguardare molto direttamente le organizzazioni socioprofessionali e le imprese. In particolare, il Comitato sottolinea che l'affermazione di organizzazioni socioprofessionali forti e rappresentative in ognuno dei paesi candidati, e la loro partecipazione attiva ad un'economia di libertà e di responsabilità conforme al modello economico e sociale europeo, è una condizione indispensabile per la riuscita dell'ampliamento del mercato unico.

6.2.1. In primo luogo, il Comitato ritiene che, con l'appoggio di programmi comunitari, soprattutto di Phare, si dovrebbero incitare le associazioni socioprofessionali dei paesi dell'Unione europea a contribuire alla formazione e all'adeguamento all'integrazione nel mercato unico dei loro partner socioprofessionali dei paesi candidati. Si dovrebbero sviluppare in tale contesto e fra queste associazioni degli accordi di partenariato che prevedano una cooperazione ed un'assistenza mutua, anche per facilitare gli scambi.

6.2.2. Un particolare accento dovrà essere posto sul sostegno alle PMI. I principali programmi europei destinati alle imprese (programma quadro di ricerca, programma di sostegno alle PMI e all'artigianato, finanziamenti della Banca europea per gli investimenti, ecc.) dovranno aprirsi maggiormente alle imprese dei paesi candidati, aiutarle a finanziarsi nelle migliori condizioni (accesso al capitale di rischio, tassi d'interesse agevolati, garanzie delle istituzioni finanziarie europee, ecc.), incitarle ad utilizzare gli strumenti giuridici europei che agevolano la loro integrazione nel mercato unico (cfr. brevetto europeo, marchio comunitario, certificazione CE, ecc.) e favorire i partenariati transnazionali con le imprese dell'Unione europea.

6.2.3. Dovrà svilupparsi anche una concertazione fra organizzazioni socioprofessionali nel quadro del dialogo sociale europeo, in seguito alla prima riunione delle parti sociali, svoltasi a Varsavia nel marzo 1999, con l'appoggio della Commissione europea.

*La riflessione comune sul futuro del mercato unico*

6.3. Non sarà più sufficiente chiedere ai paesi candidati di applicare il mercato unico secondo le attuali modalità di funzionamento. Tali paesi devono avere la possibilità di prepararsi ai futuri sviluppi del mercato unico e di esprimersi sull'obiettivo comune che ci si prefigge per il mercato unico in futuro, in un arco di tempo che va da dieci a venti anni. E il funzionamento del mercato unico con venticinque o trenta Stati membri comporterà evidentemente delle esigenze e delle caratteristiche diverse rispetto all'attuale mercato unico dei quindici. Il Comitato ritiene che sarebbe pertanto necessario:

6.3.1. coinvolgere i paesi candidati nelle riflessioni sul futuro del mercato unico, soprattutto invitandoli a partecipare a delle sessioni del Consiglio «Mercato interno»;

6.3.2. invitare degli osservatori dei paesi candidati a partecipare ai comitati e agli organi incaricati di vigilare sul funzionamento del mercato unico;

6.3.3. coinvolgere in modo particolare i paesi candidati e i loro rappresentanti socioprofessionali nelle questioni riguardanti la semplificazione amministrativa e la prevenzione di nuovi ostacoli;

6.3.4. avviare una riflessione comune sulle riforme delle politiche comunitarie (ivi compresa la politica agricola) che dovranno continuare a svilupparsi al di là dell'Agenda 2000, negli anni 2006 e seguenti;

6.3.5. aprire infine una riflessione in prospettiva sulle complementarità e i flussi di scambio del mercato unico ampliato con i vicini paesi della regione, sia dell'SSE e della Svizzera che dell'ex-URSS e del bacino mediterraneo.

Bruxelles, 22 settembre 1999.

**7. Le iniziative del Comitato economico e sociale**

7.1. Il Comitato economico e sociale è consapevole delle sue responsabilità specifiche nel sostegno al processo di integrazione dei paesi candidati nel mercato unico e nell'Unione europea. In quanto rappresentante della società civile organizzata, al Comitato spetta in primo luogo il compito di assicurare la partecipazione effettiva degli attori socioeconomici dell'est e dell'ovest a tale ampio processo.

7.2. A tal fine, il Comitato ha intenzione di sviluppare nel corso dei prossimi anni le iniziative seguenti.

7.2.1. Il Comitato continuerà a sviluppare i contatti avviati tramite i Comitati bilaterali realizzati con i partner socioprofessionali dei paesi candidati, verificando l'evoluzione delle situazioni e delle priorità specifiche.

7.2.2. Il Comitato proseguirà nell'organizzazione di incontri annuali con i rappresentanti socioprofessionali dell'Europa centrale ed orientale, incontri che consentiranno soprattutto di fare il punto sul seguito dato alle diverse raccomandazioni del presente parere.

7.2.3. L'Osservatorio del mercato unico del Comitato continuerà nei prossimi anni a vegliare con un'attenzione particolare al buon funzionamento del processo di coinvolgimento dei paesi candidati e delle loro organizzazioni socioprofessionali nell'ampliamento del mercato unico europeo. In particolare estenderà progressivamente in direzione dei paesi candidati il campo di ricerca della sua indagine PRISM (Progress report on Initiatives in the Single Market) sulle iniziative e le buone pratiche che si sviluppano sul campo per far progredire il mercato unico.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## ALLEGATO

## al parere del Comitato economico e sociale

## Ampliamento/Statistiche

Dati relativi all'anno 1997

	Repub- blica ceca	Slovac- chia	Polonia	Estonia	Lettonia	Lituania	Ungheria	Slovenia	Bulgaria	Romania	PC 10	UE15
Popolazione (milioni)	10,3	5,38	38,64	1,5	2,5	3,7	10,3	2	8,3	22,75	105,37	374,565
Superficie (km <sup>2</sup> )	78 866	49 034	312 685	45 227	64 589	65 301	93 030	20 253	110 994	238 391	1 078 370	3 236 180
PIL (miliardi di EUR)	45,9	17,2	119,7	4,2	4,9	8,4	39,6	16,1	9	30,6	295,6	7 130,4
PIL/pro capite (100 EUR)	45	32	31	28	20	23	39	81	11	14	28,1	189,83
PIL/pro capite in PPA (100 EUR)	63	47	40	37	27	30	47	68	23	31	—	—
PIL/pro capite (% rispetto all'UE 15)	23	17	16	15	10	12	21	43	6	7	—	—
Crescita del PIL (% all'anno)	1	6,5	6,9	11,4	6,5	5,7	4,4	3,8	-6,9	-6,6	—	—
Indice dei prezzi dei prodotti alimentari	104,4	105,4	112,6	89,3	102,5	106,1	117,5	108,6	1 224,6	249,7	—	157,1
Salario mensile medio (USD)	337,4	274,6	302,0	249,5	203,4	255	305,0	989,0	94,0	118,0	—	—
Disoccupazione (%)	4,7	11,6	11,2	10,5	14,4	14,1	8,1	7,3	15	6	—	10
Bilancia commerciale (MEUR)	20,084	7,754	22,707	2,567	1,429	3,382	16,842	7,382	3,126	7,434	92,707	10 737
Inflazione (%)	8,6	6,1	15	11,2	8,4	8,8	18,3	8,3	1 082,3 <sup>(1)</sup>	154,8	—	—
Esportazioni verso l'UE (%)	59,90	45,00	63,50	48,60	48,90	36,70	69,90	63,60	44,10	56,60	—	—
Importazioni dall'UE (%)	61,50	39,51	63,00	59,10	53,20	47,70	62,40	67,40	42,10	52,30	—	—
IVA (%)	—	—	—	18	—	—	25/12	—	—	—	—	—

MEUR = Milioni di EUR

PPA = parità del potere d'acquisto

PC 10 = l'insieme dei 10 nuovi paesi candidati (Cipro non inclusa nelle statistiche)

<sup>(1)</sup> 1996: 123 %

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Incentivi a favore della competitività delle imprese europee a fronte della globalizzazione»**

(1999/C 329/12)

La Commissione, in data 22 gennaio 1999, 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 «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Morgan, in data 22 luglio 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 23 settembre 1999, nel corso della 366<sup>a</sup> sessione plenaria, con 92 voti favorevoli, 23 voti contrari e 21 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Nel documento di riflessione elaborato dalla Commissione non viene fatto alcun tentativo di classificare in modo sistematico le imprese europee alle quali la comunicazione si riferisce. Ai fini del parere, il Comitato propone la seguente classificazione:

### A. Grandi imprese:

A1 imprese nazionalizzate

A2 società con sede legale in Europa

A3 società ubicate in Europa ma con sede legale altrove

### B. Piccole e medie imprese:

B1 quotate in borsa

B2 imprese di proprietà privata

B3 finanziate con capitale di rischio.

1.2. La comunicazione intende esaminare come l'Europa possa far fronte alle sfide che la attendono in modo da beneficiare della globalizzazione. Ciò presuppone l'analisi della capacità di ognuna delle categorie di imprese summenzionate di competere nell'economia globale, in modo da contribuire alla crescita del PIL ed alla creazione di posti di lavoro nell'UE. La comunicazione sostiene che, per arrivare a disporre di tale capacità, le imprese dovranno adattarsi e che, in parallelo, occorre una risposta politica sia dall'UE che dagli Stati membri.

1.3. Come tutti i pareri del Comitato, anche questo rimane fedele agli obiettivi del modello sociale europeo (sanità, istruzione, previdenza sociale e occupazione) dai quali dipendono le competenze professionali e il benessere dei cittadini dell'UE. In questo parere, tuttavia, si esprimono inquietudini relativamente all'applicazione del modello: in particolare il finanziamento della previdenza sociale tramite le imposte prelevate direttamente dalle retribuzioni e versate dal datore di lavoro, invece che attraverso le imposte sul reddito; e la natura delle norme che proteggono la sicurezza del posto di lavoro.

1.4. La comunicazione, in più punti, si esprime in termini favorevoli nei confronti del modello economico statunitense. Il tema centrale di questo parere è come conseguire risultati simili a quelli degli USA nei limiti delle strutture e delle norme del modello sociale europeo. Si tratta, in particolare, di una sfida culturale intesa ad incoraggiare l'assunzione di rischi nell'ambito del welfare state, senza comprometterlo.

1.5. Globalizzazione vuol dire che i produttori di tutto il mondo possono accedere a tutti i mercati, e che i paesi con mano d'opera a basso costo hanno un vantaggio comparato nelle industrie a bassa tecnologia e con processi di produzione ripetitivi. Le forze evolutive messe in movimento richiedono che il mondo industrializzato acquisisca la leadership nei settori ad alta tecnologia e ad alto valore aggiunto che si avvalgono di risorse umane specializzate. Ciò avrà anche effetti destabilizzanti: è probabile che le industrie di più basso livello tecnologico entrino in crisi, e ciò, a sua volta, determinerà una situazione in cui sarà difficile mantenere rigidità e mancanza di flessibilità dell'economia. La capacità dell'Europa di far fronte a queste sfide è un tema ricorrente della comunicazione della Commissione e del presente parere. Essa dipenderà inoltre dal successo che la Commissione avrà nel negoziare un nuovo ordine mondiale per il commercio internazionale e nel migliorare il funzionamento dei mercati internazionali dei capitali.

1.6. La competitività esige che un'impresa sia in grado di apportare valore aggiunto ai fattori di produzione, e di acquisire nuovi clienti su mercati aperti. Il governo ha il compito di garantire che l'ambiente legislativo sia favorevole e che le imposte sulle imprese e i prelievi diretti sulle retribuzioni non siano eccessivamente gravosi. Occorre pertanto garantire gli interessi di tutte le parti coinvolte nonché tutelare e sviluppare l'occupazione.

## 2. Imprese europee e capitalismo di mercato

### 2.1. Grandi imprese

2.1.1. Fino a poco tempo fa, molte delle maggiori imprese europee erano monopoli nazionalizzati, con il risultato che l'Europa non è entrata in determinati settori dell'economia globale. I confini statali hanno comportato la frammentazione in 15 paesi di settori chiave dell'economia europea. La creazione del mercato unico nell'UE ha eliminato molti di questi ostacoli.



2.1.2. Benché nell'ultimo decennio la liberalizzazione di settori di mercato e la privatizzazione delle imprese abbiano cominciato a correggere la situazione, occorre ancora fare molto:

- (a) la comunicazione si riferisce al mancato consolidamento dell'industria europea della difesa; a differenza dell'industria della difesa USA, tuttavia, le M&A («mergers and acquisitions»: fusioni e acquisizioni) europee in questo settore sono state inibite da nazionalizzazioni e interferenze dei governi, spesso sotto forma della loro «golden share»;
- (b) la comunicazione della Commissione attribuisce grande importanza alla realizzazione di reti mondiali, ma l'eccessivo ritardo nella liberalizzazione e privatizzazione del settore delle telecomunicazioni ha fatto sì che in Europa i prezzi fossero talmente alti da scoraggiare l'uso diffuso di Internet;
- (c) lo sviluppo e lo sfruttamento commerciale delle TEN (reti transeuropee) può ancora essere frenato dai monopoli nazionali nel settore dell'energia elettrica e in quello ferroviario;
- (d) le ex imprese nazionalizzate e gli ex settori regolamentati sono in molti casi fondamentali per fornire infrastrutture di alta qualità e competitive dal punto di vista dei costi. La realizzazione di tali infrastrutture, avviata nell'ultimo decennio, è ben lungi dall'essere completa, cosa che penalizza la competitività delle imprese UE a livello globale.

2.1.3. La liberalizzazione di settori quali le telecomunicazioni e le trasmissioni radiotelevisive ha finalmente stimolato l'emergere di molte nuove imprese di alta tecnologia, in rapida crescita e di grande successo. Il continuo sorgere e la costante crescita di nuove imprese in aree quali le tecnologie della società dell'informazione, la biotecnologia e la tecnologia delle energie rinnovabili richiedono ulteriori prudenti interventi di deregolamentazione ed una maggiore protezione dall'abuso di posizione dominante.

2.1.4. Con l'eccezione del Regno Unito, la capitalizzazione del mercato nelle altre borse UE è sorprendentemente modesta. In parte ciò è dovuto al fatto che alcune grosse imprese continuano ad essere parzialmente di proprietà dello Stato e moltissime società con sede legale in Europa sono in mani private e non sono quotate in nessuna borsa valori. Ovviamente ciò ha molti vantaggi, soprattutto per i proprietari, ma ha lo svantaggio di limitare l'accesso al capitale internazionale, rappresentando quindi un potenziale freno alle aspirazioni globali delle società europee competitive. La necessaria risposta politica a questa situazione è far sì che i regimi fiscali non ostacolino la vendita e l'emissione di azioni di società private. Tale emissione presenta inoltre il vantaggio, per le parti coinvolte (stakeholders) di aumentare la trasparenza delle operazioni di gestione.

2.1.5. In molti paesi europei la struttura proprietaria delle società per azioni non è abbastanza trasparente, a causa di complessi azionariati incrociati, ai quali spesso le banche partecipano direttamente. Quindi la pressione degli azionisti per migliorare la gestione aziendale da parte del management è stata relativamente modesta.

2.1.6. Il CES condivide l'opinione secondo cui le imprese ubicate in Europa sono imprese «europee» a prescindere dalla loro sede legale.

2.1.7. Nello sviluppare una dimensione globale, le società sviluppano anche la capacità di creare o distruggere posti di lavoro in Europa. Nell'ultimo decennio i paesi UE hanno esportato molti posti di lavoro. Tali società raffronteranno sempre più la capacità relativa di attrazione dell'Europa come insediamento produttivo con altre localizzazioni nel resto del mondo.

2.1.8. Il flusso degli investimenti in entrata contribuisce molto all'occupazione ed al PIL nell'UE, e le imprese coinvolte sono ovviamente interessate alla competitività relativa delle loro filiali ubicate nell'UE. Man mano che la globalizzazione diventa un processo universale, e lo stesso gruppo di società, a prescindere dall'ubicazione della sede legale (Europa, Asia, USA), estende ovunque la propria presenza, l'effettiva sede di tali società diventa sempre meno importante. Le società prendono le proprie decisioni di investimento in funzione dei vantaggi offerti dagli insediamenti in diversi paesi e regioni di tutto il mondo.

2.1.9. Tra le caratteristiche principali necessarie affinché l'ubicazione di un insediamento sia vantaggiosa per le imprese figurano le qualificazioni della forza lavoro, i costi del lavoro, il regime fiscale, le infrastrutture fisiche ed il quadro giuridico. Importanti sono anche un dialogo sociale efficiente, la pace sociale, la motivazione sul lavoro ed i mercati locali. Sono questi i problemi sui quali i politici dovrebbero concentrare la propria attenzione. La sfida cui gli insediamenti produttivi dell'UE si trovano di fronte è quella di mantenere un equilibrio tra la superiorità delle qualificazioni della propria forza lavoro e la qualità delle infrastrutture e dell'ambiente da un lato, ed i costi legati all'attività economica dall'altro (cfr. Punti 1.4-1.6).

## 2.2. *Piccole e medie imprese*

Quasi tutte le imprese rientrano nella categoria delle PMI. In realtà le grandi imprese sono molto poche. Il profilo della maggior parte delle PMI quotate in borsa è quello di un'impresa di medie dimensioni, più vicina ai 200 che ai 20 dipendenti. Ai fini di questa analisi tali aziende dovrebbero essere raggruppate con le grandi imprese.

2.2.1. In paesi come la Germania e l'Italia le PMI in mani private sono state la struttura portante dell'economia. Per tradizione sono state finanziate da capitali familiari e non da capitale di rischio. Con il succedersi delle generazioni molte di queste società stanno cercando capitale e proprietari all'esterno della famiglia. Anche in questo caso è fondamentale che tali sviluppi non vengano ostacolati. È ovviamente importante che i capitali vengano indirizzati verso investimenti produttivi, e non verso operazioni puramente speculative.

2.2.2. La Comunicazione parla diffusamente dei capitali di rischio, soprattutto riguardo all'esperienza degli USA, e del ruolo che essi possono svolgere nella creazione e crescita delle

PMI<sup>(1)</sup>. Il capitalismo USA basato sul capitale di rischio comporta rischi elevati, ma offre al tempo stesso rendimenti elevati per i detentori del capitale di rischio, per gli imprenditori e i dipendenti. Gli imprenditori ed i loro dipendenti godono di compartecipazioni su una parte del capitale sociale molto superiore a quanto previsto dalle norme istituzionali dell'Europa occidentale. Gli investimenti possono funzionare o fallire, questa è una caratteristica del sistema, ma ciò non toglie all'imprenditore il diritto di ritentare. Il ruolo del Nasdaq<sup>(2)</sup> è quello di permettere ai detentori del capitale di rischio di vendere le azioni non appena l'impresa si trovi in uno stadio abbastanza avanzato da poter essere venduta con successo, in modo tale da poter reinvestire il capitale di rischio in nuove iniziative.

2.2.3. Le imprese europee possono essere vendute al pubblico in varie borse valori nazionali, oltre che tramite accesso all'Easdaq<sup>(3)</sup> ed al Nasdaq. Il pubblico europeo è molto ricettivo verso questo genere di investimenti, quindi gli sbocchi per il capitale di rischio sono garantiti. Le infrastrutture dei mercati europei dei capitali ancora non hanno raggiunto la massa critica, ragion per cui gli imprenditori hanno difficoltà ad accedere ai capitali. Esiste inoltre il problema della relativa carenza di attività imprenditoriali europee nel settore dell'alta tecnologia. È la loro assenza che obbliga il capitale di rischio a scegliere il rifinanziamento di imprese familiari ed a sostenere la ristrutturazione delle società europee attraverso interventi di «management buy out» (MBO) (rilevamento di un'azienda da parte del management)<sup>(4)</sup>.

2.2.4. Essendo una manifestazione dell'abilità creativa dell'uomo ed inserendosi nel contesto dell'alto tasso di disoccupazione, la creazione di un'impresa e la conseguente creazione di posti di lavoro dovrebbe ottenere un grande riconoscimento a livello sociopolitico. Purtroppo non è sempre così e di conseguenza si assiste al fenomeno della «fuga» («brain-drain») di molti potenziali imprenditori fuori dell'UE. Per ovviare a tale situazione, il Comitato appoggia molte delle idee che figurano nella comunicazione:

- occorre incentivare l'assunzione di rischi;
- occorrerebbe introdurre opportune norme in materia di fallimento e di insolvenza, attenuando le conseguenze del «marchio» lasciato dal fallimento, quando non vi è un comportamento disonesto da parte dell'imprenditore (cosa che tuttavia potrebbe essere difficile da conseguire);
- il sistema fiscale relativo alle piccole società e le aliquote delle imposte direttamente prelevate dalla retribuzione dovrebbero essere rivisti;
- il regime fiscale sui «capital gains» non dovrebbe penalizzare gli imprenditori o i lavoratori dipendenti che si arricchiscono grazie alla proprietà azionaria o alle partecipazioni;
- le aliquote sulle tasse di successione (e sulle eredità) dovrebbero essere controllate per garantire la sopravvivenza delle imprese a conduzione familiare;

(1) Cfr. «Proposta di decisione del Consiglio recante misure di assistenza finanziaria a favore di piccole e medie imprese (PMI) innovatrici e creatrici di posti di lavoro — Iniziativa a favore della crescita e dell'occupazione», GU C 157 del 25.5.1998, pag. 65.

(2) Nasdaq: National Association of Securities Dealer Automated Quotations.

(3) Easdaq: European Association of Securities Dealers Automated Quotations.

(4) GU C 235 del 27.7.1998, pag. 13.

- i sistemi nazionali di riconoscimento pubblico dovrebbero comprendere gli imprenditori che creano occupazione in misura significativa;
- gli imprenditori delle industrie di alta tecnologia stanno diventando modelli globali: i paesi UE dovrebbero promuovere i propri;
- occorre esporre gli studenti alla cultura imprenditoriale, e fare della preparazione in materia di gestione aziendale una componente importante dei corsi universitari;
- le università devono sfruttare le tecnologie a loro disposizione con un approccio imprenditoriale;
- i parchi tecnologici per l'applicazione delle tecnologie hanno un forte potenziale e dovrebbero essere vicini alle principali facoltà universitarie del settore tecnologico.

2.2.5. Oltre ad esercitare un drenaggio di forze imprenditoriali, gli USA agiscono da magneti anche nei confronti dei tecnologi, attirati dalle opportunità di lavoro. Presumibilmente, la risposta a questa tendenza consiste nel rendere l'occupazione nel campo della tecnologia e il progresso personale altrettanto attraenti nell'UE.

2.2.6. La Comunicazione si preoccupa, giustamente, di incoraggiare nuove imprese (start-ups) del settore tecnologico che abbiano un potenziale di crescita, la possibilità di competere a livello mondiale e di creare posti di lavoro. È fondamentale garantire che un numero adeguato di studenti si indirizzi verso le facoltà di ingegneria e quelle scientifiche, e poi di farli studiare in un contesto imprenditoriale. Per orientare gli studenti delle materie scientifiche verso l'innovazione e la sua applicazione potrebbe essere opportuno fare ricorso a concorsi e premi. Anche le piccole società che non possono ottenere un sostegno finanziario dal Quinto programma quadro senza dover cooperare con terzi, hanno bisogno di aiuto dai propri governi nazionali. Un ulteriore sostegno finanziario dovrebbe essere disponibile per le nuove imprese del settore tecnologico, sia sotto forma di sovvenzioni dirette che di sgravi fiscali per attività di ricerca e sviluppo. Occorre inoltre migliorare il sistema di protezione della proprietà intellettuale, soprattutto per aiutare gli imprenditori nel settore dell'alta tecnologia.

2.2.7. Stimolare il lato dell'offerta facendo leva sullo spirito imprenditoriale nel campo tecnologico non è, ovviamente, sufficiente a risolvere il problema legato al ritardo dell'Europa rispetto agli USA in materia di nuove iniziative imprenditoriali nel settore dell'alta tecnologia. Occorre inoltre tener conto del problema della domanda, che si tratti delle tecnologie della società dell'informazione, della biotecnologia o della tecnologia dell'energia. In una certa misura le autorità pubbliche possono creare questa domanda, ma anche l'atteggiamento delle imprese e dell'opinione pubblica svolge un ruolo importante.

2.2.8. In tutta l'Europa gli imprenditori sono infastiditi dall'eccesso di norme e di burocrazia. All'inizio l'impresa avrà soltanto uno o due dirigenti, che si occuperanno esclusivamente di creare la società e di generare i mercati che andranno a sostenere l'occupazione. Per questo è necessario ridurre gli ostacoli amministrativi che rendono difficile la creazione e la sopravvivenza delle nuove imprese. In alcuni paesi la risposta da parte delle autorità è ben lungi dall'essere incoraggiante, a prescindere dal fatto che si tratti dell'autorizzazione ad avviare un'impresa o a mantenerla in attività.

### 3. Osservazioni specifiche sul testo della comunicazione

#### 3.1. Sezione I — Tendenze — Il fenomeno della globalizzazione

Il Comitato concorda, in linea di massima, con l'analisi delle tendenze contenuta nella comunicazione, alla quale occorrerebbe aggiungere le seguenti considerazioni.

3.1.1. La Comunicazione sottolinea l'importanza di quelle attività che stanno superando i settori tradizionali in termini di crescita, capitalizzazione e esportabilità. Le società appartenenti a tali settori dispongono di pochi beni all'attivo, oltre al capitale umano. Dopo un decennio nel quale la creazione di posti di lavoro negli USA è stata interpretata in Europa soltanto come creazione di posti di lavoro non qualificati a bassa retribuzione, la Comunicazione ne rivela il reale impatto: tra il 1995 ed il 1996 la tecnologia dell'informazione e le industrie dell'elettronica hanno aggiunto 250 000 nuovi posti di lavoro all'economia americana. Ogni anno 2 milioni di posti di lavoro sono creati dall'industria del software, che annovera oltre 44 000 società. L'Europa si trova di fronte alla sfida di creare la cultura d'impresa nella quale tali società possano svilupparsi.

3.1.2. La comunicazione analizza la capacità dell'Europa di competere in questi nuovi settori industriali. Sebbene nei fatti ciò debba essere considerato come una sfida, non sarà semplice affrontarla. Negli USA le industrie dell'informazione e del commercio elettronico si stanno sviluppando infatti in un mercato libero per definizione. Tale mercato sta assolvendo il suo classico ruolo in quanto funziona come un processo di «scoperta» per capire che cosa si vende, che cosa non si vende e che cosa funziona e che cosa non funziona, che cosa ha successo e che cosa fallisce. Per questo motivo alcune iniziative imprenditoriali hanno successo, ma quelle che falliscono sono molte di più. Molte di quelle che riescono proseguono esportando il proprio successo. Anche se non esporta, per una società appena creata è più facile trarre profitto dal mercato unificato degli USA che dal frammentato mercato europeo.

3.1.3. La comunicazione non dice chiaramente come l'Europa dovrebbe competere, né come aspetti del modello USA possano essere adottati senza accettare la filosofia liberale sui quali essi si fondano. Negli USA, se una società fallisce, tutti coloro che sono coinvolti nel fallimento possono ricominciare. Il processo di «scoperta» si estende quindi all'imprenditore che può continuare a provare, nonché ai dipendenti, che possono ricostituire l'azienda. Il modello americano non può però essere applicato incondizionatamente in Europa. Nell'UE occorre trovare un equilibrio tra la creazione della necessaria cultura d'impresa ed il mantenimento della coesione economica e sociale.

#### 3.2. Sezione II — La posizione delle imprese europee

3.2.1. La comunicazione propone di analizzare i seguenti elementi:

- (a) competitività: la necessità di nuove definizioni,
- (b) la posizione dell'industria: tradizionale anziché «promotrice»,

- (c) identità culturale e settore dell'audiovisivo: sfide e opportunità,
- (d) politica scientifica e tecnologica: un impegno insufficiente e un'organizzazione da migliorare,
- (e) un sistema poco efficiente nel campo dei brevetti e dello scambio delle licenze,
- (f) alleanze, fusioni ed acquisizioni nei settori avanzati: una certa riluttanza,
- (g) l'Europa non dà il giusto valore al fattore rischio.

Benché il Comitato accetti buona parte di questa analisi, occorre formulare le seguenti precisazioni.

#### 3.2.2. Impiego modesto della tecnologia dell'informazione

3.2.2.1. Un importante fattore che vi contribuisce è l'elevato costo delle telecomunicazioni. Un motivo di preoccupazione più basilare è rappresentato dalla natura dei cambiamenti necessari all'interno dell'impresa per sfruttare tutti i vantaggi offerti dalla tecnologia dell'informazione. I cambiamenti riguardano la struttura organizzativa, il contenuto del lavoro, le pratiche lavorative ecc. Il Comitato è consapevole del fatto che la promozione dell'uso della tecnologia dell'informazione dipende in parte dalla qualità della gestione e dal clima aziendale. Occorre inoltre accertare che la legislazione europea sia sufficientemente in linea con tali riorganizzazioni del processo lavorativo. Anche in questo caso si tratta di creare l'equilibrio descritto nei precedenti paragrafi. Resta inteso che nell'UE vanno garantite adeguate condizioni di vita e di lavoro.

3.2.2.2. Perché l'uso della tecnologia dell'informazione dia risultati positivi è necessario un elevato livello di conoscenze informatiche da parte degli individui. Si tratta, tra l'altro, del problema del numero e del livello di preparazione degli operatori del settore informatico a disposizione delle aziende sul mercato UE. In questo contesto le opportunità di carriera per le donne non sono sufficientemente sviluppate. Oltre alle qualificazioni professionali, per la competitività delle imprese europee è di grande importanza il livello generale di competenze degli utilizzatori, sia dei dirigenti che dei lavoratori. Occorre che coloro che ne hanno l'ambizione acquisiscano maggiori conoscenze e competenze informatiche, e che le imprese che intendono competere offrano l'opportunità di acquisirle.

#### 3.2.3. La globalizzazione tardiva dei servizi alle imprese

3.2.3.1. La comunicazione ribadisce il ritardo dell'Europa rispetto agli USA in materia di servizi alle imprese, ma non ne spiega il motivo. Tale ritardo è dovuto al fatto che in Europa i mercati dei capitali si sono sviluppati molto lentamente. Di conseguenza i servizi legati alle offerte pubbliche iniziali, alle fusioni ed acquisizioni, alle informazioni aziendali e ad altre attività legate alle società azionarie non sono sufficientemente sviluppati. Questo settore è quindi dominato dalle banche d'investimento straniere, dagli studi legali, dai brokers, da contabili e revisori, nonché da aziende di PR finanziarie. In Europa esistono correlativamente poche aziende attive nei



servizi finanziari alle persone, in quanto in quasi tutti gli Stati membri i regimi pensionistici sono tradizionalmente stati statali e gli investimenti nei mercati borsistici non sono sufficientemente sviluppati come forma di allocazione dei risparmi individuali.

3.2.3.2. L'altra dimensione dello sviluppo delle aziende dei servizi è rappresentata dall'*outsourcing*. Si tratta del processo con il quale le imprese si concentrano sulle proprie funzioni fondamentali e subappaltano le funzioni dei servizi periferici. Grazie a questo processo vengono a crearsi aziende di servizi indipendenti per attività che vanno dalla logistica alla costruzione, dal catering, alla tecnologia dell'informazione, alle pubbliche relazioni ecc. In Europa tale specializzazione si è affermata un po' più tardi.

3.2.3.3. La comunicazione afferma che l'azione intesa a sfruttare il potenziale occupazionale del settore dei servizi costituisce un elemento importante della strategia europea sull'occupazione. L'UE e gli Stati membri potrebbero contribuire a questo processo creando le condizioni quadro necessarie, ad esempio incoraggiando gli enti pubblici ad affidare all'esterno la componente servizio. Ciò potrebbe anche migliorare la qualità dei servizi forniti agli enti pubblici ed ai cittadini.

#### 3.2.4. Politica scientifica e tecnologica

I dati forniti dalla comunicazione non sono sufficienti a spiegare il divario tra la spesa destinata alle attività di RST negli USA, in Europa ed in Giappone. Le attività di RST si riferiscono ai settori nei quali le imprese sono attive. Le questioni chiave sono gli importi relativi spesi in ogni settore ed il numero di imprese per settore. In questo modo, cioè raffrontando, ad esempio, la Rolls Royce alla General Electric, la Volkswagen alla Ford, la Philips alla Sony, la Glaxo alla Merck potremmo almeno stabilire se le attività di RST comparate sono carenti. Se l'Europa mostra lacune in materia di RST nel campo delle industrie ad alta tecnologia, ciò è dovuto in parte al fatto che in Europa il numero di tali imprese è basso. Le imprese europee, in genere, non entrano nei nuovi settori, e non vengono costituite nuove società. Esistono tuttavia alcune eccezioni, quali SAP e Nokia [cfr. anche 3.3.5 (g)].

#### 3.3. Sezione III — Orientamenti per una nuova politica industriale

Il primo paragrafo di questa Sezione afferma:

«Da un'analisi delle tendenze mondiali e delle posizioni europee appare auspicabile un adeguamento della politica industriale, in particolare per diffondere lo spirito di iniziativa imprenditoriale e la propensione al rischio, in modo da incentivare la costituzione di imprese innovative, capaci e determinate a conquistare il mercato mondiale.»

3.3.1. Per conseguire tale obiettivo occorre:

- (a) adattare i sistemi di acquisizione delle competenze e stimolare l'iniziativa imprenditoriale;
- (b) migliorare il sistema di ricerca — sfruttamento dei risultati;
- (c) agevolare l'assunzione del rischio;

- (d) riorientare gli aiuti pubblici alle imprese in favore degli investimenti immateriali;
- (e) valorizzare il capitale umano;
- (f) aumentare la mobilità delle persone;
- (g) perseguire la valorizzazione dei vantaggi concorrenziali del mercato unico;
- (h) assicurare efficaci meccanismi concorrenziali che consentano di tener conto della natura mondiale e innovatrice dei mercati;
- (i) proseguire la positiva strategia di liberalizzazione del settore pubblico;
- (j) promuovere la costituzione di una disciplina mondiale della concorrenza;
- (k) controllare l'applicazione delle regole;
- (l) difendere le posizioni europee: rafforzare la vigilanza, preparare i negoziati, lavorare insieme;
- (m) lavorare per un maggior coordinamento a livello mondiale;
- (n) responsabilizzare le imprese;
- (o) promuovere gli interessi dei consumatori e degli utenti.

3.3.2. Gli interventi citati dalla lettera (j) alla lettera (o) rientrano nel concetto globale della promozione del consenso globale e della creazione di regole del gioco equilibrate. Queste azioni, nel loro insieme, definiscono per l'UE un ruolo proattivo all'interno dell'OMC e di altri negoziati mondiali sul commercio, su cui il Comitato è pienamente d'accordo. L'UE ha indubbiamente una funzione importante da svolgere nella definizione di un nuovo ordine mondiale. In questa ottica, deve cercare di mantenere la propria autorità morale, soprattutto perché la posta in gioco è il modello sociale europeo. I recenti disaccordi con l'OMC con il rifiuto di accettare le decisioni sulle banane e sulle carni bovine, potrebbero pregiudicare la posizione dell'UE nelle eventuali future controversie, nelle quali l'UE potrebbe voler contare sulle decisioni dell'OMC contro paesi terzi.

3.3.2.1. Nel contesto della concorrenza mondiale la posizione delle imprese europee viene agevolata, se anche in altre regioni del mondo esistono condizioni di concorrenza paragonabili, soprattutto sotto il profilo degli standard sociali. L'UE dovrebbe insistere, nei futuri negoziati OMC, affinché gli standard sociali vengano migliorati a livello mondiale, sulla base dei lavori dell'OIL.

3.3.2.2. Le parti sociali dovrebbero cercare di incoraggiare l'accettazione del modello europeo attraverso i contatti con le organizzazioni omologhe in altre parti del mondo.

3.3.2.3. I nostri partner commerciali, ovviamente, avranno il timore che in alcuni casi potremo cercare di trasferire a loro alcuni dei costi generali del nostro modello economico e sociale. Per garantire la competitività delle imprese europee, la Commissione dovrà considerare l'ipotesi di sgravare le imprese da ulteriori costi che non possono essere trasferiti in tal modo. La priorità principale, tuttavia, deve essere quella di promuovere gli standard sociali del modello europeo.

3.3.3. Per quanto riguarda la lettera (b), cioè la ricerca, si propongono tre linee d'azione, che il Comitato appoggia pienamente. Il Comitato ha elaborato un parere sul Quinto programma quadro<sup>(1)</sup>. Il successo dell'iniziativa di investimento pilota I-TEC è incoraggiante, ed il Comitato si auspica che essa venga prorogata nell'ambito del Quinto programma quadro. Si riconosce la necessità di migliorare il sistema dei brevetti ed il Comitato attende con interesse le iniziative previste dalla Commissione.

3.3.4. Il Comitato appoggia pienamente le raccomandazioni della Commissione relative alla valorizzazione del capitale umano (e).

3.3.4.1. Affinché l'Europa possa sviluppare e sfruttare la tecnologia, conseguire obiettivi di qualità e di un elevato valore aggiunto, essa deve dare priorità alla formazione e allo sviluppo dei cittadini (cfr. Punto 1.5) tenendo particolarmente conto della promozione dello spirito imprenditoriale.

3.3.4.2. Per essere competitive, le risorse umane devono creare un'impresa, sotto la guida di un imprenditore. Per quanto qualificata, la forza lavoro, per esprimere tutto il suo potenziale, ha bisogno di leadership. Sono i clienti a creare i posti di lavoro, gli imprenditori a creare i clienti, la società deve creare gli imprenditori. Nel quadro della valorizzazione del capitale umano, la promozione dell'iniziativa imprenditoriale deve avere un posto prioritario.

3.3.4.3. La cultura imprenditoriale deve iniziare nelle scuole, insieme al nostro atteggiamento verso il lavoro per gli alunni. In genere gli studenti nell'UE non ricevono alcuna formazione in materia di imprese e di imprenditorialità, e non apprendono ad apprezzare il ruolo delle aziende nella società. Esistono tuttavia alcune eccezioni, dove i programmi di formazione in «imprenditorialità» sponsorizzati dalle aziende sono diventati sempre più frequenti negli istituti di istruzione secondaria, con risultati manifestamente molto positivi.

3.3.4.4. Il Comitato ritiene che la Commissione dovrebbe intervenire attivamente per diffondere esempi che servano da riferimento, incoraggiandone in vari modi l'estensione ad altri paesi, e riproponendo programmi di formazione in imprenditorialità già sperimentati con successo nel sistema scolastico di diversi paesi, quali «Young Enterprise» nel Regno Unito, «Jeune Entreprise» in Francia e «Ung Företagsamhet» in Svezia. Per tali iniziative potrebbe essere opportuno un finanziamento del Fondo sociale europeo.

3.3.5. Per quanto riguarda la lettera (g) (perseguire la valorizzazione dei vantaggi concorrenziali del mercato unico), il Comitato concorda con l'affermazione della Commissione secondo la quale il mercato unico dà alle imprese dell'Unione un vantaggio competitivo.

(a) La normalizzazione europea rappresenta un vero e proprio punto di forza. Il GSM ne è una dimostrazione.

(b) Uno statuto della società europea sarà accolto favorevolmente dalle società che operano in più paesi dell'Unione.

(c) Principi contabili concordati sarebbero di grande utilità. L'attività transfrontaliera di fusione ed acquisizione viene fortemente ostacolata dall'incertezza relativa al valore delle società oggetto d'interesse.

(d) Il coordinamento dei sistemi fiscali è un'arma a doppio taglio. Le aliquote generali d'imposta sulle imprese e sul lavoro variano molto. È possibile che l'armonizzazione faccia sì che in alcuni paesi le aliquote diventino più elevate, cosa che danneggerebbe la competitività delle imprese. Qualsiasi riforma deve essere attentamente esaminata sotto il profilo della competitività e dell'occupazione.

(e) L'adattamento del quadro normativo per la società dell'informazione potrebbe essere molto utile. Alcune questioni sono state analizzate nel libro verde sulla convergenza, pubblicato lo scorso anno<sup>(2)</sup>. Il Consiglio ha chiesto alla Commissione di lavorare sulle condizioni quadro per la società dell'informazione, ed il Comitato attende con grande interesse di esaminare le proposte che ne scaturiranno.

(f) L'introduzione dell'euro comporta aspetti molto positivi, creando mercati mondiali dei capitali di grande ampiezza e con forte liquidità per azioni e obbligazioni. Occorre tuttavia creare condizioni quadro adeguate per garantire il buon funzionamento. Quando i tempi saranno maturi, la trasparenza della definizione dei prezzi in euro darà grande impulso alla competitività sul mercato interno.

(g) Ciononostante il Comitato ritiene che ci sia spazio per una maggiore integrazione a livello di istituzioni e di politica industriale in aree quali gli aiuti di stato alle attività di R&D ed appalti nel settore della difesa e delle infrastrutture.

3.3.6. La lettera (h) si riferisce alla concorrenza, ed il Comitato concorda con la Commissione nel sostenere che le imprese che si sviluppano in un ambiente fortemente competitivo nel loro mercato d'origine sono meglio attrezzate ad affrontare la globalizzazione. La comunicazione rileva che la definizione geografica del mercato può adesso essere globale, come dimostrano fusioni quali quelle tra la BP e la Amoco e tra la Daimler e la Chrysler. Tuttavia dovremmo tenere presente che la competitività molto spesso si fonda proprio su raggruppamenti geografici di imprese sostenuti dalle relative aziende dell'indotto. La politica della concorrenza dovrebbe pertanto cercare di incoraggiare e mantenere un ambiente fortemente competitivo per le imprese europee nel loro mercato di origine. Il Comitato appoggia l'affermazione della Commissione a proposito della posizione dominante. Le barriere all'ingresso devono essere evitate, tranne per il periodo necessario alla creazione ed al consolidamento di un nuovo prodotto o servizio. Occorre tuttavia tenere in debita considerazione le normative anti-trust e vigilare al massimo per tutelarsi nei confronti delle imprese che occupano sul mercato una posizione dominante.

3.3.7. Per quanto riguarda la lettera (n), cioè la responsabilizzazione delle imprese, il Comitato ritiene che debbano essere coinvolte non soltanto le imprese stesse ma anche le organizzazioni che rappresentano sia le grandi imprese sia le PMI. Esse dovrebbero pertanto cercare di stabilire rapporti con associazioni equivalenti a livello mondiale.

(1) GU C 355 del 21.11.1997, pag. 38.

(2) GU C 214 del 10.7.1998, pag. 79.



#### 4. Conclusioni

4.1. Il Comitato accoglie con favore la comunicazione della Commissione. È totalmente d'accordo con l'analisi di cui al punto 3.3 e con molte delle azioni proposte.

4.2. La conclusione della comunicazione afferma

«Sotto la spinta della globalizzazione fanno la loro comparsa nuove forme di concorrenza, incentrate soprattutto sulla padronanza delle tecnologie e sull'accesso ai mercati mondiali, sulla rapidità di azione, sull'innovazione e sugli investimenti immateriali. L'Europa, rafforzata dall'introduzione dell'euro, deve trarre profitto dalle potenzialità di questi cambiamenti economici per liberare le proprie forze imprenditoriali e cercare una nuova dinamica dell'occupazione. Essa deve promuovere nelle istanze internazionali i suoi valori ed in particolare l'integrazione dei mercati, l'identità culturale e la protezione sociale.»

4.3. Il Comitato viene invitato a partecipare al dibattito con la Commissione, il Consiglio, il Parlamento ed il Comitato delle regioni, durante il quale si studierà come raggiungere questi obiettivi. Per avviare il dibattito il Comitato pone le seguenti domande.

4.3.1. Se tutte le imprese con sede legale all'estero ma operanti in Europa vengono classificate come «europee», quali saranno le conseguenze per la politica industriale?

4.3.2. Fino a che punto il tardivo sviluppo del mercato dei capitali nell'Europa continentale frena ancora la partecipazione

delle imprese europee ai mercati globali ed alle attività di M&A?

4.3.3. Come possono l'UE e gli Stati membri aiutare le imprese nazionalizzate ed ex nazionalizzate a partecipare alla razionalizzazione delle imprese europee per formare gruppi competitivi di dimensioni globali? Come si può attenuare l'impatto di tale ristrutturazione su tutte le parti coinvolte?

4.3.4. Può l'Europa sviluppare una forma di capitale di rischio compatibile con le norme dell'economia sociale di mercato?

4.3.5. Quali iniziative possono essere prese per sviluppare la domanda del mercato europeo per prodotti e servizi nel campo dell'alta tecnologia, in modo che alla spinta tecnologica corrisponda quella della domanda?

4.3.6. Che cosa dovrà fare l'UE per promuovere i propri valori, in particolare il modello sociale di mercato, nelle sedi internazionali? Quali sono le alternative in caso di insuccesso, anche parziale?

4.3.7. In sostanza, le azioni descritte nella Sezione III della comunicazione sono veramente sufficienti a facilitare la diffusione di una nuova cultura d'impresa, ad incoraggiare l'assunzione dei rischi ed a promuovere l'emergere di imprese innovative in grado di conquistare i mercati mondiali e pronte a farlo? È possibile adattare il contesto industriale e la cultura d'impresa, mantenendo la coesione economica e sociale? È in gioco la capacità dell'Europa di creare imprese che possano essere realmente competitive nel XXI secolo.

Bruxelles, 23 settembre 1999.

*La Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## ALLEGATO

**al parere del Comitato economico e sociale**

I seguenti emendamenti, che hanno ricevuto più di un quarto dei voti espressi, sono stati respinti nel corso del dibattito.

**Punto 3.2.3.3**

Sopprimere le ultime due frasi e sostituirlle con quanto segue:

«Soprattutto nel campo dei servizi personali ad alta intensità di manodopera esiste una forte domanda a cui corrisponde un elevato potenziale occupazionale.»

*Motivazione*

L'«outsourcing» da solo non è più garanzia di qualità. Dato l'elevato numero di disoccupati non si possono trasferire posti di lavoro esistenti ma occorre trovare nuove possibilità di occupazione. È proprio anche nella capacità di coprire l'offerta di beni e servizi che si situa la forza economica, e quindi anche la competitività, di un paese.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 61, voti contrari: 67, astensioni: 7.

**Punto 3.3.2.3**

Sopprimere.

*Motivazione*

Non ha senso dal punto di vista economico: si confondono dati microeconomici e macroeconomici.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 64, voti contrari: 66, astensioni: 9.

**Punto 3.3.4.2**

Sopprimere.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 58, voti contrari: 68, astensioni: 12.

I seguenti punti del parere della Sezione hanno ottenuto più di un quarto dei voti espressi, ma sono stati respinti a favore di emendamenti adottati dall'assemblea:

**Punto 1.6**

«La competitività esige che un'impresa sia in grado di apportare valore aggiunto ai fattori di produzione, per acquisire nuovi clienti su mercati aperti a prezzi che consentono di pagare le imposte, effettuare investimenti e creare valore per gli azionisti. In questo modo è possibile garantire gli interessi di tutte le parti coinvolte, nonché tutelare e sviluppare l'occupazione. Il governo ha il compito di garantire che l'ambiente legislativo sia favorevole e che le imposte sulle imprese e i prelievi diretti sulle retribuzioni non siano eccessivamente gravosi. Nell'UE, inoltre, i governi forniscono prestazioni di previdenza sociale intesi ad attenuare l'impatto sui dipendenti dei fallimenti aziendali in un ambiente competitivo e caratterizzato dalla globalizzazione.»

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 79, voti contrari: 62, astensioni: 3.

**Punto 2.2.4 — terzo trattino**

«le imposte sulle piccole società dovrebbero essere ridotte e semplificate e le aliquote delle imposte direttamente prelevate dalla retribuzione dovrebbero essere riviste;»

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 69, voti contrari: 67, astensioni: 2.

**Punto 2.2.4 — quinto trattino**

«aliquote ridotte sulle tasse di successione (e sulle eredità) dovrebbero essere adeguate per consentire alle società o ai loro capitali di restare in seno alle famiglie;»

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 73, voti contrari: 66, astensioni: 3.

**Punto 3.1.3**

«La comunicazione non dice chiaramente come l'Europa dovrebbe competere, né come aspetti del modello USA possano essere adottati senza accettare la filosofia liberale sui quali essi si fondano. Negli USA è particolarmente facile creare nuove società. Esistono poche limitazioni sulle assunzioni, sull'orario di lavoro ecc. Una vera "impresa" può essere costituita da un imprenditore e dal suo gruppo di dipendenti. Se una società fallisce, tutti coloro che sono coinvolti nel fallimento possono ricominciare. Il processo di "scoperta" si estende quindi all'imprenditore che può continuare a provare, nonché ai dipendenti, che possono ricostituire l'azienda. Nell'UE occorre trovare un equilibrio tra la creazione della necessaria cultura d'impresa ed il mantenimento della coesione economica e sociale.»

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 76, voti contrari: 62, astensioni: 4.

---