

Edizione  
in lingua italiana

## Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	.....	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	<b>Comitato economico e sociale</b>	
	<b>Sessione di gennaio 2001</b>	
2001/C 123/01	Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Ripercussioni del commercio elettronico sul mercato unico (OMU)» .....	1
2001/C 123/02	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «XXIX Relazione sulla Politica di concorrenza (1999)» .....	11
2001/C 123/03	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 97/24/CE relativa a taluni elementi o caratteristiche dei veicoli a motore a due o a tre ruote» .....	22
2001/C 123/04	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'assicurazione sulla vita (rifusione)» ...	24
2001/C 123/05	Parere del Comitato economico e sociale sul tema «L'estinzione dei diritti conferiti dal marchio depositato» .....	28

**Prezzo: 19,50 EUR**

IT

(segue)

<u>Numero d'informazione</u>	Sommaio ( <i>segue</i> )	Pagina
2001/C 123/06	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 80/232/CEE per quanto riguarda la gamma di pesi nominali degli estratti di caffè e degli estratti di cicoria» ...	33
2001/C 123/07	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla concessione di aiuti finalizzati al coordinamento dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile» .....	34
2001/C 123/08	Parere del Comitato economico e sociale sul tema «eEurope 2002 — Una società dell'informazione per tutti Progetto di piano d'azione» .....	36
2001/C 123/09	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il Regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti» .....	47
2001/C 123/10	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime» .....	50
2001/C 123/11	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche» .....	53
2001/C 123/12	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica» .....	55
2001/C 123/13	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica» .....	56
2001/C 123/14	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad un quadro normativo per la politica in materia di spettro radio nella Comunità europea» .....	61
2001/C 123/15	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale — Politica di tariffazione per una gestione più sostenibile delle risorse idriche» .....	65
2001/C 123/16	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa a misure comunitarie di lotta contro la peste suina classica» .....	69
2001/C 123/17	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (CE) n. 1258/1999 relativo al finanziamento della politica agricola comune nonché diversi altri regolamenti riguardanti la politica agricola comune» .....	72

<u>Numero d'informazione</u>	Sommar <span>io</span> ( <i>segue</i> )	Pagina
2001/C 123/18	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che rettifica per la sesta volta il Regolamento (CE) n. 850/98 per la conservazione delle risorse della pesca attraverso misure tecniche per la protezione del novellame» .....	74
2001/C 123/19	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 96/53/CE del Consiglio che stabilisce, per taluni veicoli stradali che circolano nella Comunità, le dimensioni autorizzate nel traffico nazionale e internazionale e i pesi massimi autorizzati nel traffico internazionale» .....	76
2001/C 123/20	Parere del Comitato economico e sociale in merito al «Progetto di regolamento (Euratom, CEEA, CE ) della Commissione che modifica il Regolamento (CEE) n. 3418/93 della Commissione del 9 dicembre 1993 che stabilisce le modalità di esecuzione di alcune disposizioni del Regolamento finanziario del 21 dicembre 1977» .....	79
2001/C 123/21	Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro» .....	81

## II

(Atti preparatori)

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

### Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Ripercussioni del commercio elettronico sul mercato unico (OMU)»

(2001/C 123/01)

Il 2 marzo 2000, conformemente all'articolo 23, paragrafo 3 del proprio Regolamento interno, il Comitato economico e sociale ha deciso di elaborare un parere sul tema: «Ripercussioni del commercio elettronico sul mercato unico (OMU)» (Osservatorio del mercato unico).

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 Glatz, in data 10 gennaio 2001.

Il Comitato ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere con 79 voti favorevoli ed un'astensione.

#### 1. Sintesi e conclusioni

- Il commercio elettronico svolge attualmente un ruolo ancora subordinato rispetto al fatturato globale del settore — soprattutto per quanto riguarda il commercio tra imprese e consumatori privati (B2C). L'importanza del commercio elettronico tra le imprese (B2B) è invece maggiore.
  - I tassi di crescita del commercio elettronico sono tuttavia attualmente estremamente elevati.
  - I consumatori esitano ad utilizzare le possibilità offerte dal commercio elettronico. Il motivo va cercato nelle carenti possibilità o capacità di accesso e nell'insicurezza riguardo la protezione della sfera privata e la sicurezza dei pagamenti per via elettronica.
  - Un ulteriore ostacolo è rappresentato dal quadro normativo riguardante i venditori, che spesso manca e in parte si contraddice e dalla situazione giuridica frammentata in alcuni settori, soprattutto a causa dello sviluppo integrato tra telecomunicazioni e mezzi di comunicazione da un lato e la corrispondente infrastruttura dall'altro (convergenza). Non si può pertanto affermare che esista un quadro coerente.
- I nuovi sviluppi devono inoltre venir presi maggiormente in considerazione nel contesto della politica della concorrenza.
- 1.1. Per i motivi elencati più sopra è opportuno creare mediante un pacchetto di misure le condizioni quadro per un mercato unico funzionante del commercio elettronico. Bisogna far sì che tali condizioni quadro siano definite anche e soprattutto a livello globale.
  - 1.2. Qualora ciò non avvenisse, l'Europa non potrebbe cogliere le opportunità di sviluppo economico e sociale, e non riuscirebbe a recuperare il vantaggio degli Stati Uniti in tale settore.
  - 1.3. Il Comitato pertanto chiede e raccomanda in sintesi quanto segue:
    - sostenere un dialogo costruttivo tra consumatori e produttori, o rispettivamente commercianti. Per creare un clima di fiducia le associazioni di difesa dei consumatori dovrebbero avere ampie possibilità di codecisione;

- favorire strategie parallele ed incentivanti a favore delle nuove tecnologie, allo scopo di creare opportunità d'accesso per il maggior numero di persone possibile. In tale contesto è necessario tener soprattutto conto delle difficoltà cui si trovano confrontati gli strati meno abbienti della popolazione nonché, ad esempio, le fasce di popolazione anziana;
- definire un quadro giuridico, su scala europea e su scala mondiale, per permettere un accesso a basso costo e trasparente al commercio elettronico, che offra ai consumatori sicurezze e garanzie. Le misure avviate dalla Commissione per riorganizzare il settore delle telecomunicazioni (pacchetto di direttive del 12 luglio 2000<sup>(1)</sup>) rappresentano un'importante iniziativa in tale contesto;
- creazione di un quadro giuridico per i settori che non sono coperti dalla direttiva sul commercio elettronico. Nel quadro devono figurare disposizioni relative alle possibilità alternative di risoluzione delle controversie e alle questioni relative alle pratiche di marketing sleali. Va inoltre ampliato il campo di applicazione della direttiva sulle vendite a distanza e bisogna procedere all'elaborazione di una direttiva sulle vendite a distanza di servizi finanziari, definendo inoltre i criteri per le iniziative di autoregolamentazione;
- il Comitato ritiene che le PMI svolgeranno un ruolo importante nel commercio elettronico e che sia necessario metterle in condizione di poter anche trarre vantaggio dalle possibilità offerte;
- i venditori dovrebbero offrire ai consumatori la possibilità di trovare una risoluzione già nella fase precedente l'eventuale ricorso in giustizia. Per i consumatori è inoltre importante aver accesso alla giustizia nel paese di residenza;
- per forzare l'introduzione di procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie e di marchi di qualità senza ostacolare il mercato unico, debbono venir sviluppati, ed applicati, parametri e principi comparabili;
- il commercio elettronico assegna nuovi compiti alla politica della concorrenza, ed è opportuno essere vigilanti nel contesto dei nuovi sviluppi, soprattutto per quanto riguarda le fusioni tra imprese, i portali d'accesso e l'infrastruttura di rete;
- è necessario sviluppare sistemi di pagamento sicuri e ridurre i costi delle transazioni transfrontaliere;
- devono essere ridotti gli ostacoli e le distorsioni fiscali esistenti. Va eliminato l'attuale svantaggio concorrenziale delle imprese europee rispetto alle imprese situate al di fuori della Comunità;

- l'Unione europea deve dare la massima priorità alla protezione dei dati. La Commissione deve incitare gli Stati membri ad applicare le norme relative alla tutela dei dati. Per garantire la protezione dei dati in tutte le forme di comunicazione moderne è necessario che la legislazione in materia venga adeguata alle nuove tecnologie ed ai nuovi parametri economici.

## 2. Importanza del commercio elettronico

L'Internet, substrato tecnologico del commercio elettronico, è caratterizzata da uno sviluppo estremamente impetuoso. L'importanza di Internet varia tuttavia considerevolmente a livello regionale. I paesi dell'OCSE, ed all'interno di questi soprattutto gli Stati Uniti, predominano sia per numero di server che per numero di utenti.

2.1. La Commissione<sup>(2)</sup> ritiene che il commercio elettronico in Europa passerà dai 17 miliardi di dollari della fine del 1999 a 360 miliardi nel 2003.

2.2. Il commercio elettronico tra imprese (Business to Business: B2B) è il settore più importante. Stando a valutazioni unanimi esso rappresenta una quota compresa tra il 70 ed il 90 % del commercio elettronico globale.

2.3. Il commercio elettronico tra imprese e consumatori (Business to Consumer: B2C) rappresenta nel complesso ancora soltanto una piccola parte del volume totale. Per l'Europa la quota di commercio elettronico riguardante i consumatori finali è attualmente ancora all'1 %, e risulta pertanto inferiore, ad esempio, a quella registrata dalle vendite tradizionali per corrispondenza. Per gli anni 2001/2002 si prevede una quota del 5 % di commercio elettronico, rispetto al volume commerciale globale dei paesi OCSE-7 che dovrebbe passare al 15 % per il periodo 2002-2005.

2.4. Il commercio elettronico possiede tuttavia già ora un'importanza assai maggiore della media per taluni settori, ad esempio i servizi finanziari ed il software. Ciò dimostra che il commercio elettronico potrebbe svolgere un ruolo assai più significativo, soprattutto per prodotti «immateriali».

2.5. Per «e-commerce» s'intende soprattutto la diffusione di beni e servizi digitali e non digitali, in particolare via Internet. Stanno tuttavia per essere commercializzate nuove forme di distribuzione, come ad esempio la televisione interattiva (T-commerce) ed il «Mobile Commerce» (M-commerce). Quest'ultimo acquisirà importanza soprattutto grazie all'introduzione della tecnologia UMTS (Universal Mobile Telecommunications System).

<sup>(1)</sup> COM(2000) 384, COM(2000) 385, COM(2000) 386, COM(2000) 392, COM(2000) 393, COM(2000) 394, COM(2000) 407.

<sup>(2)</sup> Comunicazione della Commissione: strategia per l'occupazione nella società dell'informazione (COM(2000) 48 def.).

2.6. L'Europa resta indietro rispetto agli Stati Uniti, sia per l'impiego di Internet, sia per quanto riguarda l'importanza del commercio elettronico. Ciò è dovuto a tutta una serie di motivi: gli Stati Uniti hanno un'unica lingua, un'unica moneta, tariffe telefoniche inferiori ed una maggior disponibilità di capitali di rischio. Tuttavia l'Europa traccia la strada nel campo delle telecomunicazioni mobili, e dovrebbe aumentare ulteriormente il distacco mediante la tecnologia UMTS. Anche l'introduzione dell'euro dovrebbe contribuire a rafforzare l'importanza del commercio elettronico in Europa, anche per gli Stati europei che non utilizzeranno l'euro come propria moneta.

### 3. **Importanza del commercio elettronico per il mercato unico ed i suoi attori (imprese, consumatori, lavoratori)**

#### 3.1. *Mercato unico*

3.1.1. Il commercio elettronico avrà molteplici effetti sul mercato unico. L'acquisto di merci e servizi al di là dei confini nazionali diverrà più frequente e si apriranno inoltre nuovi mercati. I consumatori potranno operare le proprie scelte all'interno d'una più vasta gamma di offerte. Il commercio elettronico aumenterà l'importanza del mercato unico. Il commercio elettronico può anche offrire possibilità di sviluppo alle regioni rurali. Anche la struttura dei mercati cambierà.

È in particolare oltremodo probabile che il commercio elettronico dei servizi finanziari avrà in futuro importanza notevolmente maggiore. Le banche saranno sempre più esposte alla concorrenza effettuata da imprese a carattere non bancario che offrono servizi finanziari.

3.1.2. Il riconoscimento reciproco, uno degli strumenti più importanti per garantire la libera circolazione delle merci nel mercato unico, otterrà mediante il commercio elettronico un'importanza ancor maggiore.

3.1.3. La fornitura di prodotti materiali acquisirà maggiore importanza solo allorché sarà possibile risolvere in maniera soddisfacente i problemi logistici. L'aumento del commercio elettronico di prodotti materiali comporterà tuttavia anche un aumento dei flussi di traffico. È attualmente difficile prevedere se il trasferimento dell'invio fisico di determinati prodotti (ad esempio supporti musicali) verso una trasmissione on-line possa compensare tali ripercussioni sui flussi di traffico. Si chiede alla Commissione di avviare un'indagine in tal senso. Il Comitato, nel ricordare tale problematica, desidera sottolineare la necessità di trovare in tale contesto soluzioni adeguate in materia di politica dei trasporti.

3.1.4. L'intermediazione commerciale perderà importanza in certi campi. I produttori ed i venditori di servizi potranno rivolgersi direttamente ai consumatori. Ma d'altra parte proprio la difficoltà di valutare l'assieme delle offerte esistenti in rete renderà necessari dei servizi di intermediazione. Si svilupperanno nuovi campi e settori, soprattutto nel settore della logistica, del finanziamento e dei servizi di informazione. È inoltre opportuno che le forme di distribuzione si orientino maggiormente alle esigenze ed allo stile di vita — in parte notevolmente mutato — dei consumatori.

#### 3.2. *Imprese*

Per le imprese poter utilizzare Internet significa aprire nuovi settori commerciali, sviluppare nuovi prodotti e nuove forme di distribuzione.

3.2.1. Inoltre l'Internet agevola anche il marketing, soprattutto quello mirato. I costi di pubblicità e di transazione possono venir ridotti.

3.2.2. Grazie all'Internet è possibile attendersi in linea di massima una riduzione dei costi, i quali in ultima analisi, in presenza di mercati funzionanti, dovrebbero portare a prezzi più bassi e quindi anche ad un maggior benessere. Tale riduzione sarebbe dovuta a diversi motivi:

- sparizione degli intermediari nel senso tradizionale del termine (Disintermediation);
- minori costi di comunicazione (costi per la telefonia, gli elaboratori, eccetera);
- minor necessità di infrastruttura materiale (locali commerciali, eccetera);
- trasferimento dei costi a carico dei clienti (i clienti cercano da sé le informazioni, eccetera);
- minori costi di distribuzione dei prodotti digitali.

3.2.3. D'altro canto non vanno però sottovalutati i nuovi costi aggiuntivi, soprattutto per quanto riguarda le spese destinate alle relazioni pubbliche (PR).

3.2.4. Nel commercio tra imprese le nuove possibilità elettroniche avranno con ogni probabilità ripercussioni superiori a quelle del commercio con i consumatori. Ciò si riflette anche nelle dimensioni del giro d'affari. La maggior parte del commercio elettronico avviene tra imprese ed il suo impiego nel subappalto e nell'acquisto di parti e di materiali sta divenendo sempre più frequente.

3.2.5. Per le PMI fare uso di tale struttura commerciale è cruciale — ma al momento esse in molti casi non sono in grado di sfruttare tutte le possibilità. È quindi necessario che vengano prestati in tale contesto servizi efficaci di consulenza diretti specificatamente alle PMI, per permettere loro di avvalersi delle possibilità offerte e per potersi affermare nel contesto di tali nuove modalità commerciali o per poter rispondere alla richiesta di adottare nuove modalità operative proveniente dai principali appaltatori o da altre imprese particolarmente importanti.

3.2.6. Per le PMI può avvenire, a seguito delle specificità e delle particolari strutture di Internet, che i costi aggiuntivi di PR superino i risparmi possibili grazie alle tecnologie di rete. Le barriere iniziali, nel commercio tra imprese e consumatori, sono superiori a quelle del commercio tra imprese, il che aumenta i rischi.

3.2.7. Le PMI ottengono mediante Internet un migliore accesso ai mercati grazie a costi di comunicazione che risultano essere in linea di massima inferiori. La tecnologia permette inoltre ai venditori di ottenere più facilmente informazioni sui clienti e sui loro comportamenti di spesa. Il cliente può quindi venir contattato in maniera più finalizzata, senza le perdite dovute alla dispersione della pubblicità usuale.

3.2.8. È per tal motivo che l'Internet viene da molti vista soprattutto come un'opportunità per le PMI. Il commercio elettronico spingerà inoltre le imprese a doversi occupare maggiormente delle qualifiche specifiche dei lavoratori in tale settore. Per poter aver successo nel commercio elettronico, le PMI dovranno saper raccogliere la sfida, che comporterà soprattutto cambiamenti nella logistica e nello sviluppo delle risorse umane. I rischi possono tuttavia venir ridotti mediante cooperazione o piattaforme comuni.

### 3.3. Ripercussioni per i consumatori

Nel contesto della mondializzazione dell'economia, il commercio elettronico offre ai consumatori la straordinaria possibilità di scegliere direttamente e su qualsiasi mercato, un'opportunità sino ad ieri del tutto impensabile, di profittare dei prezzi favorevoli, e di ottenere prodotti che altrimenti non sarebbero stati reperibili sui mercati nazionali.

3.3.1. I mercati dei consumatori sono in generale caratterizzati da un'informazione asimmetrica, soprattutto su Internet. Per il consumatore è nella maggior parte dei casi assai oneroso raccogliere informazioni su tutti i venditori. Per tal motivo la fiducia svolge un ruolo assai significativo su tali mercati. È quindi probabile che in futuro il ruolo degli intermediari, in qualità di consulenti o di «cercatori in rete», avrà importanza ancor maggiore.

3.3.2. La riduzione dei costi potrà però tradursi in prezzi meno elevati per i consumatori finali solo a patto che la concorrenza funzioni. Le indagini dimostrano però che in

linea di massima Internet non registra una concorrenza maggiore di quella esistente altrove. Ciò è dovuto all'elevato livello di concentrazione delle marche («familiarity»). La trasparenza di tale mercato è pertanto elevata a livello teorico, ma ridotta a livello pratico. Ciò comporta pertanto la necessità di creare un quadro, soprattutto di politica della concorrenza e giuridico — che permetta ai consumatori di avvalersi realmente dei potenziali vantaggi.

3.3.3. A parere del Comitato le imprese, i governi e la Comunità europea dovrebbero riflettere circa gli stimoli che possano servire a semplificare i sistemi e a favorire le traduzioni automatiche, agevolare la diffusione tra gli strati meno abbienti della popolazione e trasformare Internet in uno strumento che serva non solamente al consumo, ma sempre più anche all'istruzione ed all'informazione, a beneficio di tutti.

3.3.4. Internet viene utilizzata non soltanto come strumento per il commercio elettronico, ma anche sempre più per scopi di istruzione ed informazione. Essa offre possibilità di occupazione e contribuisce a soddisfare il desiderio di migliorare le conoscenze. Il Comitato sottolinea la necessità che la politica di istruzione reagisca alle nuove e mutate richieste, sia in ambito scolastico sia nel contesto dell'istruzione destinata agli adulti, sia anche in altri settori come i mezzi di comunicazione di massa. Sono necessari investimenti nel software, nell'hardware e nella creazione di reti. È necessario anche formare gli insegnanti. La formazione in tale settore sarà una delle condizioni essenziali per la futura capacità concorrenziale dell'Europa.

### 3.4. Lavoratori

3.4.1. I cittadini dell'Unione verranno interessati sempre più dagli effetti del commercio elettronico anche in quanto lavoratori. Le probabili ristrutturazioni dovute alle previsioni di crescita del commercio elettronico comporteranno nuove esigenze, in termini di competenze, sul mercato del lavoro. Le probabili ristrutturazioni debbono venir accompagnate da iniziative adeguate di formazione ulteriore e qualificazione professionale e da altre misure. Ciò non riguarderà solamente i lavoratori più qualificati. La formazione e l'aggiornamento debbono pertanto tener conto anche degli altri lavoratori.

3.4.2. Il Comitato ricorda che la politica dell'istruzione deve rispondere alle nuove esigenze sia a livello d'istruzione scolastica generale, sia a livello di riqualificazione professionale nell'età adulta. La futura capacità concorrenziale dell'Europa verrà determinata anche dall'impostazione della politica dell'istruzione nel contesto attuale.

3.4.3. La creazione di strutture imprenditoriali in parte virtuali favorirà rapporti di lavoro di forma nuova. Il telelavoro acquisirà importanza, non per ultimo anche a seguito dello sviluppo del commercio elettronico. Le ripercussioni di tale evoluzione, sia per i lavoratori che per gli imprenditori, devono essere valutate dagli interlocutori sociali. Va fatta particolare attenzione al rispetto delle disposizioni di protezione del diritto del lavoro e della sicurezza e della salute sul posto di lavoro. L'accesso sindacale alle imprese e la rappresentanza da parte dei comitati del personale debbono essere garantiti.

3.4.4. Il commercio elettronico dovrebbe offrire nuove opportunità ai lavoratori. Le possibilità di cogestione partecipativa saranno maggiori nel passaggio da una struttura gerarchica ad una rete di unità relativamente autonome finalizzate a progetti specifici di dimensioni più ridotte. È opportuno precisare le possibilità offerte ai lavoratori ed offrir loro un sostegno.

3.4.5. Nel parere sul libro bianco «Commercio» il Comitato ha preso posizione in materia di formazione e aggiornamento. Quanto detto vale in parte anche per le questioni del commercio elettronico.

3.4.6. La crescita impetuosa del commercio elettronico comporta anche una maggior mobilità della forza lavoro. Attività sinora confinate nel centro amministrativo dell'impresa vengono delegate in località nelle quali la forza lavoro è meno cara e gli standard sociali risultano inferiori. Per disinnescare la maggior pressione sui lavoratori europei sono necessarie nuove disposizioni sociali, per lo meno a livello europeo, che dovranno trovare l'accordo degli interlocutori sociali e che inoltre garantiscano in tutti i settori il rispetto degli standard relativi ai lavoratori nel senso della convenzione OIL.

3.4.7. A parere del Comitato è importante, nel definire un quadro per il commercio elettronico, che vi sia un equilibrio tra gli interessi dei venditori, dei consumatori e dei lavoratori. Il coinvolgimento di tutti e tre i gruppi è ineluttabile e deve riguardare tutti gli aspetti del commercio elettronico. Inoltre, per superare la fase di ristrutturazione sono assolutamente necessarie iniziative comuni degli interlocutori sociali. Il Comitato ritiene infine che la Commissione dovrebbe avviare uno studio delle ripercussioni (fisiche, psichiche ed economiche) che il commercio elettronico comporterà per i lavoratori.

#### **4. Ostacoli alla realizzazione del mercato unico nel commercio elettronico e possibili soluzioni**

##### *4.1. La necessità d'un quadro giuridico e normativo più chiaro*

Il commercio elettronico potrà sfruttare appieno il proprio potenziale solamente quando potrà avere un quadro strutturale

affidabile, trasparente e prevedibile per le imprese e per i consumatori. Con la Direttiva sul commercio elettronico (2000/31/CE) è stato possibile creare un quadro giuridico, soprattutto per i venditori, che permette loro di procedere a transazioni commerciali con i clienti situati in altri Stati membri senza dover applicare volta per volta le leggi di un altro Stato membro. Per diversi settori la direttiva prevede delle deroghe. Ne può risultare una situazione in cui il commercio elettronico nel settore della distribuzione, anziché promuovere il mercato interno, rimarrà caratterizzato dalla frammentazione dell'UE in 15 diversi mercati nazionali, che ne limiterà le potenzialità in Europa. Pur comprendendo perfettamente la situazione dei venditori e la necessità di abolire la frammentazione, il Comitato ritiene che occorra agire con grande senso di responsabilità fintantoché manca un'armonizzazione ad alto livello.

4.1.1. Per i venditori è necessario in parecchi casi esser certi dell'identità degli interlocutori. Per il commercio elettronico è inoltre fondamentale garantire che i dati scambiati non vengano modificati. Ciò è permesso dalla firma elettronica. Le condizioni quadro in tal senso sono state create con la Direttiva (1999/93/CE) relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche. Nella pratica tuttavia la firma elettronica non ha sinora svolto alcun ruolo.

4.1.2. La direttiva sul commercio elettronico smantella per i venditori numerosi ostacoli al commercio elettronico. L'introduzione di un quadro coerente continua però a mancare anche in seguito alle inconsistenze dovute alla convergenza delle tecnologie della comunicazione, tra loro ed in rapporto ai media. Un nuovo quadro normativo per le infrastrutture di comunicazione ed i servizi che ne fanno parte dovrebbe essere diretto anzitutto a promuovere — e garantire sul lungo periodo — un mercato aperto e competitivo per i servizi di comunicazione.

4.1.2.1. Il libro verde sulla convergenza della Commissione (COM(97) 623 def.) rappresenta il punto di partenza di una tale discussione. Nell'esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni (COM(1999) 539 def.), la Commissione propone una normativa orizzontale per l'infrastruttura delle telecomunicazioni. Il Comitato economico e sociale ha sostenuto tali iniziative nel suo parere e ritiene che tali riflessioni debbano venir sviluppate con maggior rapidità per poter offrire alle imprese ed ai consumatori un quadro affidabile e sicuro. Il pacchetto riguardante la riforma delle telecomunicazioni, presentato dalla Commissione nel luglio 2000, rappresenta un passo in tal senso. Vista la convergenza tra le tecnologie delle telecomunicazioni, dei media e dell'informazione, un quadro giuridico unitario dovrebbe valere per tutte le reti ed i servizi di trasmissione. Il Comitato apprezza che il nuovo quadro giuridico cerchi di prevedere gli sviluppi e di corrispondere meglio alle disposizioni generali dell'Unione in materia di concorrenza e di protezione dei consumatori.

4.1.3. Nel settore delle telecomunicazioni è stato possibile creare in passato un quadro, relativamente alla politica di concorrenza, che ha avuto successo. È ora necessario imboccare la medesima strada anche in altri settori.

4.1.4. L'economia digitale è contraddistinta da investimenti iniziali elevati (costi fissi elevati). Tali investimenti riguardano spesso la proprietà intellettuale. I costi di distribuzione sono invece molto ridotti. È pertanto comprensibile che i produttori chiedano sia dedicata maggior attenzione alla tutela della proprietà intellettuale ed al diritto d'autore. In tale contesto il Comitato ricorda che non devono tuttavia venir calpestate le esigenze e le necessità dei consumatori, come la possibilità di effettuare copie ad uso privato (ad esempio per poter vedere una trasmissione televisiva in un diverso momento della giornata). Il Consiglio ha deciso la posizione comune in materia di diritto d'autore.

#### 4.2. Affidabilità del commercio elettronico

I consumatori che utilizzano Internet risultano spesso esitare all'atto dell'acquisto di prodotti o servizi, poiché manca la trasparenza circa le caratteristiche dei prodotti, gli eventuali costi aggiuntivi, l'impiego delle disposizioni di legge e i relativi tribunali competenti. I consumatori sono incerti riguardo al fatto che i prodotti in questione siano senza difetti, consegnati per tempo e ritirati in maniera rapida, efficiente e corretta in caso di problemi (e soprattutto in caso di difetti o qualora non risultino soddisfacenti). Inoltre i sistemi tecnici spesso non risultano affatto user friendly.

4.2.1. I consumatori temono anche frodi e carenze a livello di sicurezza, soprattutto nelle transazioni finanziarie, e sospettano vi sia scarsa protezione dei dati personali.

4.2.2. Gli acquirenti on-line incontrano situazioni del tutto diverse da quelle incontrate nel commercio convenzionale o per corrispondenza. All'atto dell'acquisto diretto, o della scelta su di un catalogo di vendite per corrispondenza, il consumatore di solito sa con chi ha a che fare. In rete si trovano invece siti che non offrono alcuna indicazione riguardo le imprese che li gestiscono. In caso di reclami riguardanti merci o servizi richiesti, risulta pertanto spesso difficile reperire il fornitore, rinviargli i prodotti o comunicare al tribunale un indirizzo al quale possa, se del caso, venir notificato un ricorso.

4.2.3. La scarsa fiducia dei consumatori dipende in molti casi da una scarsa comprensione del contesto. Spetta alla Comunità, agli Stati membri, alle imprese ed alle associazioni dei consumatori fornire le necessarie informazioni ai consumatori per metterli in grado di prendere decisioni pienamente responsabili.

4.2.4. Se si vuole che il commercio elettronico si sviluppi, le procedure e le transazioni devono divenire semplici e sicure ed i consumatori debbono essere in grado di risolvere eventuali difficoltà o controversie rapidamente, a basso costo e con efficacia.

4.2.5. L'Unione europea ha riconosciuto la necessità di creare un quadro sicuro per aprire ai cittadini, in quanto clienti, le molteplici possibilità del commercio elettronico. Sono necessarie normative riguardanti informazioni minime da parte dei venditori, prezzi, costi di spedizione, imposte, diritti di resiliazione ed identificazione delle comunicazioni commerciali.

4.2.6. Accanto a molteplici misure volte a migliorare la fiducia dei consumatori, creando condizioni giuridiche quadro, le regolamentazioni principali si trovano soprattutto nella Direttiva 97/7/CE sulla protezione dei consumatori nelle vendite a distanza, già in applicazione, e nella Direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico.

4.2.7. La rete di protezione è tuttavia ancora incompleta. Una serie di importanti settori dei servizi continuano a non essere coperti da alcune disposizioni cruciali della direttiva sulla vendita a distanza (ad esempio i servizi riguardanti il tempo libero, come i viaggi). Va soprattutto sottolineato che non esiste un quadro giuridico adeguato per la vendita a distanza di servizi finanziari.

4.2.8. Nel parere del Comitato (CES 458/1999) in merito alla Proposta di direttiva concernente la vendita a distanza di servizi finanziari ai consumatori (COM(1998) 468 def.), si fa notare che «Il carattere specifico e la natura immateriale dei servizi finanziari, oltre alla loro riconosciuta complessità e importanza per i consumatori, giustificano la proposta non solo di adottare norme particolari che non si limitino a ricalcare quelle generali sulle vendite a distanza, ma anche di introdurre un livello elevato di protezione per i consumatori nei settori che si intendono armonizzare».

4.2.9. L'impiego generalizzato del principio del paese di origine, così come previsto dalla direttiva sul commercio elettronico, potrebbe mettere i consumatori a confronto con pratiche pubblicitarie o con determinati prodotti (ad esempio medicinali) ai quali sinora non erano stati esposti. Ciò rischia di provocare situazioni di insicurezza. Bisognerà pertanto cercare di giungere a standard armonizzati, ed in prospettiva elevati, per tali settori.

4.2.10. Il Comitato raccomanda pertanto quanto segue:

— le disposizioni più importanti della direttiva sul commercio a distanza devono venir ampliate agli altri servizi, e vanno elaborate al più presto le relative disposizioni per i servizi in questione;

- va accelerato il processo decisionale relativo alla proposta di direttiva sulla vendita a distanza di servizi finanziari. Il motivo dei ritardi risiede principalmente nei dibattiti a livello di Consiglio sulla questione dell'armonizzazione globale e delle eventuali deroghe. Come fatto notare nel parere del Comitato dell'aprile 1999, la scadenza per l'applicazione definitiva del testo va fissata al 30 giugno 2001;
- la direttiva sulla vendita a distanza di servizi finanziari deve regolamentare i requisiti minimi riguardanti le informazioni, stabilire la durata del periodo di riflessione e di resiliazione («cooling-off»), limitare determinate forme di distribuzione ed offrire un sistema semplice ed efficace per il rimborso;
- sono necessarie disposizioni quadro anche per settori che non sono stati coperti dalla direttiva sul commercio elettronico. Tra queste devono figurare un quadro riguardante le possibilità alternative di risoluzione delle controversie, le questioni relative alle pratiche di marketing sleali ed i criteri per le iniziative di autoregolamentazione. Tali regole potrebbero servir da base per costituire «eurocodici», ad esempio nel settore del marketing. I consumatori potrebbero in tal modo nutrire maggior fiducia nelle iniziative di autoregolamentazione;
- nelle transazioni con i consumatori i venditori dovrebbero farsi carico dei rischi in caso di perdita o errori di trasmissione dei dati ottenuti nel corso delle transazioni.

#### 4.3. Codici di condotta e marchi di qualità

4.3.1. I codici di condotta ai quali le imprese debbono orientarsi dovrebbero contribuire a rafforzare la fiducia dei consumatori nel commercio elettronico. Per non ostacolare il mercato unico vanno elaborati standard e principi comparabili, soprattutto a livello comunitario e con la collaborazione delle associazioni dei consumatori. Vanno promossi organismi che si occupino di controllare il rispetto di tali codici di condotta.

4.3.2. Per offrire ai consumatori un miglior quadro della qualità e dell'affidabilità dei venditori, uno strumento adeguato potrebbe essere anche l'assegnazione di marchi di qualità alle imprese. Il marchio di qualità deve offrire al consumatore la garanzia di poter effettuare acquisti nel contesto Internet a condizioni che agevolino l'utente.

4.3.3. In tale contesto bisognerà garantire che i criteri siano di livello elevato e che i venditori rispettino realmente tali criteri.

4.3.4. A parere del Comitato i criteri di valutazione e la certificazione, con la collaborazione delle organizzazioni dei consumatori e dei rappresentanti dell'industria e del commercio, dovrebbero venir sviluppati a livello internazionale, in modo che i marchi di qualità vengano accettati, e diffusi, nell'ambito più ampio possibile. I marchi di qualità nazionali

dovrebbero venir visti come un impulso in tal senso. Una molteplicità di certificazioni differenti creerebbe confusione anziché chiarezza ed ostacolerebbe il funzionamento del mercato unico.

#### 4.4. Risoluzione extragiudiziale delle controversie ed attuazione delle normative

4.4.1. Se nelle transazioni transfrontaliere emergono controversie tra consumatori e venditori, è opportuno per entrambe le parti che si possa giungere ad una soluzione nella fase precedente l'eventuale ricorso al tribunale. Un ruolo importante in tale contesto è quello che ad esempio può assumere una gestione strutturata dei ricorsi da parte dei venditori.

4.4.2. In secondo luogo una risoluzione delle controversie equa e semplice ha grande importanza nelle transazioni transfrontaliere. I consumatori effettueranno con fiducia acquisti su scala transfrontaliera solo a patto di avere possibilità concrete di ottenere giustizia, in caso di controversia, a condizioni accettabili. Le iniziative riguardanti la risoluzione extragiudiziale delle controversie possono offrire un importante contributo in tal senso.

4.4.3. Il Comitato sottolinea quindi la necessità che la Commissione e gli Stati membri sviluppino rapidamente una serie di meccanismi transfrontalieri per la risoluzione delle controversie riguardanti i consumatori. Bisogna tuttavia garantire che tali procedure siano scelte su base volontaria, e cioè non venga imposto che vi sia un accordo al proposito prima della stipulazione del contratto né venga esclusa la possibilità di ricorrere in seguito alla giustizia.

4.4.4. Le procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie debbono avere negli Stati membri un analogo livello qualitativo. Ciò agevolerà il funzionamento del mercato unico e sarà la condizione essenziale affinché i consumatori vi facciano ricorso. Il Comitato suggerisce inoltre di prevedere strutture per l'accreditamento o la concessione di licenze, nonché per il controllo, allo scopo di impedire abusi.

4.4.5. Il Comitato ricorda che in tale contesto bisognerà trovare una risposta a tutta una serie di questioni ancora aperte (diritto applicabile in caso di procedura extragiudiziale, lingua utilizzata nel corso della procedura, ecc.).

4.4.6. Si sottolinea tuttavia che il funzionamento di tali procedure di risoluzione delle controversie dipende anche dal fatto che il consumatore possa avere sempre la possibilità di ricorrere in ultima istanza alla giustizia per difendere e far applicare i suoi diritti.

4.4.7. L'accesso alla giustizia e condizioni quadro sicure rappresentano due condizioni preliminari importanti per far accettare ai consumatori il commercio elettronico. Nel dicembre 2000 il Consiglio ha chiarito, nella direttiva sulla competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, che i consumatori possono ricorrere in giustizia, o viceversa debbono essere oggetto di ricorso, nel luogo di residenza. Sono necessari tuttavia ulteriori miglioramenti della giurisprudenza transfrontaliera (procedure di consegna, sequestri e pignoramenti, ecc.).

4.4.8. Pur riconoscendo la necessità di un elevato livello di protezione dei consumatori è essenziale evitare la frammentazione del mercato del commercio elettronico nell'Unione a seguito di una pleora di regolamentazioni nazionali che comporta ostacoli alla concorrenza e all'innovazione.

#### 4.5. Concorrenza

Le strutture di mercato per il commercio elettronico si sviluppano in maniera estremamente dinamica. Mediante effetti di «lock in» ed effetti di rete, possono crearsi rapidamente strutture oligopolistiche o monopolistiche. Il fattore tempo possiede qui un'importanza maggiore che in altri settori. La politica della concorrenza deve farsi carico di compiti nuovi, ed è opportuno essere vigilanti nel contesto dei nuovi sviluppi.

4.5.1. A livello europeo vanno create condizioni relative alla concorrenza atte a far sì che su Internet possano sopravvivere i piccoli operatori, che in generale sono maggiormente disponibili nei confronti delle esigenze degli utenti, garantendo in tal modo uno sviluppo equilibrato del settore.

4.5.2. La premessa è l'esistenza a tutti i livelli in questione di un numero sufficiente di operatori di mercato che tra loro operino in un contesto di libera concorrenza. Tra questi figurano non soltanto quanti offrono servizi via Internet, ma anche in particolare i venditori di infrastrutture Internet.

4.5.3. La politica europea della concorrenza deve rispondere in tale contesto a nuove sfide:

- i prodotti ed i servizi vengono spesso offerti, grazie all'aiuto di Internet, mediante un sistema di distribuzione duale, il mercato virtuale e quello tradizionale. La delimitazione del mercato in questione diviene sempre più difficile e necessita criteri di valutazione comprensibili, nonché una stretta cooperazione tra le autorità nazionali garanti della concorrenza in tutti i continenti;
- le piattaforme B2B permettono di scambiare informazioni relative ai prezzi, alle materie prime, ai volumi quantitativi, eccetera. Le autorità nazionali garanti della concorrenza avranno il difficile compito di chiarire in che misura in tal modo vengano stipulati accordi per ostacolare la concorrenza o si registrino comportamenti che sconfinano nell'accordo illecito;

- nel contesto Internet gli operatori di mercato tendono, a seguito dell'effetto di rete e delle assai significative necessità in materia di investimenti, ad operare concentrazioni e costituire posizioni di mercato dominanti in misura maggiore rispetto a quanto avviene sui mercati tradizionali. Ciò vale non soltanto per quanti offrono servizi via Internet, ma anche in particolare per i venditori di infrastrutture Internet o, rispettivamente, per i cosiddetti «content provider»;
- l'infrastruttura di rete di Internet, ad esempio, è già ora dominata da pochissime imprese le quali stanno esaminando la possibilità di procedere ad ulteriori fusioni. Inoltre tali infrastrutture di rete sono incentrate sulle reti negli Stati Uniti, ed una parte significativa del traffico Internet transeuropeo viene fatto passare via reti statunitensi. Di conseguenza i consumatori e le imprese europee dipendono dalle connessioni transatlantiche anche per quanto riguarda le questioni di sicurezza ed affidabilità;
- le autorità nazionali garanti della concorrenza debbono assicurare che il gruppo di operatori di mercato che definiscono gli standard industriali per il commercio elettronico non abusino di tale posizione a proprio vantaggio, né ottengano in tal modo una posizione predominante sul mercato;
- l'organizzazione e la gestione di Internet hanno in tale contesto un'importanza cruciale. L'Unione europea deve esaminare, nell'interesse dei consumatori e delle imprese europee, la questione della misura nella quale le autorità nazionali garanti della concorrenza possano favorire un'organizzazione di Internet che sia neutrale dal punto di vista della concorrenza.

#### 4.6. Sistemi di pagamento sicuri ed a basso prezzo

4.6.1. Sistemi di pagamento funzionanti, poco costosi e sicuri rappresentano una premessa essenziale per il funzionamento del mercato unico del commercio elettronico. In determinati Stati i consumatori mostrano spesso scarsa fiducia nei pagamenti mediante carta di credito, anche se la legislazione europea ha già contribuito a far aumentare tale fiducia. La direttiva sulle vendite a distanza garantisce ora che in caso di frode (utilizzo illecito di carte di credito o impiego di numeri di carte di credito altrui) il rischio sia a carico della società che ha emesso la carta di credito.

4.6.2. Inoltre le cosiddette «carte prepagate» offrono ai consumatori la possibilità di effettuare pagamenti anonimamente. In tal modo possono venir raggiunti anche nuovi gruppi di consumatori (i giovani), che non potevano accedere al commercio elettronico in mancanza di un accesso ai mezzi di pagamento (carte di credito).

#### 4.6.3. Richieste e raccomandazioni del Comitato

- per il pagamento di somme modeste dovranno venir prima sviluppati mezzi di pagamento adeguati;

- i costi dei trasferimenti bancari transfrontalieri sono eccessivi, come ha ricordato la Commissione nell'indagine effettuata nel marzo 2000. I pagamenti transfrontalieri di piccole somme devono venir al più presto accelerati, e gli addebiti per il destinatario debbono venir notevolmente ridotti;
- sono necessarie normative che riguardano le «smart cards» (ad esempio quali dati possano venir memorizzati);
- anche se attualmente vengono offerti standard sicuri nel settore dei pagamenti mediante carte di credito (SET — Secure Electronic Transaction), le imprese ne fanno al momento scarso uso (in parte a causa del loro costo elevato);
- alla Commissione viene chiesto di introdurre una normativa unitaria in materia di onere della prova nel caso di utilizzazione illecita di carte di credito e di numeri di carta di credito che tratti anche i criteri per l'eventuale rimborso. Inoltre sono necessarie disposizioni riguardanti l'annullamento dei pagamenti da parte delle società che emettono carte di credito per i casi nei quali il contratto non sia stato rispettato correttamente dal venditore (mancata consegna o consegna erronea).

#### 4.7. *Adeguamento del sistema fiscale*

4.7.1. Il commercio elettronico transfrontaliero renderà sempre più evidenti gli ostacoli e le distorsioni fiscali esistenti. La concorrenza tra regimi fiscali pertanto aumenterà, soprattutto nel caso dell'IVA.

4.7.2. La Commissione ha ora presentato una proposta di Direttiva (COM(2000) 349 def.) che prevede un nuovo regime di imposta per i servizi prestati tramite mezzi elettronici.

4.7.2.1. Per i casi nei quali un privato acquista beni per via elettronica, ma questi vengono consegnati in maniera tradizionale, non è necessaria una normativa. In questi casi non esistono problemi fiscali particolari, diversi da quelli che vi sarebbero anche al di fuori del commercio elettronico.

4.7.2.2. Nel caso della fornitura on-line di prodotti digitali, soprattutto qualora siano destinati al consumatore finale, è prevista una nuova normativa. Le forniture elettroniche vengono considerate come una prestazione di servizi. Se tali forniture vengono effettuate da un'impresa che risiede in un paese terzo e sono destinate ad un cittadino della comunità, l'imposizione viene effettuata nell'Unione.

4.7.3. Il Comitato ritiene estremamente urgente stabilire un quadro nazionale per il commercio elettronico che sia internazionalmente compatibile. L'attuale svantaggio competitivo delle imprese europee rispetto a quelle extracomunitarie deve essere eliminato. Ciò è reso necessario sia per il pericolo di un'erosione fiscale del bilancio sia per evitare una concorrenza dannosa sul piano fiscale, che potrebbe indebolire la posizione

dell'Unione nel contesto del sistema commerciale mondiale. Il Comitato esprime pertanto soddisfazione per le proposte presentate dalla Commissione riguardanti l'applicazione dell'IVA al commercio elettronico. Inoltre il Comitato ritiene che la regolamentazione fiscale del commercio elettronico non debba svantaggiare il commercio tradizionale.

#### 4.8. *Accesso e costi di accesso*

4.8.1. La velocità con la quale potrà diffondersi l'utilizzazione degli strumenti elettronici per la comunicazione e le transazioni commerciali dipende anche dai costi. In taluni paesi i costi di accesso, acquisto, connessione e gestione delle apparecchiature necessarie, che in media continuano a restare troppo elevati rispetto alle rimanenti spese domestiche, ostacolano una celere diffusione. Va trovata una soluzione ai rischi di divisione sociale («digital divide»).

4.8.2. Per poter evitare tali pericoli sarà necessario superare diversi ostacoli che interessano soprattutto quanti potrebbero trarre notevole utilità dall'impiego delle nuove tecnologie e dal commercio elettronico: anziani, malati e disabili.

4.8.3. La ricerca europea ha ancora parecchia strada da percorrere, sia in materia di hardware che di software. Si potrebbero ad esempio smantellare alcuni degli ostacoli sinora insuperabili, come l'impiego della lingua inglese, che funge da deterrente soprattutto nei paesi dell'arco latino. Sistemi automatici di traduzione, rapidi ed affidabili, potrebbero risolvere il problema delle clausole contrattuali poco chiare, che minacciano parecchi acquirenti.

4.8.4. L'accesso all'infrastruttura ed ai servizi ha un'importanza particolare. In tale contesto l'interconnessione tra le reti è importante per lo sviluppo della concorrenza e per l'interoperabilità dei servizi.

4.8.5. Le regolamentazioni riguardanti l'accesso e l'interconnessione rappresentano condizioni quadro fondamentali. Per le decisioni da prendere in materia di investimenti, sia per i nuovi arrivati che per gli operatori che già operano nel mercato. In tale settore pertanto è estremamente importante che vi sia un'elevata sicurezza giuridica. La situazione specifica del mercato delle comunicazioni rende necessario che anche gli operatori che non dispongono di una considerevole posizione di forza sul mercato siano in una certa misura sottoposti a regolamentazione, per garantire nel mercato un'equa concorrenza a tutti i livelli. Ciò riguarda in particolare l'obbligo di fornire possibilità di interconnessione e di accesso.

#### 4.8.6. Raccomandazioni del Comitato

- Se il mercato non garantisce l'accesso all'infrastruttura ed ai servizi, le relative condizioni quadro debbono venire create per via politica.
- A parere del Comitato è necessario garantire mediante un pacchetto di misure la possibilità di accesso a prezzi abbordabili alla comunicazione ed al commercio elettronico. Tra queste misure figurano misure di sostegno finalizzate; offerte dalle compagnie telefoniche (ad esempio apparecchiature a nolo) ed una maggior concorrenza per quanto riguarda l'accesso alle reti locali.
- La Commissione ha presentato una proposta di direttiva che impone di disaggregare la rete di accesso locale. Ciò dovrebbe permettere una maggior concorrenza nel settore. Sarà tuttavia anche necessario evitare che tali disposizioni provochino distorsioni o problemi di capacità.
- Il dato di fatto che i costi di nolo delle connessioni siano ancora relativamente elevati impone misure urgenti, soprattutto a livello nazionale. Qualora ciò non bastasse le disposizioni in materia di concorrenza debbono venir applicate con il massimo rigore a livello europeo.
- Visto lo sviluppo tecnologico e la convergenza dei servizi, il concetto di servizio universale va riveduto costantemente per verificare se corrisponda volta per volta alle necessità. La Commissione, visto il carattere dinamico e l'evoluzione del concetto di servizio universale deve pertanto proporre criteri relativi al suo ulteriore sviluppo nella legislazione comunitaria, nonché meccanismi per procedere metodicamente ad una sua valutazione. Il Comitato inoltre ritiene che nel caso vengano eventualmente ampliate definizione e spettro del servizio universale sia opportuno includere anche i servizi rapidi offerti da Internet.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

#### 4.9. Sfera privata e tutela dei dati personali

Una delle ragioni dell'esitazione dei consumatori nei confronti del commercio elettronico è la paura che le attività in rete minaccino la sfera privata. Il commercio elettronico permette di raccogliere ed elaborare una massa di dati. Sulle tracce di tali dati è possibile risalire ai profili individuali. La Direttiva 1995/46/CE sulla protezione dei dati personali offre un quadro per garantire la tutela adeguata dei dati e per permettere una libera circolazione dei dati all'interno dell'Unione.

4.9.1. Tuttavia in pratica è evidente che la tutela dei dati non sempre funziona nel modo dovuto. La raccolta scorretta di dati e la creazione di profili dei consumatori sono fenomeni frequenti. Il diritto alla protezione della sfera privata non deve tuttavia essere lesa e pertanto le comunicazioni relative ai dati personali dell'acquirente debbono essere limitate a quanto è assolutamente necessario alle transazioni e alle imprese interessate.

4.9.2. La sfera privata può venir violata significativamente anche mediante l'impiego di «cookies», i quali vengono trasmessi come condizione preliminare per l'accesso a numerosi siti Internet (e servono a raccogliere informazioni circa le abitudini degli utenti).

#### 4.9.3. Per tali motivi il Comitato chiede che:

- la Comunità assegni la massima priorità alla tutela dei dati;
- la Commissione inciti gli Stati membri a promuovere la tutela dei dati;
- la Commissione favorisca iniziative che pubblicizzino la tematica;
- i consumatori vengano aiutati a poter controllare il flusso di dati;
- è necessario adeguare la direttiva sulla tutela dei dati nelle telecomunicazioni alle nuove condizioni tecnologiche ed economiche, per garantire la tutela dei dati anche in tutte le forme di comunicazione moderne (dalla tutela dei dati nelle conversazioni telefoniche a quella nel corso delle comunicazioni in generale; dati relativi alla localizzazione geografica; restrizioni all'accesso ai dati comunicati per scopi pubblicitari; normativa riguardante l'electronic profiling).

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

## Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «XXIX Relazione sulla Politica di concorrenza (1999)»

(2001/C 123/02)

La Commissione, in data 5 maggio 2000, 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 «XXIX Relazione sulla Politica di concorrenza (1999)».

La Sezione «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere in data 8 dicembre 2000 (relatore: Pezzini).

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 24 gennaio 2001, nel corso della 378a sessione plenaria, il seguente parere.

### 1. Introduzione: I temi della XXIX Relazione

1.1. Nella parte iniziale della Prefazione del Professor Mario Monti, Commissario competente per la Politica della Concorrenza, alla XXIX Relazione sulla Politica di Concorrenza, relativa all'attività svolta nel 1999, viene posto l'accento sulla «necessità di modernizzare il diritto della concorrenza». Il tema è ripreso nel seguito della Prefazione e ad esso è dato ampio risalto anche nel testo della Relazione stessa<sup>(1)</sup>.

1.1.1. È dato questo rilievo alla «modernizzazione» perché nel 1999 è proseguito il programma di ammodernamento del quadro giuridico della politica comunitaria di concorrenza e sono state poste le basi necessarie per la sua completa realizzazione e l'attività svolta ha perciò ormai determinato una svolta irreversibile.

1.1.2. Un altro tema di grande rilevanza della XXIX Relazione è quello della centralità del cittadino nella politica comunitaria della concorrenza. Nella Prefazione e nella Relazione è, infatti, descritto con molto risalto un nuovo programma d'azione che mira ad attribuire al cittadino nella sua veste di consumatore una posizione centrale, non solo come beneficiario, ma anche come promotore di tale politica<sup>(2)</sup>. A giudizio del Comitato è significativo il rilievo che si è voluto così dare alla possibilità dei consumatori e delle loro associazioni<sup>(3)</sup> di stimolare e promuovere l'azione comunitaria in materia di concorrenza che così potrà acquistare più efficacia e diventare più incisiva e più tempestiva.

1.2. Altro tema centrale della XXIX Relazione è la descrizione dell'attività di controllo delle concentrazioni svolta dalla Commissione nel 1999, ampiamente illustrata con commenti specifici e con una dettagliata esposizione casistica<sup>(4)</sup>. Il Comitato ritiene che nel 1999 la Commissione abbia ottenuto

rilevanti successi in questo settore della sua attività, che confermano la sua crescente importanza. Sono state anche affrontate tematiche ancora più complesse di quelle degli anni precedenti che hanno portato a conclusioni probabilmente valide sul piano economico ma che pongono una serie di quesiti ai quali dovrà essere data risposta anche in sede giurisdizionale e in tempi brevi.

1.2.1. Una tematica di particolare rilievo relativa all'attività di controllo delle concentrazioni a cui la Relazione dedica ampio spazio concerne i settori derivanti dalla convergenza di tecnologie appartenenti a settori diversi e ad alto tasso d'innovazione. È essenziale per lo sviluppo dei nuovi mercati, derivanti da nuove tecnologie e dalla convergenza di tecnologie di settori diversi, che in essi l'iniziativa imprenditoriale e la concorrenza non incontrino alcun ostacolo non oggettivamente giustificato. Il Comitato ritiene perciò particolarmente apprezzabile lo sforzo della Commissione di conciliare la possibilità delle imprese di porre in essere le iniziative che possono condurre alla creazione di questi nuovi mercati con la necessità che queste iniziative non creino delle posizioni suscettibili di ostacolare successive entrate di altre imprese sugli stessi mercati. È tuttavia doveroso sottolineare il rischio, probabilmente confermato da quanto detto dalla Relazione con riferimento alla concentrazione Telia Telenor, che in alcune circostanze questi tentativi di mediare fra diverse esigenze si traducano in misure che possano fare venire meno l'interesse che spinge le imprese a operazioni di cui è evidente l'importanza per lo sviluppo delle politiche comunitarie. La concentrazione Telia Telenor che, come riferito dalla Relazione, è stata abbandonata dopo la decisione della Commissione, che ne subordinava l'approvazione a modifiche molto estese del progetto originario, avrebbe determinato la messa in comune dell'attività degli enti nazionali di due Stati diversi e avrebbe perciò avuto un grande riflesso sul processo d'integrazione comunitaria e sullo sviluppo dei nuovi mercati accelerando altre operazioni fino a pochi anni fa neanche pensabili. Per questo il Comitato esprime l'auspicio che la Commissione tenga in futuro conto di questo precedente e valuti se sia necessario in alcuni casi un atteggiamento più duttile anche se così non si eliminano alla radice tutti i rischi concorrenziali teoricamente configurabili.

(1) Il tema della «Modernizzazione del quadro legislativo e interpretativo generale» è trattato alla lettera A del capitolo I della Relazione.

(2) Il significato attribuito dalla Commissione al termine «Promotore della Concorrenza» è descritto nel Riquadro dal titolo «Cittadini dell'UE e Politica di Concorrenza» posto al termine dell'Introduzione della Relazione.

(3) Alle relazioni con le organizzazioni dei consumatori è dedicato il Riquadro 3 contenuto al termine della lettera B del Capitolo I della Relazione.

(4) Cfr. il capitolo II della Relazione.

1.2.2. Un altro tema di grande interesse che emerge dalla Relazione è quello del crescente ricorso alla possibilità di colpire con il controllo delle concentrazioni anche la creazione di posizioni dominanti collettive. Il Comitato condivide l'utilità che può avere il ricorso alla nozione di posizione dominante collettiva per colpire realmente con il controllo la situazione di maggiore rischio concorrenziale. Si devono tuttavia sottolineare i rischi di un'eccessiva dilatazione della nozione di dominio collettivo in assenza di definizioni precise che possano permettere di distinguerla da altre riduzioni della struttura dei mercati che non comportano i rischi sulla concorrenza paventati, ma possono avere anche effetti competitivi e corrispondono ad un'esigenza imprescindibile dell'economia contemporanea. Per questo il Comitato ritiene necessario che in futuro la Commissione si muova con la necessaria cautela sulla strada aperta dalla Corte e dal Tribunale di Primo Grado con le loro sentenze rispettivamente nel caso *Kali und Salz* e nel caso *Gencor-Lonhro* e adotti in tempi brevi le linee guida da tempo attese sulla definizione di dominanza oligopolistica per eliminare questi rischi e ridurre i rischi di un'eccessiva discrezionalità valutativa<sup>(1)</sup>.

1.2.3. Il ruolo sempre più importante del controllo delle concentrazioni è dovuto principalmente alla crescita esponenziale, come numero e come dimensioni, delle concentrazioni transnazionali. Questa crescita trova a sua volta la propria giustificazione nei processi di globalizzazione e nello sviluppo della nuova economia. Con l'irruenza delle trasformazioni in atto le dimensioni e le capacità delle imprese, che solo pochi anni fa potevano sembrare ottimali, non sono spesso ritenute più sufficienti dalle imprese interessate. Per questo si assiste ad un'ondata crescente di concentrazioni di cui sono spesso oggetto le imprese protagoniste delle fasi precedenti, innescando così una spirale che sta portando ad una radicale trasformazione degli scenari competitivi precedenti.

<sup>(1)</sup> Dalla Relazione emergono altri temi del Controllo delle Concentrazioni che meritano attenzione. Al riquadro 7 è descritto il nuovo tema della Valutazione della posizione dominante potenziale che anch'esso può nella sostanza determinare un ulteriore ampliamento della possibilità di intervento della Commissione in materia di concentrazioni. Questo tema è emerso in due decisioni del 1999 in cui si è ritenuto che il potere di mercato delle imprese considerate fosse notevolmente superiore a quello evidenziato dalla loro quota di mercato in ragione di loro particolari vantaggi sui loro concorrenti. Il tema relativo alla possibilità di colpire con il controllo delle concentrazioni situazioni di potere di mercato dipendente da una situazione potenziale pur in assenza di modifiche sostanziali del livello di concentrazione del mercato ha avuto una successiva evoluzione nel corso del 2000 con la decisione *Air Liquide/BOC* del 18 gennaio con cui la Commissione ha ritenuto che possano essere colpite anche concentrazioni che hanno come effetto la riduzione o l'eliminazione della concorrenza potenziale pur restando immutata la situazione di mercato precedente alla concentrazione stessa.

1.2.4. Il rilievo dell'azione comunitaria è anche figlio della grande esperienza acquisita dalla Commissione in 10 anni di attività del controllo delle concentrazioni. Particolarmente rilevanti sono le soluzioni illustrate nella XXIX Relazione, adottate per operazioni molto complesse, di cui molte di grande rilievo dal punto di vista industriale ed economico. La Commissione mira infatti sempre più a conciliare il rigore richiesto dall'aumento delle situazioni di potere di mercato, individuali o oligopolistiche, con la volontà di non ostacolare il libero dispiegarsi dell'attività imprenditoriale stimolato dalle nuove sfide e dai nuovi obiettivi. Emerge perciò dalla Relazione che la Commissione è diventata uno dei maggiori protagonisti dei processi di concentrazione in atto a livello mondiale in cui svolge un ruolo sempre più irrinunciabile e impegnativo.

1.2.5. Probabilmente questa crescente rilevanza del controllo comunitario delle concentrazioni è stata resa possibile dai nuovi poteri attribuiti alla Commissione dalla recente riforma<sup>(2)</sup> di cui sono ampiamente documentate nella Relazione le prime manifestazioni. Ciò appare particolarmente importante tenendo presente che si è alla vigilia di un'ulteriore evoluzione legislativa con l'obiettivo, fra l'altro, di proseguire nel solco tracciato dalla precedente riforma<sup>(3)</sup>.

1.3. Altro aspetto di rilievo sottolineato nella Relazione con riferimento all'attività di controllo delle concentrazioni è lo sviluppo della cooperazione internazionale. Nel 1999 si è, infatti, notevolmente allargata la cooperazione con l'attività antitrust americana con la quale sono stati esaminati alcuni casi di particolare difficoltà. Nel corso dell'anno è anche proseguita con successo la cooperazione con le autorità

<sup>(2)</sup> Cfr. Regolamento (CEE) n. 1310/97 del Consiglio, del 30 giugno 1997, che modifica il Regolamento (CEE) n. 4064/89 relativo al Controllo delle operazioni di concentrazione. Con la modifica del Regolamento (CEE) n. 4064/89 la Commissione può attualmente subordinare tutte le sue decisioni di compatibilità a oneri e condizioni. Ha accresciuto le possibilità d'intervento della Commissione anche l'inclusione nell'ambito del regolamento delle imprese comuni di «pieno diritto» che hanno, oltre agli effetti sulla struttura del mercato delle concentrazioni, effetti di coordinamento sull'attività delle società madri suscettibili di cadere nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 81 del Trattato.

<sup>(3)</sup> Sul tema delle ulteriori possibili modifiche del Regolamento (CEE) n. 4064/89 cfr. il «Relazione della Commissione al Consiglio sull'applicazione delle soglie di fatturato prescritte dal regolamento sulle concentrazioni», Bruxelles 28/6/2000 (COM(2000) 399 def.). Appare tuttavia probabile che le proposte di modifiche prevedano altre modifiche fra cui anche un ulteriore allargamento della competenza della Commissione attribuite dalla riforma del 1997 con riferimento alle imprese comuni aventi effetti di coordinamento. Tale allargamento è infatti una delle riforme previste dal Libro bianco sulla modernizzazione in cui è proposto che vengano inserite nel controllo delle concentrazioni le imprese comuni relative alla produzione non contemplate dalla precedente riforma.

antitrust di altri paesi. Con i Paesi PECO è anche proseguita l'attività di assistenza e di travaso di esperienze sul campo del diritto della concorrenza<sup>(1)</sup>.

1.3.1. La cooperazione con le Autorità dei Paesi PECO è particolarmente importante anche a causa dei rischi concorrenziali collegati con i processi di privatizzazione in corso in questi paesi, da cui possono scaturire delle posizioni private di dominio suscettibili di creare, senza interventi efficaci, delle gravi distorsioni al futuro tessuto competitivo comunitario. Per questo il Comitato si augura che già da questa cooperazione possano scaturire interventi con questa efficacia prima che si siano creati effetti irreversibili. Il 1999 ha comunque confermato che, anche al di fuori dei speciali problemi relativi ai rapporti con i paesi PECO, la cooperazione internazionale è ormai indispensabile per l'estensione geografica dei mutamenti determinati dalle concentrazioni. Gli effetti della concentrazione sono infatti ormai difficilmente limitati ad una sola area e le concentrazioni perciò sempre più frequentemente cadono sotto la giurisdizione di un numero crescente di autorità antitrust, con tutti gli oneri e rischi che da ciò possono derivare<sup>(2)</sup>.

1.3.2. La cooperazione bilaterale non è tuttavia più da sola sufficiente per limitare questi oneri e questi rischi pur essendo uno strumento cui dovrà essere fatto anche in futuro sempre più frequentemente ricorso. È perciò indispensabile percorrere, nonostante le difficoltà finora incontrate, anche la strada verso forme di cooperazione multinazionale come indicato nell'Introduzione alla XXVIII Relazione su cui il Comitato ha

(1) Il tema della cooperazione internazionale è trattato nel Capitolo IV della Relazione relativo alle Attività internazionali. Nella parte A di tale capitolo è descritta l'attività svolta per la cooperazione in materia di concorrenza con i paesi associati dell'Europa Centrale e Orientale (PECO). Nella parte B del Capitolo è descritta la Cooperazione bilaterale in materia antitrust con gli Stati Uniti. Nel 1999 è stato anche siglato un accordo di cooperazione in materia di concorrenza fra le Comunità europee e il Canada. Nel corso del 1999 sono proseguiti anche i contatti e le discussioni per instaurare un'efficace cooperazione in materia di concorrenza anche con altri paesi, fra cui il Giappone, con il quale si è iniziato a esaminare la possibilità di stipulare accordi di collaborazione analoghi a quelli con gli Stati Uniti ed il Canada, un accordo analogo è stato già stipulato fra USA e Giappone. Con il Giappone sono anche proseguite le discussioni per pervenire ad un'ulteriore deregolamentazione con riferimento anche al settore della concorrenza.

(2) Attualmente esistono più di 60 Paesi che hanno adottato un sistema di controllo delle concentrazioni, che può essere messo in opera anche con riferimento ad operazioni oggetto di valutazione da parte dell'autorità di un altro paese con la conseguente crescita di oneri delle imprese e con un rischio di contraddizione di giudicati sempre meno controllabile.

già dichiarato il più ampio accordo nel proprio parere su tale Relazione<sup>(3)</sup>.

1.4. Il forte impegno della Commissione per rendere più efficace ed incisiva l'azione comunitaria in materia di concorrenza si è manifestato anche nel settore degli aiuti di stato. Obiettivo primario perseguito è stato anche quest'anno di ridurre il numero totale degli aiuti ancora troppo elevato. Si sono perseguiti anche altri obiettivi. In particolare la Commissione ha mirato a conciliare la necessità di severità nei confronti degli effetti distorsivi con quella di non danneggiare iniziative che possono favorire la concorrenza e devono essere supportate<sup>(4)</sup>.

1.4.1. Per realizzare questi obiettivi nell'anno considerato sono state anche adottate delle nuove norme, sia di carattere sostanziale che procedurale, che mirano a rendere più trasparenti gli aiuti e a ridurre gli oneri procedurali non necessari, in particolare quelli delle piccole e medie imprese, e così poter dedicare più risorse agli aiuti di maggiore pericolosità<sup>(5)</sup>. Il

(3) Il tema della cooperazione internazionale in materia di concorrenza è stato trattato nell'Introduzione del Commissario Van Miert alla XXVIII Relazione sulla Politica di Concorrenza che conteneva un'ampia descrizione delle iniziative in atto che dovevano essere prese per arrivare, anche gradualmente, a forme più ampie e maggiormente istituzionalizzate di cooperazione. Su questo tema sono focalizzati anche molti interventi e discorsi del commissario Monti relativi sia alla politica della concorrenza in generale sia alla specifica materia del controllo delle concentrazioni. Un progresso importante su questo tema è stato il riconoscimento della necessità di sperimentare con le dovute cautele anche forme di cooperazione diverse dalla cooperazione bilaterale fatto nel corso del 2000 da alti rappresentanti delle autorità antitrust americane in precedenza fautori del solo ricorso a tale forma di collaborazione.

(4) Agli Aiuti è dedicato il capitolo III della XXIX Relazione sulla politica di concorrenza.

(5) L'attività legislativa svolta in materia di aiuti è indicata al paragrafo A1 del Capitolo III della XXIX Relazione intitolato Modernizzazione del controllo degli aiuti di stato dove è osservato: «Da circa due anni, con l'appoggio del Consiglio, la Commissione ha attuato misure di vario tipo volte a modernizzare le condizioni del controllo degli aiuti di Stato. Un dispositivo generale, coerente ed efficace, permette alla Commissione di disporre di un corpus legislativo e regolamentare che le dà i mezzi per concentrare le sue attività sui casi aventi una reale incidenza sul mercato comune, e che alleggerisce i vincoli amministrativi gravanti sulle imprese, garantendo nel contempo la certezza giuridica e rafforzando la trasparenza. Il regolamento di procedura (Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999) è entrato in vigore il 16 aprile 1999 ... Un altro aspetto della modernizzazione è stato introdotto dal Regolamento (CE) n. 994/98 del 7 maggio 1998, che consente alla Commissione di adottare regolamenti d'esenzione per categoria in materia di aiuti ... Il 28 luglio, la Commissione ha adottato tre progetti di regolamenti d'esenzione per categoria riguardanti gli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese, gli aiuti destinati alla formazione e la regola de minimis. Il principale obiettivo della Commissione è liberare risorse impegnate nell'esame dei numerosi casi comuni, la cui compatibilità con le regole comunitarie non pone attualmente problemi».

Comitato ritiene che si debbano condividere gli sforzi fatti in questa direzione, tuttavia si debbano pure sperimentare con energia altre strade per colpire gli aiuti nascosti e non denunciati. In via esemplificativa, a tal fine si dovrebbe prevedere la cooperazione da parte delle autorità degli Stati membri e di qualsiasi interessato per creare un sistema di controllo diffuso su tutto il territorio comunitario analogamente a quanto sarà fatto con riferimento alle intese.

1.5. L'attività della Commissione in materia di concorrenza nel 1999 è proseguita anche in altri settori seguendo generalmente le linee tracciate nelle Relazioni precedenti e ha ottenuto altri risultati significativi<sup>(1)</sup>.

1.6. Tutte le azioni, le attività e gli spunti di riflessione sopra ricordati meritano il dovuto riconoscimento. È tuttavia doveroso dedicare nel seguito di questo parere un particolare approfondimento al programma di ammodernamento del quadro giuridico per la rilevanza generale dei problemi che saranno con esso risolti e la rilevanza che ciò potrà avere anche con riferimento agli altri temi sopra richiamati. Il successo dell'azione per l'ammodernamento del quadro giuridico di riferimento è infatti una condizione essenziale e pregiudiziale per la soluzione di qualsiasi problematiche del diritto comunitario della concorrenza.

1.6.1. Ad esempio, secondo il Comitato la XXIX Relazione giustamente collega la possibilità di attribuire un ruolo centrale al cittadino-consumatore al decentramento stesso che sarà un elemento essenziale della realizzazione della riforma di ammodernamento.

1.6.2. Esiste pure uno stretto collegamento fra gli altri temi sopra richiamati e la riforma che ne confermano il loro carattere pregiudiziale. Ad esempio l'estensione dell'attività di controllo delle concentrazioni richiede che le venga dedicato un numero di risorse più elevato dell'attuale. Il Comitato ribadisce che ciò a sua volta richiede che la Commissione si liberi di tutti gli oneri non necessari che appesantiscono la sua attività, il che rappresenta un altro degli obiettivi dell'ammodernamento. Il collegamento fra ammodernamento ed attività in

materia di aiuti di stato è analogo. La revisione del quadro giuridico in materia di aiuti di stato costituisce del resto un aspetto della politica d'ammodernamento e deve essere considerato anche nel contesto di questa politica<sup>(2)</sup>.

## 2. L'«ammodernamento» del quadro giuridico

2.1. Nel parere del Comitato sulla XXVIII Relazione<sup>(3)</sup> si era rilevato che essa si prestava a due chiavi di lettura, «l'ammodernamento» e «la cooperazione», definite «le due linee di forza della visione prospettica che la Commissione assume come scenario di una nuova politica di concorrenza».

2.1.1. Anche la Relazione di quest'anno si presta ad analoghe chiavi di lettura. Infatti molti progetti iniziati o che avevano avuto la prima impostazione nel 1998 si sono realizzati o hanno acquisito la loro definitiva fisionomia nell'anno successivo. Nel 1999 sono stati anche impostati nuovi progetti che si inseriscono nello stesso alveo dei primi e vanno anche più avanti, testimoniando una volontà ormai irrevocabile di innovare profondamente rispetto al passato.

2.1.2. Nel 1999 si è compiuto l'iter normativo relativo alla disciplina dei c.d. Accordi Verticali, preannunciata nel Libro Verde del 1997 e delineata nelle sue grandi linee nell'anno successivo e su cui il Comitato ha dato un parere ampiamente favorevole, pur evidenziando alcune criticità<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> L'attività amministrativa svolta con riferimento all'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato in cui anche nel 1999 sono stati ottenuti risultati significativi è descritta al capitolo 1 della XXIX Relazione nella Parte B dedicata al «Consolidamento del Mercato unico» e nella Parte C relativa alle «Politiche settoriali».

<sup>(2)</sup> L'attività legislativa svolta in materia di aiuti è indicata al paragrafo A1 del Capitolo III della XXIX Relazione intitolato Modernizzazione del controllo degli aiuti di stato dove è osservato: «Da circa due anni, con l'appoggio del Consiglio, la Commissione ha attuato misure di vario tipo volte a modernizzare le condizioni del controllo degli aiuti di Stato. Un dispositivo generale, coerente ed efficace, permette alla Commissione di disporre di un corpus legislativo e regolamentare che le dà i mezzi per concentrare le sue attività sui casi aventi una reale incidenza sul mercato comune, e che alleggerisce i vincoli amministrativi gravanti sulle imprese, garantendo nel contempo la certezza giuridica e rafforzando la trasparenza. Il regolamento di procedura (Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999) è entrato in vigore il 16 aprile 1999 ... Un altro aspetto della modernizzazione è stato introdotto dal Regolamento (CE) n. 994/98 del 7 maggio 1998, che consente alla Commissione di adottare regolamenti d'esenzione per categoria in materia di aiuti ... Il 28 luglio, la Commissione ha adottato tre progetti di regolamenti d'esenzione per categoria riguardanti gli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese, gli aiuti destinati alla formazione e la regola de minimis. Il principale obiettivo della Commissione è liberare risorse impegnate nell'esame dei numerosi casi comuni, la cui compatibilità con le regole comunitarie non pone attualmente problemi».

<sup>(3)</sup> GU C 51 del 23.2.2000, pag.1 (Relatore Bagliano).

<sup>(4)</sup> GU C 116 del 28.4.1999, pag. 22 (Relatore Regaldo).

2.1.3. Nel 1999 è stata pure impostata un'altra riforma di respiro ancora maggiore: la riforma relativa alla «modernizzazione» del sistema di applicazione degli articoli 81 e 82. Fulcro della riforma è decentrare questa applicazione sugli organi giurisdizionali ed amministrativi degli Stati membri con poteri e responsabilità che nella sostanza in precedenza erano di fatto esercitati quasi esclusivamente dalla Commissione. Questa riforma è per questo probabilmente quella che più evidenzia la rilevanza e la portata della svolta. La riforma merita perciò una particolare attenzione anche in questo parere nonostante il Comitato si sia già pronunciato sulla sua impostazione e si dovrà pronunciare sul seguito che le verrà dato.

2.2. Il Comitato ha dato un parere favorevole sul progetto di modernizzazione nella sua globalità. Nel parere era tuttavia sottolineato che la valutazione positiva non deve essere considerata isolatamente dalle preoccupazioni e dalle avvertenze che si è ritenuto necessario precisare nello stesso documento. Era perciò anche indicata la necessità di misure di carattere preliminare, di preparazione e di affiancamento all'elaborazione e alla messa in opera della nuova normativa che paiono la condizione essenziale perché la riforma possa soddisfare le aspettative create. Questo aspetto del parere ha ancora un'importanza essenziale. Appare perciò opportuno ricordare i motivi che hanno portato il Comitato a queste conclusioni.

2.2.1. Il progetto di modernizzazione ha dato luogo a disparate reazioni da parte degli ambienti interessati. Generalmente si concorda sull'opportunità e sull'urgenza di una svolta e si condividono in linea di principio gli obiettivi indicati dal Libro bianco. Tuttavia si riconosce anche che una riforma radicale quale quella indicata ha dei costi rilevanti e deve superare delle difficoltà anche notevoli. Si conviene anche che molti aspetti di sostanza richiedono un approfondimento e sulla circostanza che il successo o l'insuccesso della riforma non può dipendere unicamente dagli sforzi della Commissione.

2.2.2. I motivi di tali valutazioni sono molteplici ed appaiono ancora pienamente validi. Una riforma con questi obiettivi richiede fra l'altro un adeguamento delle strutture giuridiche, giudiziarie ed amministrative sia comunitarie sia nazionali. Né si esclude che questa riforma possa addirittura richiedere la modifica di disposizioni costituzionali di alcuni Stati membri, se non anche, nel tempo, alcune modifiche dei Trattati comunitari. In molti paesi dovranno essere anche rivisti i programmi di preparazione e di selezione dei giudici. Negli Stati membri, dove manchino, dovranno essere predisposte norme che autorizzino le autorità competenti ad applicare il diritto comunitario sulla Concorrenza. Inoltre, deve essere anche affrontato il tema del collegamento fra le autorità giurisdizionali e amministrative dei diversi paesi e del coordinamento fra le loro competenze e probabilmente anche quello di

un coordinamento fra le competenze di tali autorità all'interno di ciascun Paese. Un problema fondamentale sarà infatti quello di garantire l'unità del sistema decentramento e che l'attribuzione della competenza a giudici ed autorità nazionali non metta a rischio l'unità del sistema e la prevalenza del diritto comunitario. Si dovrà perciò evitare che il principio interpretativo a cui viene fatto ricorso da parte dell'autorità o da parte di un giudice di uno stato sia diverso da quello fatto proprio da parte di un giudice e dell'autorità di un altro stato membro. Inoltre, è essenziale che sullo stesso accordo non si pronuncino giudici e autorità di stati differenti che arrivino a conclusioni diverse.

2.2.3. Dovranno anche essere posti in essere strumenti nuovi per garantire la più completa conoscenza possibile di tutta la giurisprudenza e della prassi amministrativa adottata con riferimento alle stesse norme su tutto il territorio comunitario che è indispensabile per qualsiasi soggetto che dovrà fare una valutazione di diritto comunitario della concorrenza.

2.2.4. L'importanza dei temi evocati e degli altri illustrati nel parere del Comitato richiederà probabilmente studi e approfondimenti che comporteranno anche un coinvolgimento degli istituti universitari e degli enti professionali interessati, oltre che del potere legislativo degli Stati. Perché la riforma abbia successo tutti — organi comunitari, Stati nazionali e tutti gli altri soggetti interessati — devono perciò cooperare e dare il proprio contributo per quanto di rispettiva competenza. Vista la complessità e difficoltà di questi temi, non si può comunque ritenere che cambiamenti radicali, quali quelli comportati dal progetto di modernizzazione, avvengano in un solo momento.

2.3. La posizione assunta dal Comitato nel suo parere sul Libro bianco ha tenuto conto di tutte le considerazioni che fanno apparire la riforma necessaria ed urgente nonché di quelle che impongono di adottare le misure necessarie per superare i problemi evidenziati. Dopo un dibattito molto approfondito il Comitato ha, infatti, voluto ribadire contemporaneamente sia la necessità della riforma sia la necessità che vengano affrontati in maniera adeguata i problemi che essa comporta: questa posizione deve essere mantenuta.

2.3.1. Tuttavia, tenuto conto della varietà delle problematiche da affrontare e della lunghezza (in alcuni casi) dei tempi necessari non si è voluto legare la riforma all'adozione di tutti i provvedimenti «necessari» o di qualsiasi azione «opportuna» a livello comunitario e da parte dei diversi Stati membri. È comunque essenziale per il Comitato che gli organi comunitari adottino tempestivamente tutti i provvedimenti normativi ed amministrativi di loro competenza prima che il decentramento venga attuato.

2.3.2. Inoltre è altrettanto essenziale che il decentramento si inserisca in uno sforzo corale a livello comunitario che miri all'attuazione del nuovo quadro globale, reso necessario dalla riforma, quanto prima possibile. Questo sforzo corale deve perciò iniziare senza alcun indugio. Secondo il Comitato la Commissione deve di conseguenza assumere l'iniziativa e stimolare quanto prima un'attiva cooperazione degli Stati membri, e di qualsiasi possibile interessato, e porre in essere tutte le possibili azioni ed iniziative che garantiscano un ordinato e coerente sviluppo del nuovo quadro globale di riferimento. La Commissione dovrà inoltre curare, insieme agli Stati membri, la predisposizione di tutte le misure che garantiscano la preparazione dei giudici e delle autorità di controllo.

2.4. Fatta questa necessaria parentesi, si deve anche sottolineare che la Prefazione del Commissario alla XXIX Relazione pone pure l'accento sulla necessità che l'ammodernamento si realizzi «sia sul terreno dell'antitrust, dove il comportamento delle imprese può essere causa di distorsioni della concorrenza, sia sul versante degli aiuti di Stato, dove il comportamento degli Stati membri può produrre effetti analoghi.»

2.4.1. Il ruolo dell'ammodernamento nell'attuale fase della politica comunitaria della concorrenza è del resto testimoniato anche dal fatto che l'azione di riforma della Commissione quest'anno è proseguita con decisione. La Commissione ha infatti adottato il 24 maggio 2000 Le Linee Guida per l'applicazione dell'articolo 81 del Trattato alle restrizioni verticali, con le quali viene completata la riforma di tutta questa materia. È inoltre proseguito il dibattito sollevato dal Libro bianco sulla modernizzazione e su questo tema sono preannunciati imminenti importanti sviluppi. È anche preannunciata un'iniziativa della Commissione con cui si dovrebbe iniziare a realizzare il progetto di riforma per quanto di competenza degli organi comunitari e su cui il Comitato dovrà pronunciarsi con un altro specifico parere. È stato pubblicato il 27 aprile 2000 un progetto di riforma relativo agli «accordi orizzontali»<sup>(1)</sup>, che dovrebbe inserirsi nell'alveo delle altre riforme e, perciò, se realizzato in maniera adeguata, contribuirà a innovare, nel senso auspicato, il quadro normativo di riferimento.

(1) Cfr. regole di Concorrenza relative agli accordi orizzontali di cooperazione — Comunicazione ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento (CEE) n. 1821/71 del Consiglio del 20 dicembre 1971, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3 del Trattato a categorie di accordi, decisioni e pratiche concordate modificato dal Regolamento (CEE) n. 2743/72 pubblicata in GU C 118 del 27.4.2000 a cui sono allegati due progetti di regolamento, relativi all'esenzione ai sensi dell'articolo 81.3 degli accordi di ricerca e sviluppo e di specializzazione e un progetto di «linee direttrici relative all'applicazione dell'articolo 81 del Trattato CE alla cooperazione orizzontale».

### 3. Il superamento dell'accentramento sulla Commissione della gestione della politica comunitaria della Concorrenza

3.1. Dal programma di riforma intrapreso emerge anche un aspetto portante del nuovo quadro di riferimento della futura politica comunitaria della concorrenza, cioè il carattere corale che deve avere la messa in opera di tutto il nuovo sistema comunitario di concorrenza. Con la riforma prevista nel Libro bianco sulla Modernizzazione sarà infatti attribuito anche ai giudici ed alle autorità della concorrenza nazionali il potere di applicare una delle disposizioni più significative in materia di concorrenza, l'articolo 81.3.

3.1.1. Con il nuovo sistema la possibilità di non applicare il divieto delle intese restrittive previsto dal primo paragrafo di tale articolo non dipenderà più da un atto amministrativo (l'esenzione dal divieto) oggi di competenza esclusiva della Commissione. Dopo la riforma sulla modernizzazione il divieto contenuto al primo paragrafo dello stesso articolo non sarà infatti applicabile alla condizione che sussistano, unicamente a giudizio dell'interprete, le condizioni economiche previste da tale paragrafo 3.

3.1.2. Di conseguenza saranno in futuro competenti per applicare il divieto, che costituisce una delle basi del diritto comunitario della concorrenza, oltre alla Commissione, le autorità amministrative e giurisdizionali di qualsiasi Stato membro di fronte a cui venga contestata, in via d'eccezione, dalle imprese interessate, la possibilità di fare valere il divieto di cui al paragrafo 1 dell'articolo 81.

3.1.3. L'effetto più significativo della modernizzazione sarà, perciò, che l'attuazione del divieto delle intese non sarà più gestita centralmente, ma ricadrà nella responsabilità di organi diversi che non hanno l'abitudine a cooperare fra loro e hanno tradizioni, valori e modo di pensare diversi. Di conseguenza, uno degli aspetti più difficili, ma irrinunciabili, della normativa con cui sarà attuato il progetto contenuto nel Libro bianco sarà di stabilire le regole che dovranno governare l'indispensabile cooperazione fra i soggetti fra cui sarà ripartita la responsabilità finora della sola Commissione.

3.1.4. Visto il rilievo dell'intero processo di ammodernamento del quadro giuridico di riferimento, il termine «cooperazione» è una chiave significativa anche per la lettura della XXIX Relazione. Uno dei motivi più profondi del cambiamento previsto è, infatti, che l'Unione europea non può più permettersi il lusso di una politica della concorrenza gestita dall'alto, in cui tutti i soggetti diversi dalla Commissione hanno un ruolo che ne coinvolge solo limitatamente la responsabilità. Una tale gestione non è del resto più necessaria, e neanche possibile, stante la grande evoluzione del contesto comunitario di cui le riforme sono, nella sostanza, un riconoscimento.

3.2. Il carattere centrale, che l'aspetto cooperazione ha con riferimento al nuovo quadro della politica comunitaria della concorrenza, è confermato da altre considerazioni determinate dal progetto d'ammodernamento delineato nella XXIX Relazione.

3.2.1. Per quanto osservato sulla necessità di partecipazione corale per la creazione delle condizioni essenziali per la riforma, anche la cooperazione di tutti gli organi ed istituzioni degli Stati membri, sotto lo stimolo e la guida della Commissione, è un presupposto essenziale perché la riforma sia attuata.

3.2.2. La cooperazione è ormai uno strumento con cui dovrà essere gestita tutta l'applicazione della normativa concorrenziale anche al di fuori del progetto di modernizzazione. In via esemplificativa, il ruolo attivo che, secondo la relazione, deve essere attribuito ai consumatori ed alle loro associazioni, è un diritto che si vuole loro riconoscere come cittadini, ma a questo corrisponde anche un loro onere di cooperare perché i loro interessi siano tutelati nel modo più efficace. Anche la politica in materia di aiuti illustrata nella Relazione non è pensabile senza una concreta, attiva cooperazione fra Commissione, Stati membri e qualsiasi possibile altro interessato. Pure i processi di liberalizzazione, che hanno anch'essi una posizione centrale nell'attuale politica comunitaria della concorrenza, a cui è ugualmente fatto riferimento, richiedono un'ampia cooperazione — fra Commissione e Stati membri, autorità nazionali della concorrenza e di regolazione — senza cui si vanificherebbero anche i successi già ottenuti.

3.2.3. Per quanto precede, appare di conseguenza necessario che le prossime Relazioni annuali illustrino anche quanto via via viene fatto con riferimento a ciascun tema per rendere effettiva la cooperazione richiesta, al di là del generico riconoscimento della sua necessità.

#### 4. **L'importanza degli obiettivi del progetto d'ammodernamento**

4.1. Quanto finora osservato sottintende la più ampia adesione da parte del Comitato agli obiettivi perseguiti con i progetti ricordati.

4.2. Il progetto di modernizzazione dovrebbe, innanzitutto, condurre ad un'applicazione delle regole comunitarie in materia di concorrenza molto più rigorosa rispetto al passato, ampliando e rendendo più efficaci le possibilità di intervento della stessa Commissione. La Commissione, liberatasi di oneri ormai non più giustificati, potrà infatti dedicare più risorse ed attenzione ai compiti che non può delegare e da cui dipende una parte importante del successo della sua politica di concorrenza. In particolare, come riconosciuto nella Relazione, dovranno essere dedicate più risorse alla repressione dei cartelli e alla repressione degli abusi, oltre che al controllo delle concentrazioni.

4.2.1. Inoltre, la Commissione, liberatasi da altri compiti, potrà disporre del tempo e delle necessarie risorse per valutare in maniera continuativa e non più episodica il «rendimento» della normativa regolamentare posta in essere. Con l'ausilio di questi strumenti la Commissione avrà anche la possibilità di conoscere tempestivamente le esigenze che non trovano ancora una risposta nella normativa esistente. Di conseguenza, la Commissione avrà la possibilità di valutare l'opportunità di nuovi interventi o di adattamenti e di porli in essere tempestivamente, ove necessario. Grazie all'alleggerimento dai suoi precedenti oneri, la Commissione dovrebbe avere anche la possibilità di svolgere efficacemente il suo ruolo di sostegno e di indirizzo nei confronti di chi coopererà nella realizzazione degli obiettivi di politica della concorrenza.

4.2.2. Tutto questo, secondo il Comitato, non potrà, tuttavia, essere una conseguenza automatica della riforma. Sarà infatti comunque necessario un adeguamento delle strutture interne della Commissione e dei modi e degli strumenti della sua attività di guida e di coordinamento. Potranno, ad esempio, essere necessarie profonde riorganizzazioni delle strutture, dei modi e delle procedure che potranno incidere sensibilmente sul livello di efficacia della riforma.

4.2.3. Il Comitato invita perciò la Commissione a dargli un'informazione sulle iniziative che vuole intraprendere con riferimento a questi temi e sui risultati già ottenuti.

4.3. L'attribuzione ai giudici e alle autorità nazionali delle nuove responsabilità previste dal Libro bianco renderà inoltre possibile un'applicazione del diritto della concorrenza molto più estesa che in passato ed estesa anche a situazioni che sfuggono oggi al controllo della Commissione. La possibilità dei giudici nazionali di applicare integralmente l'articolo 81 del Trattato dovrebbe, in particolare, portare ad un ricorso più ampio alla richiesta dei rimedi civili, risarcimento dei danni e dichiarazione di nullità dei contratti, che solo i giudici nazionali possono concedere.

4.3.1. Quanto sottolineato dovrebbe contribuire notevolmente alla maggiore efficacia ed incisività del sistema, ma è anche uno degli aspetti più delicati della riforma. Il Comitato ritiene perciò necessario ribadire ulteriormente l'importanza di un attento lavoro di analisi e di preparazione, che la Commissione deve promuovere, ma a cui tutti devono partecipare.

4.3.2. L'analisi dovrebbe riguardare tutti gli ordinamenti interessati per verificare ad esempio l'esistenza in ciascuno di essi delle condizioni minime affinché la riforma si possa attuare nonché le misure che devono essere attuate perché queste possano essere realizzate efficacemente. Dovranno anche essere studiate, fin d'ora, le misure che possano permettere al nuovo sistema di essere trasparente e controllabile e di funzionare senza gravi discriminazioni.

4.3.3. Stante l'importanza del tema richiamato, il Comitato ritiene necessario che la Commissione diffonda un'informazione sugli elementi raccolti e sui passi effettuati in questa direzione. In via esemplificativa anche prima che si creino dei veri e propri massimari e repertori di giurisprudenza comune dopo l'avvio della riforma, già dalla prossima Relazione, o con documenti separati, dovrebbe essere data informazione dello stato dell'applicazione del diritto della concorrenza o di disposizioni impostate sugli stessi principi nei singoli Stati e dei problemi da questi incontrati<sup>(1)</sup>.

4.4. Anche le altre riforme, con le quali si realizza l'ammodernamento del sistema, possono certamente condurre, nel complesso, ad una maggiore efficacia del sistema comunitario di concorrenza.

4.4.1. Il nuovo Regolamento (CE) n. 2790/1999 di esenzione degli accordi verticali esenterà un numero di accordi molto più ampio di quelli esentati dai precedenti regolamenti di esenzione. Quindi il regolamento eliminerà alla base tutto un possibile contenzioso sulla legittimità di accordi che non hanno alcuna reale pericolosità e che crea un appesantimento non giustificato. Anche il nuovo approccio economico nell'interpretazione del divieto delle intese restrittive, che sta alla base della riforma in materia di restrizioni verticali, ma che verrà adottato anche per gli accordi orizzontali, e sarà un portato necessario della riforma sulla modernizzazione, dovrebbe avere questo risultato.

4.4.2. La maggiore efficacia ed incisività del sistema sarà anche favorita dal raggiungimento di un altro obiettivo comune ai diversi progetti di riforma, cioè quello di rendere più semplici, trasparenti, comprensibili e, in particolare, più conosciute, le norme in materia di concorrenza. L'importanza di questo aspetto è riconosciuta nella Prefazione alla Relazione, dove viene osservato che «è di estrema importanza che le regole di concorrenza siano chiare, trasparenti ed applicate con efficienza, ma anche al passo con gli sviluppi economici e tecnologici del XXI secolo».

4.4.3. Il Comitato ritiene che è in linea con l'indirizzo di fare acquisire la maggiore trasparenza al sistema della concorrenza anche il ricorrente ricorso ora fatto all'uso delle Linee Guida. Questo nuovo strumento si differenzia peraltro dai regolamenti di esenzione perché non dà la certezza che, a

certe condizioni, determinati accordi non possono essere colpiti dai divieti. Le linee guida non possono essere perciò considerate come strumenti alternativi ai regolamenti, ai quali dovrà invece essere fatto ricorso ogni volta che appaia possibile e opportuno secondo le previsioni del Libro bianco. Anche le Linee Guida possono comunque svolgere una funzione efficace; esse rendono, in ogni caso, più trasparenti i ragionamenti della Commissione. Perciò potranno assolvere una funzione insostituibile nell'aiutare le imprese a far fronte alle loro nuove responsabilità per la valutazione dei propri accordi. Vista l'importanza di questo strumento il Comitato ritiene che le suddette Linee Guida dovrebbero essere soggette ad un periodico aggiornamento da parte della Commissione, per permettere alle imprese di avere sempre un quadro aggiornato sul quale basare le loro valutazioni.

4.4.4. La trasparenza avrà anche una funzione imprescindibile per favorire l'efficacia dell'intero sistema a cui mira l'azione d'ammodernamento anche nel settore degli aiuti di Stato. Nella Prefazione alla XXIX Relazione è, infatti, anche sottolineato che «una maggiore trasparenza è anche necessaria per sensibilizzare gli Stati membri riguardo alla necessità di un controllo rigoroso degli aiuti di Stato» e che: «un più ampio flusso d'informazioni destinate al pubblico incoraggerà inoltre le pressioni reciproche fra gli Stati membri per ridurre il volume degli aiuti di Stato»<sup>(2)</sup>.

4.4.5. Tenuto conto dell'importanza dell'obiettivo della trasparenza di tutto il sistema il Comitato auspica che la trasparenza diventi un principio generale anche per aspetti non richiamati nella Relazione. La cooperazione fra i diversi organi ed autorità dovrà essere, infatti, anch'essa il più possibile trasparente per le imprese interessate al fine di permettere loro la più efficace difesa. Per gli stessi motivi il tema della trasparenza deve essere comunque tenuto presente con riferimento a tutte le procedure in cui questo diritto possa essere invocato.

4.5. Il processo di riforma in atto comporterà anche un'applicazione delle norme in materia di concorrenza più corrispondente alle finalità e più equa. Di questo beneficeranno tutte le imprese, ma probabilmente le maggiori beneficiarie saranno le piccole e medie imprese.

(1) Un'indicazione dell'attività svolta anche a livello nazionale in applicazione dei principi di concorrenza comunitari è contenuta anche nella XXIX Relazione in cui il riquadro 2 è dedicato alla Cooperazione con le autorità nazionali e con i giudici nazionali. Il Comitato tuttavia ritiene che il sistema di decentramento e di trasparenza verso cui ci si sta orientando richieda un'informazione più sistematica e capillare, frutto anch'essa, per quanto possibile, dei nuovi rapporti di cooperazione che si devono creare.

(2) Nella Prefazione viene anche indicata la possibilità che venga istituito «un registro» ed un «quadro di valutazione degli aiuti di Stato» con la precisazione che «il registro contiene informazioni fattuali su tutte le decisioni in materia di aiuti di Stato, mentre il quadro di valutazione dovrebbe fornire agli Stati membri un orientamento per misurare più accuratamente i costi e i benefici delle loro politiche in materia di aiuti di Stato. Anche il censimento annuale degli aiuti di Stato nell'Unione europea continuerà ad essere migliorato e fornirà una valutazione più dettagliata della spesa in aiuti».

4.5.1. Le piccole e medie imprese, per quanto concerne la disciplina delle intese, come quella in materia di aiuti, non saranno più soggette a vincoli per loro non giustificati e a valutazioni che spesso le penalizzavano. Con il nuovo approccio economico sarà infatti dato un ruolo preminente nell'analisi concorrenziale agli effetti restrittivi degli atti considerati, i quali in gran parte dipendono dal potere di mercato dell'impresa che li pone in essere, potere che le piccole e medie imprese difficilmente possono invece avere. Un atto con clausole restrittive stipulato da piccole o medie imprese non sarà perciò più misurato con lo stesso metro con cui sono misurati gli accordi restrittivi delle imprese con un importante potere di mercato. Con la riforma prevista dal Libro bianco la regola per le piccole e medie imprese sarà infatti che tutte le clausole restrittive sono permesse, salvo quelle esplicitamente vietate, mentre per le imprese con forte posizione di mercato potrà essere più difficile che in passato avvalersi di clausole che prevedono una restrizione a proprio favore.

4.5.2. Il nuovo trend interpretativo non verrebbe comunque a pregiudicare l'interesse della grande impresa se gli accordi da essa stipulati non hanno un'incidenza diretta ed immediata sul mercato come confermato dal progetto di Linee guida sugli accordi di cooperazione, la ricerca di base, anche condotta da importanti imprese fra loro concorrenti, sarebbe libera da vincoli sia di sostanza sia di carattere procedurale. Anche molti accordi di ristrutturazione e di razionalizzazione produttiva potranno, in principio, essere stipulati con rischi molto più ridotti che in passato di cadere nell'ambito di applicazione delle norme in materia di concorrenza. Le grandi imprese avranno comunque generalmente maggiori capacità di fare le proprie autonome valutazioni concorrenziali e di avvalersi dei nuovi strumenti già previsti per rendere trasparente e sufficientemente duttile e rispondente alle esigenze imprenditoriali il nuovo sistema.

## 5. La posizione centrale attribuita nella nuova politica della concorrenza agli interessi del cittadino-consumatore

5.1. Per quanto già anticipato la XXIX Relazione si presta anche ad un'altra chiave di lettura, cioè quella della preminenza che deve essere attribuita nella politica della concorrenza agli interessi del cittadino-consumatore.

5.1.1. Questa chiave emerge già dalla Prefazione che esordisce osservando che: «La politica di concorrenza non è solo importante per gli operatori economici ed i loro consulenti, ma anche per i cittadini europei, che devono farsi un'idea generale del come tale politica si attua e contribuisce a migliorare la loro vita quotidiana. Un ruolo essenziale della concorrenza è promuovere l'innovazione e garantire che beni e servizi siano prodotti nel modo più efficiente possibile, con conseguente beneficio dei consumatori».

5.1.2. Il ruolo che deve essere attribuito al cittadino-consumatore è poi precisato in altri passaggi sia della Prefazione sia della Relazione. In via esemplificativa, nella Prefazione, nella descrizione delle finalità della riforma sulla modernizzazione, viene indicata come fondamentale quella di «Avvicinare il processo di formazione delle decisioni ai cittadini»<sup>(1)</sup>. Nel testo della Relazione è poi osservato che: «... Molti cittadini non si rendono conto che la politica di concorrenza è lo strumento più potente e più incisivo a tutela dei loro interessi di consumatori, utilizzatori di servizi di interesse generale, lavoratori e contribuenti. Ove ne fossero consapevoli, essi assicurerebbero alla Commissione europea la migliore forma possibile di sostegno politico in questo campo ... è opportuno valutare l'interesse specifico del cittadino, ed in particolare del cittadino-consumatore, in ogni singola decisione relativa alla politica di concorrenza ... la Commissione intende fare riferimento nella loro veste di promotori della concorrenza e non solo di beneficiari<sup>(2)</sup>».

5.2. Si è riportato così in esteso quanto detto nella Relazione annuale per evidenziare l'accordo del Comitato con il pensiero e la posizione che la Commissione ha voluto assumere. In particolare, si è pienamente d'accordo con il rilievo dato dalla Commissione all'importanza dell'avvicinamento del cittadino-consumatore ai processi decisionali in materia di concorrenza. Si ritiene quindi di particolare rilevanza qualsiasi iniziativa, di cui peraltro taluna è già in corso<sup>(3)</sup>, volta a fare familiarizzare maggiormente il cittadino-consumatore con la politica della concorrenza.

(1) Nel commento viene, fra l'altro, osservato: «In una Comunità costituita da 15 Stati membri con economie fortemente integrate, l'applicazione delle regole di concorrenza non dovrebbe essere unicamente accentrata in un unico organismo, non solo per i motivi legati all'efficienza, ma anche per assicurare che i cittadini d'Europa abbiano una visione positiva della politica di concorrenza e riconoscano il ruolo importante che essa svolge nella loro vita quotidiana. Anche se la protezione dei consumatori, e quindi dei cittadini europei è al centro della politica di concorrenza comunitaria, non sempre l'opinione pubblica ne è consapevole. Consentendo ai consumatori comunitari di rivolgersi, sul piano nazionale, ai giudici ed alle autorità garanti della concorrenza ... si faranno notevoli passi avanti verso una migliore percezione da parte dei cittadini europei della politica della concorrenza e dei suoi vantaggi.»

(2) Il testo della Relazione prosegue osservando: «I consumatori e le loro organizzazioni possono essere di grande aiuto nell'individuazione di pratiche anticoncorrenziali ... Il caso Volkswagen è rimasto troppo isolato. Per questo motivo la Commissione intende intensificare le relazioni con le organizzazioni dei consumatori e, più in generale, con i cittadini dell'Unione. La Commissione sta considerando l'opportunità di organizzare incontri sotto varie forme con i consumatori.»

(3) Cfr. il documento intitolato: «La politique de concurrence en Europe et le citoyen» pubblicato dalla Commissione europea nel giugno 2000.

5.2.1. Secondo il Comitato anche tutte le iniziative volte a favorire e rafforzare il ruolo del cittadino nella promozione della concorrenza possono essere di grande rilevanza. Queste iniziative possono, infatti, incrementare molto l'efficacia dell'attività di repressione, evidenziando abusi e comportamenti illegittimi gravi, ma non altrimenti identificabili. E questo può dare un contributo essenziale nel rendimento del sistema.

5.3. Per quanto ora ribadito, il Comitato è del tutto d'accordo con la Commissione sulla centralità che deve essere riconosciuta al cittadino-consumatore nella politica della concorrenza. Ciò naturalmente alla condizione che non si rompa l'equilibrio fra tutti gli interessi in gioco, voluto dal Trattato (ad esempio all'articolo 81.3) e finora sempre perseguito dalla Commissione. La volontà di andare oltre l'attuale equilibrio non emerge in verità dalla Relazione, che giustamente è concentrata sugli aspetti «partecipativi» sopra ricordati e non sull'interpretazione delle norme, consolidate in tanti anni d'applicazione e di giurisprudenza.

## 6. La prassi comunitaria in materia di «condizioni e oneri» (inglese: *undertakings*) a cui può essere subordinata una decisione di compatibilità di un'operazione nell'ambito del controllo delle concentrazioni

6.1. Vista l'importanza crescente del controllo comunitario delle concentrazioni, di cui è stato celebrato quest'anno il 10° anniversario, appaiono necessari alcuni commenti su questo tema.

6.2. Un aspetto che emerge con molta evidenza dalla Relazione è la fermezza della Commissione in molti casi in cui gli interessi in giuoco erano notevoli, alla quale il Comitato ritiene deve essere dato il dovuto riconoscimento. Questa fermezza è anche confermata dal numero crescente delle operazioni che sono state abbandonate per non correre il rischio certo di essere proibite.

6.2.1. Altro aspetto che emerge dalla Relazione è la duttilità delle soluzioni trovate per conciliare, da un lato la salvaguardia degli aspetti industriali delle concentrazioni comportanti rischi concorrenziali, dall'altro l'eliminazione di tali rischi. Ciò è stato generalmente possibile sfruttando la possibilità di subordinare le decisioni di compatibilità comunitaria adottate, al termine sia della prima che della seconda fase, a impegni ed oneri

proposti dalle parti e ritenuti dalla Commissione adeguati per superare problemi emersi nel corso della procedura. La capacità di conciliare queste opposte esigenze ha infatti permesso nel 1999 la realizzazione di operazioni economicamente ed industrialmente importanti, che avrebbero dovuto essere proibite per i problemi concorrenziali suscitati.

6.2.2. È di grande rilievo anche il numero elevato di operazioni chiuse con l'assunzione di oneri e modifiche già nella «prima fase». Questo numero infatti conferma che la riforma al regolamento, che ha permesso la previsione di queste misure, rispondeva ad un'esigenza realmente avvertita. Questo elevato numero conferma inoltre la ricchezza dell'esperienza raggiunta dalla «task force» che permette a quest'ultima di prendere, anche in tempi molto brevi, decisioni su queste misure, il cui contenuto può essere anche molto complesso, come esemplificato nella Relazione.

6.2.3. Il ricorso crescente a questi oneri e condizioni rende tuttavia urgente per il Comitato che vengano trovate soluzioni soddisfacenti per alcuni problemi che sono sollevati dalla subordinazione di una decisione di compatibilità ad oneri e condizioni che spesso consistono in disinvestimenti di attività anche molto importanti e talvolta consistono anche in altre misure ed hanno un contenuto molto articolato. Questi problemi sono infatti tanto più rilevanti quanto più numeroso è il numero dei provvedimenti che si chiudono con queste misure.

6.2.4. Uno di questi problemi concerne il termine entro il quale devono essere fatte dalle imprese le proposte sul contenuto dei loro possibili impegni da contemplare nella decisione finale. Questo termine è infatti spesso oggetto, nel corso delle procedure di controllo, di aspre discussioni fra la Commissione (che ha interesse ad anticipare il momento della proposizione degli impegni per avere il tempo necessario per valutare l'adeguatezza e l'effettiva realizzabilità degli impegni proposti) e le imprese (che hanno invece interesse a posporre il termine per quanto possibile per difendere fino all'ultimo le loro operazioni). L'asprezza di queste divisioni spesso traspare da dichiarazioni delle imprese che avevano progettato un'operazione proibita dalla Commissione che, dopo la chiusura di una procedura, spesso si lamentano che la Commissione non ha voluto considerare le loro proposte presentate poco prima della fine della procedura e che avrebbero potuto salvare l'operazione invece proibita.

6.2.5. Per la sua importanza al tema dei termini è riservato uno specifico articolo del Regolamento della Commissione d'attuazione del Regolamento sul controllo delle concentrazioni<sup>(1)</sup> che specifica quali sono i termini per la presentazione delle proposte nella prima e nella seconda fase. I due termini sono perentori ed è esplicitamente indicato che il termine previsto per la seconda fase è modificabile solo in «circostanze eccezionali». La necessità che questi termini vengano rispettati in maniera rigorosa è ribadito nella Relazione che dedica un apposito «Riquadro» al termine della presentazione di impegni nella seconda fase della procedura.

6.2.6. Si devono senz'altro condividere le giustificazioni adottate dalla Commissione della propria posizione tenuto conto che la Commissione prima di accettare gli impegni deve fare tutte le verifiche necessarie e consultarsi con gli Stati membri. Per il Comitato non devono tuttavia essere sottovalutati i motivi addotti dalle imprese per rinviare il più possibile la presentazione dei propri impegni. Per questo il Comitato ritiene che dovrebbero essere introdotte nella revisione della normativa attualmente in preparazione delle modifiche che diano, non solo la possibilità, ma il diritto alle imprese di chiedere alla Commissione di anticipare prima del termine previsto per la notifica formale l'esame e la discussione degli aspetti delle loro operazioni che possono richiedere dei

particolari approfondimenti. Ciò infatti permetterebbe che ci sia il tempo per discutere gli oneri ed impegni da adottare per salvare le operazioni e anche di garantirne in precedenza un'adeguata difesa, il che risponde ad una necessità non meno importante.

6.2.7. La tematica delle condizioni ed oneri ha avuto comunque uno sviluppo importante nel 1999 con la redazione, da parte della Commissione, di un progetto di una «Comunicazione» su queste misure oggetto di un vasto dibattito. Il testo del progetto già contiene comunque chiarimenti di rilevante utilità sulle condizioni in cui possono essere necessarie queste misure, la loro tempistica ed il loro possibile contenuto in diverse circostanze ipotizzabili. Il Comitato si augura pertanto che questa Comunicazione possa essere adottata al più presto e che la Commissione continui comunque i propri sforzi per rendere trasparenti le proprie linee di comportamento e per continuare nel dialogo con le imprese che giustamente attribuiscono una crescente importanza a questa materia.

6.2.8. Ci sono comunque importanti interrogativi a cui difficilmente potrà essere data una risposta dalla Comunicazione e dalle eventuali ulteriori modifiche dell'attuale quadro normativo. Fra gli altri, resta aperto l'interrogativo (già evidenziato nel Parere del Comitato sulla XXVIII Relazione dell'anno scorso) sull'efficacia e sull'effettiva capacità di queste misure di risolvere i problemi evidenziati nelle decisioni. Il punto è importante. Il Comitato non è infatti a conoscenza dei risultati di studi fatti sul «rendimento» di queste misure con cui sia stato valutato «a posteriori» il valore delle soluzioni trovate e la reale incidenza dell'attività decisionale della Commissione su una realtà di sempre maggiore rilevanza.

6.2.9. Il Comitato si rende conto della difficoltà di questo compito, ma è però certo che, vista l'importanza sempre crescente dei «rimedi» in materia di controllo delle concentrazioni, questa lacuna verrà presto colmata; fermo restando che la Relazione annuale 1999 resta comunque, anche con riferimento al tema del controllo delle concentrazioni, una relazione ricca di stimoli e di testimonianze di un'attività di grande rilevanza.

---

(1) Articolo 18 del Regolamento (CEE) n. 447/89 della Commissione del 10 marzo 1998 relativo «alle notificazioni, ai termini e alle audizioni di cui al Regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni».

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 97/24/CE relativa a taluni elementi o caratteristiche dei veicoli a motore a due o a tre ruote»**

(2001/C 123/03)

Il Consiglio, in data 20 luglio 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta 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 Barros Vale, in data 8 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 25 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 48 voti favorevoli, 15 contrari e 4 astensioni il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il presente parere del Comitato verte su una proposta di modifica della direttiva inerente a taluni elementi o caratteristiche dei veicoli a motore a due o a tre ruote.

1.2. La proposta della Commissione si basa sull'articolo 5 della Direttiva 97/24/CE, che vincola la Commissione a presentare proposte per ridurre ulteriormente i limiti di emissione dei motocicli entro due anni dall'adozione della direttiva stessa, sulla base di ricerche sul potenziale di riduzione delle emissioni offerto dalla tecnologia e di una valutazione dei costi e dei vantaggi derivanti dall'applicazione di valori limite più restrittivi.

1.3. In sostanza, la Commissione ambisce con la sua proposta a promuovere il miglioramento della qualità dell'aria con la definizione di norme relative ai valori massimi per le emissioni gassose di tali tipi di veicoli.

1.4. Tale obiettivo potrà essere centrato con l'introduzione di tecnologie quali i catalizzatori ossidanti (con o senza iniezione di aria secondaria) o i catalizzatori trivalenti a circuito chiuso e sistemi ad iniezione diretta di benzina.

## 2. Osservazioni generali

2.1. La Commissione dà atto che l'iniezione elettronica di combustibile e i sistemi di gestione del motore hanno appena fatto la loro comparsa sul mercato, aggiungendo che tali tecnologie sono già fattibili nel caso dei motori a quattro tempi, e distingue la situazione dei motori a due tempi, in cui vari costruttori stanno attualmente studiando questa tecnologia o hanno già immesso un modello sul mercato. Il Comitato reputa che, tenuto conto dell'attuale situazione,

l'introduzione obbligatoria di nuove tecnologie ecocompatibili vada condizionata all'effettiva diffusione delle stesse sul mercato e al loro accesso generalizzato da parte dei produttori. Si augura inoltre che detto accesso possa concretizzarsi in tempi molto brevi.

2.2. Quanto ai costi, per motivi inerenti sia alla limitata commercializzazione sia al prezzo delle serie dei veicoli a due o a tre ruote, i quali determinano notevoli disparità riguardo alla capacità di ammortizzare gli investimenti in ricerca e sviluppo, essi appaiono maggiori nel caso di modifiche da effettuare in tempi brevi a causa dell'entrata in vigore di una determinata misura legislativa, rispetto a una modifica che può essere incorporata in un cambiamento di modello già pianificato.

2.3. In merito alle soluzioni tecnologiche che è possibile applicare e ai diversi risultati nelle emissioni relative ai motori a quattro e a due tempi, la Commissione conclude che le soluzioni tecniche proposte per la prima fase consentono di stabilire valori limite unici per tutti i motocicli, indipendentemente dal tipo di motore.

## 3. Osservazioni specifiche

3.1. Considerato lo sfasamento tra le tecnologie conosciute (stato dell'arte), la fattibilità industriale e l'applicazione delle summenzionate soluzioni tecnologiche ai motori a quattro e a due tempi, appare accettabile l'adozione di misure cautelative riguardo alle date in cui i valori di emissione raccomandati diverranno obbligatori, in particolare per quanto concerne le applicazioni delle soluzioni tecnologiche che non sono ancora giudicate industrialmente valide.

3.2. Questa preoccupazione trae origine in particolare dal fatto che negli ultimi anni alcuni tentativi di applicazione, ad esempio dell'iniezione diretta a motori di piccola cilindrata e a elevato numero di giri, non sono stati affiancati da una disponibilità sul mercato dei componenti di fabbricazione speciale, sia per una serie di difficoltà tecniche sia perché si trattava di produzioni numericamente poco interessanti per i fabbricanti specializzati, tenuto conto del rapporto tra costi di sviluppo e dimensioni del mercato potenziale.

3.3. La diversa incidenza sul costo finale, nelle categorie di veicoli dotati di motori a due e a quattro tempi, è da tenere in grande considerazione, poiché può ripercuotersi sulla concorrenza al livello dei prezzi nel mercato.

3.4. Appare necessario introdurre meccanismi che consentano, nel caso in cui non si riescano a individuare soluzioni industrialmente valide, di rettificare o modificare l'obiettivo proposto, riguardo sia ai valori che alle date.

3.5. Un'altra questione da chiarire è quella relativa all'introduzione di incentivi fiscali, al fine di tutelare i principi della concorrenza tanto tra gli Stati quanto tra i diversi tipi di veicoli e tra le imprese del settore. Il Comitato sottolinea in particolare che i valori limite facoltativi previsti all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), sembrano difficilmente raggiungibili da parte di piccoli e medi produttori che non dispongono di risorse adeguate per la ricerca e lo sviluppo. In realtà, detti produttori possono persino incontrare maggiori difficoltà sul mercato a causa degli incentivi fiscali cui non potranno accedere, a differenza dei loro concorrenti di dimensioni superiori e dotati di maggiore capacità tecnica e/o finanziaria.

#### 4. Considerazioni finali

4.1. Per quanto siano da accogliere con favore le preoccupazioni ambientali alla base della proposta in oggetto, bisogna tenere conto delle prevedibili difficoltà sul fronte tecnicoindu-

striale che rischiano di annullare l'efficacia della direttiva per taluni tipi di veicoli o persino escludere totalmente dal mercato determinati segmenti produttivi con una grande tradizione in questa tipologia di veicoli (in particolare, gli utilizzatori della tecnologia relativa ai due tempi e alla bassa cilindrata).

4.2. La proposta deve tenere conto di quanto segue:

4.2.1. I limiti di emissione e le date indicate nella proposta possono essere resi obbligatori ove esistano tecnologie fattibili su scala industriale e disponibili sul mercato dei componenti, accessibili a tutti i fabbricanti di motori e veicoli, ad esempio catalizzatori ossidanti (CO) e/o trivalenti a circuito chiuso (CTV) nei motori a 2 o a 4 tempi e sistemi ad iniezione di area secondaria (IAS) nei 4 tempi.

4.2.2. Per i limiti di emissione e le date che dipendono da tecnologie ancora in fase di ricerca e sviluppo, come anche per le decisioni subordinate a sperimentazioni sulla cui formulazione e affidabilità non vi sono ancora dati, bisogna prevedere un periodo di transizione che consenta di verificarne la fattibilità, dato che dopo il 2003 essi saranno regolamentati in base allo stato dell'arte in tale data.

4.2.3. Relativamente a questo aspetto, il Comitato richiama l'attenzione della Commissione sui lavori in corso a Ginevra (UN-ECE) in seno al gruppo di relatori «Inquinamento e energia», per la definizione di un nuovo ciclo di prova specifico per i motocicli. Non pare quindi ragionevole fissare fin d'ora i valori limite facoltativi per la creazione di incentivi fiscali.

4.2.4. Il Comitato ritiene che il termine indicato all'articolo 2, paragrafo 3 della direttiva per la validità dei certificati di conformità che accompagnano i veicoli nuovi a norma della Direttiva 92/61/CEE, vada spostato al 1° gennaio 2005.

4.2.5. Per quanto riguarda l'applicazione della direttiva alle moto da trial occorre inoltre fissare una deroga di un anno per la proposta della Commissione, al fine di consentire ai produttori di studiare le soluzioni per questo tipo specifico di veicoli e adattarsi debitamente alle nuove esigenze.

Bruxelles, 25 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

## ALLEGATO

**al parere del Comitato economico e sociale**

Il seguente emendamento ha ottenuto un numero di voti favorevoli pari a oltre un quarto dei voti espressi, ma è stato respinto nel corso della discussione:

**Punto 2.1**

Sopprimere le ultime due frasi e sostituirle con il seguente testo:

«La definizione di norme tecniche ambiziose (ad esempio, i limiti di emissione) rientra fra gli strumenti collaudati della politica ambientale. Al riguardo, naturalmente, va sempre tenuto conto anche della fattibilità sul piano tecnico e della futura disponibilità sul mercato. È necessario inoltre prevedere che tali norme possano essere rispettate dal maggior numero possibile di fornitori di tecnologie.

Con tutte le possibili riserve nei confronti della fattibilità tecnica di tali norme nei singoli casi, il Comitato riconosce il principio che la politica ambientale deve prevedere norme tecniche ambiziose al fine di accelerare il progresso nella tecnologia ambientale.»

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 28, voti contrari: 32, astensioni: 6.

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'assicurazione sulla vita (rifusione)»**

(2001/C 123/04)

Il Consiglio, in data 26 luglio 2000, 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 «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 Pelletier, in data 8 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 81 voti favorevoli, e 2 astensioni, il seguente parere.

**1. Introduzione**

1.1. I testi istitutivi del Mercato unico dell'assicurazione sulla vita, basato sul principio del rilascio di un'autorizzazione unica e del reciproco riconoscimento dell'equivalenza dei controlli, sono la prima direttiva del 5 marzo 1979<sup>(1)</sup>, la seconda direttiva dell'8 novembre 1990<sup>(2)</sup> e la terza direttiva

del 10 novembre 1992<sup>(3)</sup>, che modifica ed integra le prime due senza sostituirle integralmente, per cui restano in vigore numerose disposizioni della prima e della seconda direttiva. Le suddette direttive sono state a loro volta modificate da una direttiva del 29 giugno 1995<sup>(4)</sup> intesa a rafforzare la vigilanza prudenziale.

<sup>(1)</sup> Direttiva 79/267/CEE del Consiglio del 5 marzo 1979, GU L 63 del 13.3.1979, pag. 1.

<sup>(2)</sup> Direttiva 90/619/CEE del Consiglio dell'8 novembre 1990, GU L 330 del 29.11.1990, pag. 50.

<sup>(3)</sup> Direttiva 92/96/CEE del Consiglio del 10 novembre 1992, GU L 360 del 9.12.1992, pag. 1.

<sup>(4)</sup> Direttiva 95/26/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 1995, GU L 168 del 18.7.1995, pag. 7.

1.2. Poiché tali atti si sovrappongono, si intrecciano e si articolano in maniera estremamente complessa, la Commissione, per evidenti motivi, desidera procedere ad una loro codificazione ufficiale.

1.3. Nel corso di tale esercizio, la Commissione ha ritenuto necessario proporre talune modifiche la cui portata supera la semplice codificazione, in modo da chiarire o aggiornare determinate situazioni. È per questo motivo che il documento sottoposto al Comitato per parere consiste in una proposta di rifusione delle direttive.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Fatte salve le considerazioni che seguono, il Comitato formula un parere complessivamente favorevole alla proposta di rifusione, in quanto non può che condividere l'obiettivo della trasparenza e della chiarezza.

2.2. Inoltre, le nuove disposizioni introdotte, che sono sei, hanno una portata limitata e non tutte richiedono osservazioni specifiche. Esse riguardano:

- la definizione di mercato regolamentato;
- le date relative alle attività delle imprese multiramo;
- il calcolo degli «utili futuri»;
- la presentazione di un programma d'attività per le succursali dei paesi terzi, all'atto del loro stabilimento;
- la soppressione delle deroghe;
- i diritti acquisiti dalle succursali già esistenti.

2.3. La maggior parte delle disposizioni della proposta riprende le direttive in materia di assicurazione sulla vita, ma scompaiono diversi articoli che non hanno più ragion d'essere. Per quanto riguarda quelli che menzionano l'elaborazione di relazioni, il Comitato si chiede se queste siano state effettivamente redatte.

## 3. Osservazioni specifiche

### 3.1. In merito ai considerando

#### 3.1.1. Considerando 5

Il Considerando 3 della Direttiva 92/96/CEE definiva l'adozione di tale direttiva una tappa «che deve essere completata da altri

strumenti comunitari». Appare auspicabile mantenere tale dicitura nella proposta di «rifusione» in quanto il mercato unico richiede ulteriori iniziative comunitarie.

#### 3.1.2. Considerando 34

Manca il riferimento a margine «92/96/CEE N° 13» (nella versione francese).

#### 3.1.3. Considerando 58

Sarebbe opportuno precisare che le «disposizioni relative alle prove d'onorabilità ed assenza di fallimento» vanno applicate ai dirigenti responsabili.

### 3.2. In merito agli articoli

#### 3.2.1. Articolo 1 — Definizioni

##### 3.2.1.1. 1 b) Succursale

Nella definizione del termine «succursale» non è stata ripresa la dicitura «è assimilata ad una agenzia o succursale ...» che precede i termini «qualsiasi presenza permanente di un'impresa ...» che figura all'articolo 3 della Direttiva dell'8 novembre 1990 (90/619/CEE). Il Comitato propone quindi di introdurre due trattini per separare più chiaramente i due capoversi, che iniziano rispettivamente con i termini «qualsiasi agenzia ...» ed «è assimilata ...».

##### 3.2.1.2. 1 c) Stabilimento

Il Comitato osserva che il termine «stabilimento», di cui si fornisce una definizione, non è in corsivo, diversamente dagli altri termini definiti nell'articolo 1 (versione francese). Sarebbe più logico collocare la definizione del termine «stabilimento» prima di quella del termine «succursale».

Il Comitato si chiede perché all'articolo 1 non figuri la definizione del concetto di «Stato membro dello stabilimento», che all'articolo 2 lettera f) della seconda direttiva dell'8 novembre 1990 (90/619/CEE) veniva definito in termini di: «Stato membro in cui è situato lo stabilimento in cui assume l'impegno». Si ritiene ridondante rispetto a quella di «Stato membro della succursale»?

## 3.2.1.3. 1 m) Mercato regolamentato

La Direttiva 92/96/CEE prevedeva una definizione provvisoria di mercato regolamentato nell'attesa dell'adozione di una direttiva in materia di servizi di investimento nel settore dei titoli mobiliari, intesa ad armonizzare tale concetto su scala comunitaria.

La Direttiva 93/22/CEE<sup>(1)</sup> del Consiglio del 10 maggio 1993 relativa ai servizi di investimento nel settore dei titoli mobiliari contiene una definizione di mercato regolamentato, pur escludendo dal suo campo di applicazione le attività di assicurazione sulla vita. Il Comitato ritiene che sia opportuno riprendere tale definizione in relazione all'assicurazione sulla vita, garantendo in tal modo l'omogeneità del diritto comunitario.

Per quanto riguarda il trattamento dei mercati regolamentati nei paesi terzi, la Commissione propone di lasciare agli Stati membri la responsabilità di decidere in merito alla comparabilità di tali mercati con quelli situati all'interno dell'Unione europea. Ci si potrebbe interrogare sulla necessità di rafforzare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità di vigilanza al fine di stabilire una serie di criteri e di requisiti che consentano di migliorare la comparabilità dei mercati comunitari ed extracomunitari regolamentati<sup>(2)</sup>.

## 3.2.2. Articolo 18, paragrafo 6 — Esercizio cumulativo delle attività di assicurazione vita e non-vita

Le eccezioni al principio della separazione delle attività di assicurazione vita e non-vita non devono avere una portata troppo ampia. Inoltre, nella prospettiva di un prossimo allargamento della Comunità europea, le deroghe al principio rischiano di moltiplicarsi. Per questo motivo il Comitato si chiede se non sarebbe necessario disciplinare in maniera più rigorosa la possibilità di deroga.

## 3.2.3. Articolo 23, paragrafo 1, lettera C) — Categoria di attivi ammessi

All'articolo 23, paragrafo 1, lettera C) concernente le categorie di attivi ammessi a copertura delle riserve matematiche, la lettera «P) interessi reversibili» di cui all'articolo 21 della terza Direttiva sull'assicurazione sulla vita 92/96/CEE non è stata ripresa nel progetto di rifusione. Si deve trattare di una svista.

## 3.2.4. Articolo 25 — Contratti collegati a OPCVM o a un indice azionario

Il riferimento a margine contiene un errore. Si tratta dell'articolo 23 (92/96/CEE) e non dell'articolo 2 come indicato (unicamente versione francese).

## 3.2.5. Articolo 27, paragrafo 3, lettera a) — Regole relative al margine di solvibilità e al fondo di garanzia

## 3.2.5.1. Secondo capoverso — Calcolo degli utili futuri

La proposta prevede che le basi per il calcolo del fattore moltiplicatore dell'utile annuo stimato, nonché gli elementi dell'utile realizzato, siano fissati di comune accordo dalle autorità competenti degli Stati membri in collaborazione con la Commissione e stabilisce che, finché non sarà raggiunto tale accordo, i suddetti elementi saranno determinati conformemente alle norme vigenti nello Stato membro d'origine e non più, come in precedenza, nello «Stato membro nel cui territorio l'impresa (sede, agenzia o succursale) svolge la propria attività». Il Comitato ritiene che tale modifica sia conforme alla logica delle direttive comunitarie che attribuisce la responsabilità del controllo delle operazioni al paese in cui si trova la sede sociale.

3.2.5.2. Il Comitato si chiede inoltre se non sarebbe opportuno integrare una dimensione più prospettica nel metodo di calcolo degli utili futuri. Questo aspetto dovrà essere esaminato all'atto della modifica dei testi concernenti il margine di solvibilità.

## 3.2.6. Articolo 28 — Margine minimo di solvibilità

3.2.6.1. Al quarto paragrafo della versione francese occorre sostituire la congiunzione «et» con il verbo «est», nel seguente modo:

«Le nombre représentant une fraction de 4 % des provisions mathématiques, relative aux opérations directes sans déduction des cessions à réassurance et aux acceptations en réassurance, est ...» anziché «et».

## 3.2.7. Articolo 49, paragrafi 2, 3 e 4 — Programma d'attività per le succursali

Viene reintrodotta la prima direttiva in merito al programma d'attività delle succursali dei paesi terzi. Le informazioni richieste a queste ultime sono sufficienti? Occorrono maggiori informazioni per valutare i loro legami

<sup>(1)</sup> Direttiva 93/22/CEE del Consiglio del 10 marzo 1993, GU L 141 del 11.6.1993, pag. 27.

<sup>(2)</sup> «Le sfide poste dall'UEM ai mercati finanziari» GU C 369 del 20.12.2000

all'interno di un gruppo o le operazioni interne ai gruppi ai sensi della direttiva relativa alla vigilanza supplementare sulle imprese di assicurazione appartenenti ad un gruppo assicurativo (98/78/CEE) (1)?

Il Comitato ritiene legittimo sollevare tali questioni, in particolare in vista dell'allargamento dell'Unione e in considerazione delle attività della criminalità organizzata nel mondo intero.

### 3.2.8. Articolo 57 — Trattamento riservato nei paesi terzi alle imprese di assicurazione della Comunità

#### 3.2.8.1. Paragrafo 2

Anziché prevedere che la Commissione elabori «periodicamente» una relazione che esamina il trattamento riservato nei paesi terzi alle imprese di assicurazione della Comunità, sarebbe opportuno fissare scadenze più precise, ad esempio ogni cinque anni.

Inoltre la suddetta relazione, che doveva essere elaborata per la prima volta entro sei mesi dalla data prevista all'articolo 30, paragrafo 2 della Direttiva 90/619/CEE, è stata effettivamente redatta, come previsto dall'articolo 9 della stessa?

#### 3.2.8.2. Paragrafi 4 e 5

L'articolo 57 della proposta riprende l'articolo 32 ter della Direttiva 79/267/CEE, inserito dall'articolo 9 della Direttiva 90/619/CEE.

L'ultimo capoverso del paragrafo 4 e il primo del paragrafo 5 sono stati tuttavia omissi (versione francese). Il Comitato propone che siano ripresi. Si tratta del seguente testo:

«Una tale limitazione o sospensione non può applicarsi alla creazione di affiliate da parte di imprese di assicurazione o loro affiliate debitamente autorizzate nella Comunità, né all'acquisizione di partecipazioni da parte di tali imprese o affiliate in un'impresa di assicurazione comunitaria.

5. Allorché la Commissione abbia eseguito uno degli acceramenti di cui ai paragrafi 3 e 4, gli Stati membri la informano a sua richiesta.»

### 3.2.9. Articolo 59, paragrafo II — Deroghe speciali e abrogazione delle misure restrittive

Il Comitato si interroga sull'opportunità di mantenere una deroga alle società registrate nel Regno Unito a norma dei «friendly societies acts», laddove le deroghe introdotte per le società di origine belga e italiana non risultano più necessarie.

### 3.2.10. Articolo 61 — Regime transitorio degli investimenti in terreni e immobili; Articolo 62 — Regime transitorio per la Svezia; Articolo 67 — Diritti acquisiti delle succursali e delle imprese di assicurazione già esistenti; Articolo 69 — Revisione degli importi espressi in euro

Occorrerebbe adeguare questi articoli, che stabiliscono regimi transitori, fissando un nuovo termine, oppure si dovrebbero sopprimere in quanto non hanno più ragion d'essere.

## 3.3. In merito agli allegati

### 3.3.1. Allegato III relativo alle informazioni per i contraenti

Il Comitato propone di modificare il punto a. 14 sostituendo la dicitura «al tipo di polizza» con la dicitura «al tipo di contratto», più conforme alla terminologia utilizzata nella direttiva.

## 4. Conclusioni

4.1. Fatto salvo quanto indicato al punto 2.2 la proposta sulla quale il Comitato viene consultato si prefigge principalmente la codificazione delle disposizioni comunitarie in materia di assicurazione sulla vita, al fine di fornire al pubblico un testo unico, chiaro e «leggibile». Il Comitato approva tale iniziativa, che contribuirà a offrire agli operatori e ai consumatori una visione sintetica e organica del quadro normativo generale che disciplina le attività di assicurazione sulla vita nell'Unione europea e favorirà lo sviluppo delle transazioni transfrontaliere. Essa contribuirà altresì ad assicurare agli operatori una maggiore certezza del diritto.

4.2. Il Comitato sollecita la Commissione europea a provvedere tempestivamente in tal senso anche in materia di assicurazione diversa da quella sulla vita, ambito in cui occorre fare chiarezza fra i meandri del quadro giuridico comunitario. Non sono infatti meno di nove le direttive che disciplinano la materia, concernenti ad un tempo l'accesso alle attività di

(1) Direttiva 98/78/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 ottobre 1998, GU L 330 del 5.12.1998, pag. 1.

assicurazione diverse da quella sulla vita e il loro esercizio, ma anche più specificamente l'assicurazione per i veicoli a motore, contro i rischi di credito, per l'assistenza turistica e per la protezione giuridica, adottate tra il 1973 e 1979.

4.3. Il Comitato si dichiara inoltre preoccupato del fatto che la proposta di direttiva in esame possa dar adito ad una rimessa in questione dei principi e delle modalità fissati dalle direttive codificate.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

### **Parere del Comitato economico e sociale sul tema «L'estinzione dei diritti conferiti dal marchio depositato»**

(2001/C 123/05)

Il Comitato economico e sociale, in data 13 luglio 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23 del suo Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema «L'estinzione dei diritti conferiti dal marchio depositato».

La Sezione «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Sanchez Miguel, in data 10 gennaio 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 24 gennaio 2001, nel corso della 378<sup>a</sup> sessione plenaria il seguente parere.

#### **1. Introduzione**

1.1. Il Comitato approva la decisione della Commissione del maggio 2000 di non modificare l'attuale regime di estinzione comunitaria dei marchi depositati, dovuta in parte alla necessità di mantenere la protezione dei beni e dei servizi europei identificati attraverso i loro marchi.

1.2. I marchi depositati fanno parte del corpus legislativo relativo ai diritti di proprietà industriale e intellettuale. Il dibattito europeo sui marchi depositati si è concentrato da un lato sull'adesione della Comunità europea al Protocollo di Madrid e dall'altro sul regime di estinzione comunitaria.

1.3. L'attuale legislazione comunitaria<sup>(1)</sup> in materia di diritti di proprietà industriale (design, marchi depositati, diritti d'autore e diritti connessi) stabilisce il principio dell'estinzione comunitaria. Questo regime ha per obiettivo di garantire la libera circolazione delle merci all'interno dell'UE e prevede che il proprietario di un marchio possa impedire l'importazione di prodotti aventi il suo marchio e che siano stati messi in vendita per la prima volta fuori dell'Unione europea.

<sup>(1)</sup> Direttiva 89/104/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1988 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa; Regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio del 20 dicembre 1993 sul marchio comunitario; Direttiva 87/54/CEE del Consiglio del 16 dicembre 1986 sulla tutela giuridica delle topografie di prodotti a semiconduttori; Direttiva 91/250/CEE del Consiglio del 14 maggio 1991 relativa alla tutela giuridica dei programmi per elaboratore; Direttiva 92/100/CEE del Consiglio del 19 novembre 1992 concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto di autore in materia di proprietà intellettuale; Regolamento (CE) n. 2100/94 del Consiglio del 27 luglio 1994 concernente la privativa comunitaria per ritrovati vegetali; Direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 1996 relativa alla tutela giuridica delle banche di dati.

1.4. Nel novembre 1999 la Commissione ha presentato un documento di lavoro il cui scopo era servire di base per future e più approfondite discussioni all'interno del gruppo di esperti nominati dagli Stati membri su richiesta del Consiglio, discussioni concernenti l'eventuale posizione dell'UE riguardo ad una modifica del regime attuale di estinzione comunitaria.

1.5. Durante il Consiglio «Mercato interno» del 25 maggio 2000, i ministri hanno proceduto ad uno scambio di opinioni contrapposte basato sui risultati delle discussioni recentemente condotte dal gruppo di esperti. In tale occasione, il Commissario Frederik Bolkestein ha comunicato ai ministri degli Stati membri che la Commissione aveva deciso di non proporre alcun cambiamento dell'attuale regime di estinzione comunitaria.

1.6. Tale regime è stato accolto, su richiesta del Parlamento europeo, attraverso l'articolo 13 del Regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio e l'articolo 7 della Direttiva 89/104/CEE del Consiglio.

## 2. Osservazioni generali: vantaggi e svantaggi di un cambiamento del regime di estinzione comunitaria

### 2.1. Lo studio NERA

2.1.1. Nel novembre 1998 la Commissione ha chiesto la realizzazione di uno studio su «Le conseguenze della scelta del regime di estinzione nel settore dei marchi depositati». Lo studio è stato elaborato dalla National Economic Research Associates (NERA), SJ Berwin & Co e IFF Research.

2.1.2. Obiettivo principale dello studio era quello di esaminare le conseguenze economiche sull'Unione europea di un eventuale cambiamento del regime di estinzione dei marchi depositati. Lo studio ha analizzato gli effetti che i regimi di estinzione (comunitario e internazionale) potrebbero avere sui prezzi e sul volume degli scambi, sulle strutture di prodotti e mercati, sui consumatori, nonché l'impatto di tali regimi su indicatori macroeconomici quali l'occupazione.

2.1.3. Lo studio è arrivato alla conclusione che gli unici a beneficiare in modo chiaro di un eventuale passaggio dal regime di estinzione comunitaria ad un regime di estinzione internazionale sarebbero gli importatori paralleli e il settore dei trasporti. Invece, gli importatori/esportatori nazionali e i fabbricanti sarebbero le categorie maggiormente danneggiate.

2.1.4. Un cambiamento di regime implicherebbe per i consumatori una riduzione dei prezzi quasi impercettibile (tra lo 0 e il 2 %). Lo studio segnalava inoltre che il calo iniziale dei prezzi sarebbe probabilmente stato assorbito nel lungo periodo.

2.1.5. Lo studio non ha quantificato le possibili perdite di posti di lavoro dovute ad un cambiamento di regime, ma ha sottolineato che probabilmente si perderebbero posti di lavoro a livello di fornitori «nazionali» di un prodotto mentre si creerebbero nuovi posti a livello dei fornitori «esterni».

2.1.6. Lo studio concludeva inoltre che un cambiamento del regime di estinzione comunitaria avrebbe avuto ripercussioni anche sulla qualità dei prodotti, sull'accesso dei consumatori ai prodotti stessi e sui servizi di assistenza alla clientela.

### 2.2. L'audizione pubblica

2.2.1. Il 28 aprile 1999, la Commissione ha organizzato un'audizione pubblica alla quale hanno partecipato 180 rappresentanti di vari gruppi d'interesse, tra cui proprietari di marchi depositati in diversi settori industriali, consumatori, commercianti paralleli e commercianti al dettaglio.

2.2.2. Durante l'audizione sono stati presentati sia gli argomenti a favore di un cambiamento di regime sia quelli a favore di un mantenimento dell'attuale regime di estinzione comunitaria:

- i sostenitori del mantenimento dell'attuale regime comunitario hanno affermato che un eventuale regime di estinzione internazionale ridurrebbe il valore economico dei diritti dei marchi depositati, cosa che avrebbe non solo conseguenze negative sulla ricerca e l'innovazione, ma farebbe anche diminuire gli investimenti, provocando un aumento della disoccupazione;
- un altro argomento contro il regime di estinzione internazionale è stato presentato da vari partecipanti, i quali hanno sottolineato la stretta relazione che intercorre tra il commercio parallelo e la pirateria;
- gli argomenti a favore di un cambiamento del regime attuale si sono basati esclusivamente sulla riduzione dei prezzi (0 %-2 %, secondo lo studio NERA) della quale beneficerebbero i consumatori europei;
- la possibilità di una più vasta scelta di prodotti è stato un altro degli argomenti addotti dai sostenitori del regime di estinzione internazionale.

### 2.3. Il gruppo di esperti nell'ambito del Consiglio

2.3.1. La Commissione ha organizzato diverse riunioni con gli Stati membri e le parti interessate. Gli esperti degli Stati membri hanno tenuto due riunioni per discutere il documento di lavoro elaborato dai servizi della Commissione nel novembre 1999.

2.3.2. Il CES condivide, in particolare, le seguenti argomentazioni presentate dagli esperti nazionali:

- l'introduzione e l'uso delle nuove tecnologie, ad esempio il commercio elettronico, possono far sì che i consumatori abbiano accesso ad una maggiore varietà di prodotti a prezzi più bassi. In questo senso, un cambiamento del regime attuale di estinzione per motivi di prezzo sarebbe meno rilevante;
- spesso i prodotti sono protetti non solo dai marchi depositati, ma anche da una serie di diritti di proprietà intellettuale (modelli e disegni industriali). L'introduzione di un regime di estinzione internazionale destinato esclusivamente ai marchi depositati riguarderebbe pertanto solo un numero ristretto di settori e in maniera limitata;
- in Europa i marchi registrati sono disciplinati dalla Direttiva 89/104/CEE (marchi nazionali) e dal Regolamento (CE) n. 40/94 (marchi comunitari). È indispensabile che i regimi di estinzione siano gli stessi per entrambi i marchi (nazionali e comunitari). L'eventuale coesistenza di due regimi diversi creerebbe confusione sul mercato e tra i consumatori, in particolare quando si tratta di stabilire se un prodotto di un determinato marchio sia stato commercializzato legalmente oppure no.

### 2.4. Conseguenze di un possibile cambiamento di regime

#### 2.4.1. Conseguenze sulla normativa comunitaria

2.4.1.1. Innanzitutto e a titolo di premessa, il Comitato intende sottolineare l'esigenza che il regime di estinzione sia lo stesso per i marchi depositati nazionali e per quelli comunitari. È necessario tenere conto del fatto che non è possibile garantire un cambiamento del regime di estinzione dei due strumenti giuridici che regolano questa materia (la direttiva per i marchi depositati nazionali e il regolamento per i marchi depositati comunitari), in quanto la direttiva può essere modificata dal Consiglio a maggioranza qualificata, mentre una modifica del regolamento richiede l'unanimità.

2.4.1.2. Probabilmente, alcuni Stati membri si opporrebbero alla modifica del regolamento, cosa che potrebbe comportare la coesistenza di due diversi regimi di estinzione, creando soltanto confusione sul mercato e tra i consumatori. D'altro canto, il regime di estinzione comunitaria contribuisce all'integrazione del mercato comune.

Un regime di estinzione internazionale potrebbe mettere in una posizione svantaggiata le imprese europee, dato che un processo d'integrazione di questo tipo non si è ancora mai verificato a livello mondiale, e in modo particolare colpirebbe le PMI che rientrano nel regime nazionale dei marchi in ragione del costo meno elevato di quest'ultimo.

#### 2.4.2. Conseguenze sugli altri diritti di proprietà intellettuale

2.4.2.1. I marchi depositati sono solo un elemento del corpus legislativo in materia di proprietà intellettuale e industriale. In pratica, la maggior parte dei prodotti è coperta da un insieme complesso di diritti di proprietà industriale, marchi depositati, brevetti, copyright, disegni e modelli ed è raro che il marchio depositato sia il solo diritto di proprietà industriale a tutela di un prodotto. Ad esempio, nel caso di un compact disc, la musica è protetta dal copyright, la tecnologia utilizzata è protetta dai brevetti ed infine il marchio è tutelato dai diritti relativi ai marchi depositati.

2.4.2.2. Naturalmente, i processi legislativi collegati ai diritti di proprietà intellettuale e industriale sono lunghi e complessi. Il dibattito a livello europeo in materia di disegni e modelli ha avuto inizio nel 1993 e non si è ancora concluso. Come la Commissione ha sottolineato di recente<sup>(1)</sup>, il cambiamento del regime di estinzione per i marchi depositati non avrebbe grandi ripercussioni sul mercato dato che la maggior parte dei prodotti è protetta da una serie di diritti di proprietà intellettuale. Per la Commissione non è opportuno introdurre il regime di estinzione internazionale in tutti i diritti di proprietà intellettuale.

#### 2.4.3. Conseguenze sulla crescita economica europea

2.4.3.1. A lungo termine, un cambiamento del regime di estinzione comunitaria potrebbe ostacolare gli investimenti in nuovi prodotti o addirittura far sì che i marchi depositati ritirino prodotti con una presenza già consolidata sul mercato, perché non competitivi con i prodotti importati.

2.4.3.2. Può anche succedere che alcuni proprietari di marchi depositati decidano di ridurre i servizi di assistenza alla clientela o altre caratteristiche dei loro prodotti che gli importatori paralleli, non essendo soggetti alle norme comunitarie, non forniscono ai consumatori europei.

<sup>(1)</sup> Comunicazione della Commissione del 7 giugno 2000

2.4.3.3. Il regime di estinzione comunitaria risponde alla necessità di portare avanti l'integrazione nel mercato unico. Un regime di estinzione internazionale metterebbe le imprese europee in una posizione di svantaggio concorrenziale in quanto il processo d'integrazione a livello mondiale non si è ancora realizzato. Le condizioni di accesso ai mercati per i prodotti provenienti da paesi terzi variano maggiormente a livello internazionale che all'interno dell'UE.

2.4.3.4. A livello comunitario, nel mercato unico si è raggiunta un'integrazione economica e un'equiparazione dei prezzi. Queste condizioni non si verificano però sul mercato globale. Così, i paesi membri della OMC non costituiscono un'unione doganale o economica come l'UE e nemmeno una zona di libero scambio. Tra questi paesi esistono ancora numerose barriere tariffarie e non tariffarie, nonché importanti differenze sul piano delle loro economie e dei loro sistemi giuridici, in termini di ricchezza e sviluppo, di controlli e regolamentazioni.

2.4.3.5. Oltre alle conseguenze che un cambiamento di regime potrebbe avere sui produttori europei, bisogna anche considerare i canali di commercializzazione e di distribuzione dei prodotti, specialmente quello relativo al commercio specializzato e al franchising. Oggi come oggi, i sistemi di franchising permettono ai consumatori europei di accedere a prodotti di qualità con punti di riferimento chiari. Un cambiamento di regime creerebbe confusione tra i consumatori europei che potrebbero trovarsi davanti ad un prodotto il cui marchio rappresenterebbe sì un punto di riferimento, ma le cui qualità non soddisferebbero le loro attese.

2.4.3.6. Un altro argomento importante per il mercato unico è il rischio di contraffazione e pirateria dei prodotti provenienti da paesi terzi. In tal senso, conformemente a quanto previsto dal Libro verde «La lotta alla contraffazione e alla pirateria nel mercato interno» e dalla comunicazione della Commissione sul seguito da dare allo stesso Libro verde<sup>(1)</sup>, è opportuno considerare:

- l'impatto negativo di tali prodotti sull'economia europea;
- il rischio di utilizzazione dei canali d'importazione parallela per questi prodotti;
- la necessità di garantire la coerenza tra le future azioni della Commissione relative all'attuazione del Libro verde.

<sup>(1)</sup> Parere Malosse, GU C 116 del 28 aprile 1999. «Libro verde — La lotta alla contraffazione e alla pirateria nel mercato interno» (COM(1998) 569 def.), «Comunicazione della Commissione sul seguito da dare al Libro verde sulla lotta alla contraffazione e alla pirateria nel mercato interno» (COM(2000) 789 def.).

2.4.3.7. Infine, le differenze delle condizioni amministrative o dei costi del lavoro possono influire sui costi del commercio parallelo. La politica comunitaria ha permesso che non vi siano differenze di questo tipo all'interno dell'UE, cosa che non si verifica a livello internazionale.

### 3. Motivi per sostenere l'attuale regime di estinzione comunitaria

#### 3.1. Consumatori

3.1.1. Il Comitato ritiene che gli attuali consumatori europei esigano, oltre a prezzi competitivi, anche un certo livello di qualità e di servizi di assistenza alla clientela, come riconosciuto dalla normativa europea. Essi però si aspettano soprattutto che il prezzo pagato corrisponda a ciò che ricevono. A volte, i produttori variano il modello o il gusto dei loro prodotti in funzione del pubblico. I più famosi marchi europei di dentifricio, per esempio, sono quelli al gusto di menta. In Indonesia, invece, i marchi più venduti sono quelli che hanno il gusto di chiodi di garofano. Un altro esempio può essere la vendita di oli lubrificanti per motori, la cui composizione può variare in funzione del clima nel quale i consumatori lo utilizzano.

3.1.2. L'accesso a prodotti non concepiti per le condizioni climatiche e tecniche dei consumatori europei può rappresentare un rischio per la sicurezza degli stessi consumatori. A tale proposito, è importante segnalare le ripercussioni che l'importazione parallela di prodotti farmaceutici può avere sulla salute dei cittadini, tenendo conto dei numerosi controlli operati dal settore farmaceutico europeo a garanzia della salute dei consumatori.

3.1.3. Disponibilità: l'attuale regime di estinzione comunitaria garantisce la disponibilità di ogni tipo e varietà di prodotti e non solo di quelli più richiesti. Per fare un esempio, un venditore autorizzato di jeans offrirà ai suoi clienti tutte le taglie e non sono quelle che corrispondono al più ampio segmento di popolazione.

3.1.4. Servizi di assistenza alla clientela: i consumatori europei dispongono di una serie di servizi forniti dai produttori ai quali non hanno accesso quando acquistano prodotti importati parallelamente. Un televisore comprato da un fornitore non autorizzato può non disporre di alcun servizio di attivazione o di garanzia in caso di guasto. Spesso, inoltre, le istruzioni che accompagnano i prodotti importati sono redatte nella lingua del paese nel quale l'importatore parallelo ha acquistato il prodotto e non nella lingua del consumatore.

3.1.5. Contraffazione e pirateria: i canali utilizzati dagli importatori paralleli sono canali che spesso vengono utilizzati per i prodotti pirata. Un regime di estinzione internazionale può favorire l'aumento dei prodotti pirata nell'UE i cui effetti dannosi per il corretto funzionamento del mercato interno sono stati confermati dalle risposte ricevute nell'ambito dell'elaborazione del Libro verde. Come già sottolineato al punto 2.4.3.6, gli effetti negativi sulla crescita economica europea ricadrebbero anche sui consumatori, dato che sono gli importatori di tali prodotti a dover dimostrare l'osservanza delle norme comunitarie. Inoltre, è importante mettere in risalto le gravi conseguenze della contraffazione e della pirateria sulla protezione dei consumatori, sulla salute e sulla sicurezza dei cittadini. Se prendiamo in considerazione il fatto che alcuni dei prodotti contraffatti o pirata sono prodotti di uso quotidiano, il rischio aumenta in modo preoccupante. Tra i casi più interessanti scoperti dalla Commissione europea nel 1999<sup>(1)</sup>, troviamo 530 000 spazzolini contraffatti, 21 tonnellate di riso contraffatto oppure bevande energetiche. La qualità e l'origine dei prodotti sfuggono a qualsiasi controllo delle autorità comunitarie e degli Stati membri.

3.1.6. Prezzi: quasi l'unico argomento presentato dai difensori del commercio parallelo è la riduzione dei prezzi. A dire il vero, lo studio NERA ha affermato che la riduzione dei prezzi è praticamente inesistente (tra lo 0 % e il 2 %) e che a lungo termine tale riduzione viene di solito assorbita. Un altro dato individuato dallo studio NERA è quello corrispondente ad una perdita di introiti da parte dei produttori fino al 35 %, cosa che comporterebbe minori investimenti nel settore della ricerca e dello sviluppo dei prodotti europei. I produttori europei devono inoltre innovare costantemente i loro prodotti per rispondere alla concorrenza e per fornire ai consumatori un maggiore valore aggiunto. Quest'ultimo si trova sempre più spesso nel contenuto «intellettuale» del marchio (si tratti di un'innovazione tecnologica o di un nuovo design) ragione per cui è sempre più importante proteggere la proprietà intellettuale.

### 3.2. Normativa comunitaria

3.2.1. Il mantenimento dell'attuale regime di estinzione comunitaria non comporterebbe alcuna modifica nella normativa comunitaria né in materia di marchi depositati né in relazione a qualsiasi altro diritto di proprietà industriale o intellettuale (regolamento, direttiva).

### 3.3. Mercato unico

3.3.1. Il regime di estinzione comunitaria è parte integrante del mercato unico, che prevede la soppressione delle barriere alla libera circolazione di merci e lavoratori e la convergenza delle economie degli Stati membri.

3.3.2. L'obiettivo delle norme comunitarie sulla concorrenza è di prevenire possibili limitazioni all'integrazione del mercato, incluse le limitazioni alla libertà dei consumatori di comprare ciò che desiderano e dove desiderano all'interno dell'UE. Le norme comunitarie sulla concorrenza forniscono inoltre la cornice adeguata affinché le imprese che si sentono minacciate o discriminate di fronte ad eventuali posizioni dominanti del mercato possano presentare eventuali reclami.

3.3.3. L'attuale regime di estinzione comunitaria garantisce la sicurezza dei produttori e dei fornitori per quanto concerne gli investimenti nel campo della ricerca e dello sviluppo di nuovi prodotti.

### 3.4. Relazioni commerciali con i paesi terzi

3.4.1. Innanzi tutto, va tenuto conto del fatto che il regime di estinzione comunitaria è parte integrante del mercato unico, nel quale convergono le economie degli Stati membri e nel cui ambito si cerca di eliminare gli ostacoli che si frappongono alla libera circolazione delle merci.

3.4.2. A livello mondiale, non è possibile paragonare, da un lato, il processo d'integrazione europea e lo sforzo per eliminare le barriere che ostacolano la libera circolazione delle merci e, dall'altro, il processo che si svolge in seno all'OMC. Inoltre, non esiste un processo politico parallelo teso a ridurre le differenze esistenti tra l'UE e i paesi terzi.

3.4.3. I marchi sono importanti a livello internazionale. Le imprese europee che competono su un mercato globale si trovano di fronte alla concorrenza di imprese che hanno costi di produzione ben più bassi rispetto a quelli comunitari. Il regime di estinzione comunitaria difende in un certo qual modo sia queste imprese sia quelle extracomunitarie che operano nel mercato unico.

3.4.4. In base al regime di estinzione internazionale, un marchio stabilito nell'UE non potrebbe penetrare nei mercati di paesi in via di sviluppo utilizzando prezzi limite, in quanto tali prodotti ritornerebbero immediatamente sul mercato comunitario distruggendo il mercato di base. Le imprese che perseguono una strategia di prezzi limite dovrebbero scegliere tra non esportare affatto oppure trasferire la loro produzione al di fuori dell'UE, a mercati con costi più bassi.

<sup>(1)</sup> Relazione annuale sulle attività doganali della Comunità in materia di pirateria e contraffazione, 1999.

3.4.5. È inoltre necessario tener presente che le importazioni parallele dai paesi terzi possono scoraggiare notevolmente la produzione e gli investimenti innovativi dell'UE. Questo potrebbe determinare una riduzione delle esportazioni europee e favorire un trasferimento della produzione verso luoghi che presentano costi inferiori a quelli dell'UE.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

3.4.6. Il modo migliore di lottare contro possibili abusi da parte di alcune imprese sono le norme sulla concorrenza<sup>(1)</sup> dell'Unione europea.

<sup>(1)</sup> In particolare l'articolo 82 del Trattato concernente l'abuso di una posizione dominante.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 80/232/CEE per quanto riguarda la gamma di pesi nominali degli estratti di caffè e degli estratti di cicoria»**

(2001/C 123/06)

Il Consiglio, in data 23 ottobre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 251 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere in data 10 gennaio 2001 (Relatore: Liverani).

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 24 gennaio 2001, nel corso della 378<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

L'attuale proposta fa seguito all'impegno assunto dalla Commissione di modificare la vigente Direttiva 80/232/CEE aggiungendo la gamma obbligatoria già prevista dalla direttiva relativa agli estratti di caffè e agli estratti di cicoria. L'obiettivo è di continuare a disporre di una base giuridica nel diritto comunitario per tale gamma. La gamma non deve essere adattata perché è idonea a garantire la libera circolazione delle merci in questo settore.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

La direttiva entrerà in vigore venti giorni dopo la sua pubblicazione. La brevità del termine è giustificata dal fatto che la gamma in questione è già prevista dalla normativa comunitaria e, quindi, è già applicata da tutti gli Stati membri.

Il Comitato concorda con la proposta della Commissione.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla concessione di aiuti finalizzati al coordinamento dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile»**

(2001/C 123/07)

Il Consiglio, in data 15 settembre 2000, 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 Kielman, in data 7 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 77 voti favorevoli e 1 astensione, il seguente parere.

## 1. La proposta della Commissione

1.1. Trent'anni fa, il 15 giugno 1970, il Consiglio adottava il Regolamento (CEE) n. 1107/70 relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile. L'obiettivo del regolamento era quello di precisare il significato di «coordinamento» nel quadro dell'articolo 73 del trattato CE, in modo da distinguere con esattezza tra deroghe (per lo più relative alla gestione delle società ferroviarie) e norme generali.

1.2. Da allora i settori del trasporto su strada, per ferrovia e per via navigabile sono passati attraverso rilevanti processi di liberalizzazione, più o meno rapidi e più o meno incisivi. Il regolamento è stato quindi più volte modificato, ma senza seguire un disegno organico, ed è perciò venuto il momento di sostituirlo con un regolamento totalmente nuovo al fine di chiarire e semplificare il testo.

Il nuovo regolamento descrive gli sviluppi intervenuti sul mercato dei trasporti negli ultimi anni in seguito all'applicazione dell'articolo 73 del trattato CE. L'articolo 73 ha una funzione da svolgere anche in relazione al finanziamento dell'infrastruttura.

Il regolamento propone quindi una deroga globale per gli aiuti allo sviluppo e al funzionamento di infrastrutture di trasporto a favore dei gestori delle infrastrutture e, nel settore del trasporto merci, per gli aiuti erogati ad utenti dell'infrastruttura di trasporto e consistenti in una compensazione a loro favore per i costi non recuperati di modi di trasporto concorrenti.

1.3. La liberalizzazione nei trasporti terrestri è stata ritardata a causa dell'articolo 71 del trattato CE che impone di adottare norme specifiche sull'accesso al mercato. Per questo motivo l'accesso ai mercati dei trasporti non è ancora stato completamente liberalizzato.

1.4. Si può affermare che i trasporti internazionali di merci su strada, il trasporto viaggiatori, il trasporto per vie navigabili e il trasporto combinato sono stati completamente liberalizzati rispettivamente il 1º luglio 1998, il 1º giugno 1996, il 1º gennaio 2000 e il 1º luglio 1993. La liberalizzazione delle ferrovie sta progredendo e di conseguenza la discussione è attualmente incentrata sul cosiddetto «pacchetto infrastruttura ferroviaria».

## 2. Osservazioni generali

2.1. In conformità del Trattato, sono incompatibili con il mercato comune e quindi proibiti, nella misura in cui incidano negativamente sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati membri che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

2.2. Il finanziamento pubblico di un'infrastruttura aperta a tutti gli utenti potenziali e gestita dallo Stato non rientra di norma nell'ambito del Trattato CE, poiché non favorisce nessuna impresa in particolare. Si pensi ad esempio al finanziamento dell'infrastruttura di trasporto degli Stati membri. Per questo motivo la costruzione e la manutenzione dell'infrastruttura di trasporto non rientrano nel campo d'applicazione del regolamento in esame.

2.3. Nei confronti degli aiuti di Stato nel settore dei trasporti, occorre adottare un approccio specifico, poiché l'intervento dello Stato è necessario a garantire servizi di trasporto nel quadro della programmazione urbana e territoriale e rispondenti ad esigenze sociali ed ambientali.

2.4. Il coordinamento dei trasporti e la compensazione per la fornitura di servizi pubblici possono essere sostenuti ai sensi dell'articolo 73 del Trattato CE.

2.5. Infatti, il concetto di aiuti di stato, come inteso nel regolamento in esame, si riferisce al bisogno di un intervento statale nei mercati sprovvisti di una concorrenza libera e aperta o nei mercati con situazioni anomale, come ad esempio effetti negativi esterni, o quando si tratta di beni pubblici.

2.6. La Commissione riconosce che la nozione di «costi esterni» non è ancora definita nel diritto comunitario, ma è evidentemente dell'opinione che la mancata imputazione di tali costi sia causa di problemi sul mercato.

2.7. Anche per il finanziamento dei servizi pubblici il Trattato CE prevede una possibilità di deroga per gli aiuti. In tale contesto gli obblighi di pubblico servizio sono obblighi che l'impresa di trasporto non assumerebbe se dovesse considerare esclusivamente i propri interessi economici. Il Regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio del 26 giugno 1969 stabilisce criteri per fissare l'entità della compensazione che lo Stato può erogare quando sono imposti tali obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile.

2.8. Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del Trattato CE, che poggia sull'art. 73, la Commissione può autorizzare aiuti atti ad agevolare lo sviluppo di talune attività (...), sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Al fine di favorire gli investimenti in veicoli destinati all'intermodalità da parte dei vettori di superficie, occorrerebbe accelerare il dibattito sull'abolizione della regola «de minimis» per le imprese di trasporti. Si tratta della soglia al di sotto della quale gli interventi statali non sono considerati aiuti di stato.

2.9. Il regolamento proposto riguarda il coordinamento delle attività di trasporto per ferrovia, su strada e per via navigabile. Le installazioni di trasporto marittimo non sono comprese nell'ambito di applicazione del regolamento, nel quale ricade invece il trasbordo da un modo di trasporto all'altro, quale che sia l'ubicazione delle relative installazioni. Ne resta escluso il trasbordo nell'ambito del trasporto marittimo, anche se effettuato in combinazione con modi di trasporto terrestre.

2.10. Finora erano ammesse esenzioni giuridiche conformi al Regolamento (CEE) n. 1107/70 del Consiglio soltanto per gli investimenti diretti nei terminali del sistema idroviario e del trasporto combinato. Si trattava tuttavia di esenzioni di carattere specifico che impedivano di affrontare in modo organico i problemi della infrastruttura dei trasporti terrestri.

Di conseguenza, la Commissione ritiene preferibile sostituire queste esenzioni specifiche con una deroga generale per le infrastrutture.

2.11. Nel proprio parere in merito al Libro bianco della Commissione «Pagamento commisurato all'uso dell'infrastruttura: Approccio graduale a un quadro comune di fissazione degli oneri per l'infrastruttura di trasporto nell'UE» (COM(1998) 466 def.), il Comitato osservava che «... al fine di garantire che tutti i mezzi di trasporto vengano trattati in maniera imparziale, si auspica che i principi in materia di fissazione degli oneri vengano applicati simultaneamente e in maniera uniforme. Tale applicazione dovrà inoltre avvenire il più possibile vicino alla fonte<sup>(1)</sup>.»

2.12. In realtà, tuttavia, gli Stati membri continuano a recuperare i costi dell'infrastruttura per i vari modi di trasporto terrestre con differenti modalità e in gradi diversi. Inoltre, non è ancora in vigore una normativa comunitaria che armonizzi i metodi per calcolare gli oneri di accesso all'infrastruttura nell'ambito o tra i vari modi di trasporto terrestre.

2.13. Secondo il Comitato è auspicabile che la Commissione si concentri sulla determinazione dei costi interni ed esterni per ciascun settore dei trasporti, invece di orientarsi subito sugli aiuti di stato concessi per compensare i costi non recuperati dei modi di trasporto concorrenti.

2.14. A ciò si aggiunge il fatto che, per il Comitato, la procedura per ottenere gli aiuti di stato come pure le procedure di notifica e di informazione previste, comportano un complesso sistema di relazioni destinate alla Commissione, che necessita molto lavoro provocando un notevole aggravio degli oneri amministrativi.

2.15. Occorre ovviamente valutare le conseguenze socio-economiche del trasferimento tra i modi di trasporto auspicato dalla Commissione.

2.16. A parere del Comitato la Commissione procede alla rovescia. Essa motiva la proposta di regolamento con il fatto che il processo di liberalizzazione del settore ferroviario non è ancora completo e per di più non sono ancora stati istituiti meccanismi armonizzati che consentano di compensare i costi non recuperati dei diversi modi di trasporto.

2.17. Al Comitato sembra pertanto più logico allineare, in primo luogo, il livello di liberalizzazione del mercato dei trasporti ferroviari a quello degli altri settori di trasporto terrestre e, come menzionato al punto 2.12, fissare criteri univoci d'imputazione dei costi per i vari modi di trasporto, piuttosto che elaborare un sistema di concessione di aiuti come quello presentato nella proposta di regolamento, che è complicato, discutibile e richiede tempo.

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 28.4.1999, pagg. 28-33.

### 3. Conclusioni

3.1. Il Comitato ritiene prematura la pubblicazione della proposta di regolamento in esame.

3.2. Al fine di garantire la parità di trattamento tra i vari settori di trasporto, è auspicabile in primo luogo portare allo stesso livello il processo di liberalizzazione dei diversi modi di trasporto.

3.3. In linea con il parere del Comitato concernente il Libro bianco sui trasporti, la Commissione dovrebbe valutare il peso

relativo delle diverse componenti dei costi interni ed esterni prima di presentare una proposta di regolamento relativo alla concessione di aiuti a settori di trasporto specifici basato sui costi non recuperati dei modi di trasporto concorrenti.

3.4. Il Comitato reputa che le conseguenze socioeconomiche della proposta in esame non siano state considerate.

3.5. È infine convinto che l'adozione della proposta di regolamento creerebbe un sistema di concessione di aiuti complicato e quanto mai burocratico.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

### **Parere del Comitato economico e sociale sul tema «eEurope 2002 — Una società dell'informazione per tutti Progetto di piano d'azione»**

(2001/C 123/08)

La Commissione europea ha deciso il 29 maggio 2000, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale sul tema 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 Koryfidis, in data 9 gennaio 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 80 voti favorevoli, 3 contrari e 1 astensione, il seguente parere.

### 1. Introduzione

1.1. L'iniziativa eEurope<sup>(1)</sup> è stata avviata nel dicembre 1999 con l'adozione, da parte della Commissione europea, della comunicazione intitolata «eEurope — Una società dell'informazione per tutti»<sup>(2)</sup>.

1.2. Tale iniziativa nasce dalla «sempre più diffusa consapevolezza che l'applicazione delle tecnologie digitali è divenuta il fattore chiave per la crescita e l'occupazione» e dal fatto «che sta emergendo una "nuova economia" (o "economia

elettronica" <sup>(3)</sup>) trainata soprattutto da Internet <sup>(4)</sup> e che, nonostante il ruolo di guida svolto dall'Europa per determinate tecnologie digitali quali la telefonia mobile e la televisione digitale», il ricorso — in Europa — al computer e a Internet resta in proporzione modesto <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Il cammino compiuto da tale iniziativa fino ai giorni nostri viene ripercorso nell'Allegato al presente documento (cfr. punto 1).

<sup>(2)</sup> [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/eeurope/index\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/index_it.htm).

<sup>(3)</sup> Per il termine «nuova economia» e, più in generale, per maggiori informazioni sul tema si rimanda al seguente sito: [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/eeurope/documentation/progprep/pr\\_annex2\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/pr_annex2_it.htm).

<sup>(4)</sup> Cfr. [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/eeurope/documentation/progprep/pr\\_text\\_it.htm#footnotes](http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/pr_text_it.htm#footnotes).

<sup>(5)</sup> Cfr. tabella contenuta nell'allegato alla relazione della Commissione sullo stato di avanzamento dal titolo «eEurope: Una società dell'informazione per tutti» al seguente indirizzo: [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/eeurope/documentation/progprep/progprep/pr\\_annex2\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/progprep/pr_annex2_it.htm).

1.3. «L'iniziativa è intesa ad accelerare l'adozione delle tecnologie digitali in tutta Europa ed a garantire che tutti gli europei acquisiscano le competenze necessarie ad impiegare tali tecnologie»<sup>(1)</sup>.

1.4. «Europe è stata ben accolta nelle sue linee generali dagli Stati membri i quali hanno per la maggior parte avviato iniziative in tal senso, tra cui spiccano l'esempio tedesco (Germ@ny goes online)<sup>(2)</sup>, inglese (Information age government)<sup>(3)</sup> e francese (che prevede un'autoregolamentazione di Internet)<sup>(4)</sup>.

1.5. Dai dati disponibili emerge comunque che l'Europa ha reagito con lentezza alla grande sfida posta da Internet. La distribuzione degli utenti<sup>(5)</sup>, il rapporto tra l'istruzione e Internet<sup>(6)</sup>, l'assenza delle nuove tecnologie in molte delle imprese, il grado di sviluppo del commercio elettronico ed altri aspetti ancora mettono in cattiva luce l'Europa e confermano la gravità di tale ritardo che va pertanto recuperato, benché non sia facile, se si vuole stare al passo con il ritmo e la velocità di sviluppo di questo settore. Per tale ragione e in questo caso concreto, non ci si può permettere il lusso di ulteriori ritardi o di simili negligenze nell'applicazione del piano d'azione.

## 2. Il documento della Commissione

2.1. Il piano d'azione in esame è stato elaborato sulla base degli obiettivi formulati dal Consiglio europeo di Lisbona (preparare la transizione verso la società dei saperi e l'economia della conoscenza) e delle reazioni all'iniziativa da parte del Parlamento europeo e degli Stati membri (rischio di esclusione, povertà, lacune in termini di qualifiche, ecc.).

2.2. Il piano d'azione si incentra sulle risposte da dare ai seguenti quesiti: quali le azioni da intraprendere, chi deve incaricarsene e entro quando, mentre gli obiettivi primari sono i seguenti:

- 1° obiettivo: accesso ad Internet più economico, rapido e sicuro
- a) accesso più economico e rapido a Internet

<sup>(1)</sup> [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/eeurope/documentation/progprep/pr\\_annex2\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/pr_annex2_it.htm).

<sup>(2)</sup> Un'iniziativa della Deutsche Telecom in collaborazione con il governo tedesco. Cfr. comunicato stampa dell'11 febbraio 2000.

<sup>(3)</sup> <http://www.iagchampions.gov.uk/Strategy.htm>.

<sup>(4)</sup> <http://www.internet.gouv.fr/francais/textesref/pagsi2/lsi/coregulation.htm>.

<sup>(5)</sup> Cfr. tabella contenuta nell'allegato alla relazione della Commissione sullo stato di avanzamento dal titolo «eEurope: Una società dell'informazione per tutti» al seguente indirizzo: [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/eeurope/documentation/progprep/progprep\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/progprep_it.htm).

<sup>(6)</sup> *Ibidem*, pag. 40.

- b) accesso più rapido ad Internet per ricercatori e studenti
- c) reti e carte intelligenti più sicure
- 2° obiettivo: investire nelle risorse umane e nella formazione
  - a) i giovani d'Europa nell'era digitale
  - b) lavorare nell'economia della conoscenza
  - c) partecipazione di tutti all'economia della conoscenza
- 3° obiettivo: promuovere l'utilizzo di Internet
  - a) accelerare il commercio elettronico
  - b) amministrazioni on-line: accesso elettronico ai servizi pubblici
  - c) assistenza sanitaria on-line
  - d) contenuti digitali per le reti globali
  - e) sistemi di trasporto intelligenti.

2.3. Tre sono i metodi principali per raggiungere gli obiettivi di cui sopra:

- accelerare la creazione di un adeguato quadro giuridico;
- fornire sostegno alle nuove infrastrutture e ai nuovi servizi in tutta Europa;
- applicare il metodo aperto del coordinamento e dell'analisi comparativa (benchmarking).

2.4. Il termine entro il quale conseguire gli obiettivi del piano d'azione viene fissato al 2002, anche se va sottolineato che sarà un compito arduo raggiungere gli obiettivi ambiziosi definiti a Lisbona.

2.5. Giova infine sottolineare che nel quadro dell'iniziativa eEurope vengono attualmente elaborati numerosi progetti<sup>(7)</sup>.

<sup>(7)</sup> Alcuni esempi:

— COM(2000) 323 (01) — Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma comunitario pluriennale inteso a incentivare lo sviluppo e l'utilizzo dei contenuti digitali europei nelle reti globali e a promuovere la diversità linguistica nella società dell'informazione.

— COM(2000) 318 (01) — Comunicazione della Commissione «e-Learning — Pensare all'istruzione di domani».

— COM(2000) 237 (01) — Comunicazione della Commissione relativa all'accesso disaggregato all'anello locale: consentire la fornitura concorrenziale di una gamma completa dei servizi di comunicazioni elettroniche, in particolare dei servizi multimediali a larga banda e di Internet ad alta velocità.

Fonte: [http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/greffe\\_index.html](http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/greffe_index.html). Per maggiori informazioni: [http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/reg/it\\_register\\_132060.html](http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/reg/it_register_132060.html).

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato accoglie con favore l'iniziativa comunitaria «eEurope» che, a suo avviso, è il tentativo più significativo e ambizioso da parte dell'Unione europea di abituare i cittadini europei e di adeguare — al più presto — le società e gli enti pubblici alle nuove condizioni poste dall'era digitale e dalla «nuova economia». Questa iniziativa è solo l'inizio, il punto di partenza di tale processo, un'iniziativa a sostegno dei diversi sforzi che già vengono profusi — a ritmi però rallentati — a livello economico e sociale.

3.1.1. Con la messa a punto dell'iniziativa eEurope, la Commissione e gli Stati membri hanno riconosciuto che le forze di mercato non promuovono con sufficiente rapidità Internet in Europa. I prodotti ed i servizi possono anche essere disponibili, ma la domanda è insufficiente. L'iniziativa eEurope sostiene e completa l'azione delle forze di mercato secondo tre modalità che, in ordine di priorità — inverso rispetto a quello adottato dal piano d'azione — sono le seguenti:

- promuovere l'uso di Internet, sviluppando cioè la domanda,
- investire nelle risorse umane e nello sviluppo della formazione,
- agevolare l'accesso ad un Internet più economico e veloce focalizzando gli interessi sulle tariffe telefoniche e sulla sicurezza.

3.1.2. Il Comitato ritiene che l'essenziale adeguamento dell'Europa alle nuove condizioni dipenderà in ultima istanza dalle dinamiche unificatrici a livello economico e sociale che nasceranno anche grazie all'iniziativa di cui sopra.

3.1.3. A tale riguardo, il Comitato accoglie con favore e giudica positivo il piano d'azione della Commissione per conseguire gli obiettivi posti dal Consiglio europeo di Lisbona. Tale piano, se vengono soddisfatte determinate premesse, può aiutare l'Europa a partecipare da protagonista alla configurazione della nuova realtà — non soltanto economica — mondiale del 21° secolo.

3.1.3.1. Le osservazioni e proposte del Comitato intendono evidenziare la necessità di precisare alcuni punti del piano d'azione e di rafforzarne altri. Esse comunque riflettono il punto di vista generale del Comitato riguardo all'azione eEurope. Le sue posizioni in merito agli obiettivi di cui sopra sono espresse nei pareri corrispondenti.

3.1.4. Il Comitato precisa che tutte le azioni volte a promuovere l'uso di Internet, realizzare la società dell'informazione e il nuovo obiettivo strategico dell'UE<sup>(1)</sup> dovranno incentrarsi sull'uomo e le sue esigenze, sul cittadino europeo, la società e l'economia. La realizzazione della società dell'informazione — una tappa verso la società della conoscenza — acquisisce un contenuto fondamentale nel momento in cui serve il principio di cui sopra.

3.1.5. Nella misura in cui l'obiettivo fondamentale dell'intera iniziativa è promuovere l'uso di Internet, il successo del piano d'azione verrà giudicato in base ai seguenti elementi:

- se e in che misura ha favorito l'uso di Internet nelle imprese, nella macchina amministrativa, nella società europea presa nel suo insieme e
- se e in che misura ha spinto verso un uso in prospettiva più ampio di Internet.

3.2. Il Comitato è consapevole dell'entità e del numero di problemi legati allo sviluppo del piano d'azione. Riconosce, più in particolare, le difficoltà derivanti dal fatto di dover colmare i divari e le lacune prodotti dalla reazione poco tempestiva dell'Europa alle nuove sfide tecnologiche.

3.2.1. Nonostante questi ed altri problemi, il Comitato esprime il proprio ottimismo in quanto ritiene che il piano d'azione sarà coronato da successo<sup>(2)</sup>. Basta che goda di un sostegno politico, che trovi diffusione nella società e tra le imprese e che ottenga un trattamento favorevole in termini di finanziamenti.

3.2.1.1. Ciò significa in pratica:

- collocare il piano d'azione e più in generale l'iniziativa eEurope al primo posto tra le priorità politiche a tutti i livelli nonché per tutti i tipi e i settori dell'azione politica;

<sup>(1)</sup> Come è noto, in occasione del Consiglio di Lisbona del marzo 2000 è stato fissato il nuovo obiettivo strategico dell'UE per il nuovo decennio, e più precisamente «diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale».

<sup>(2)</sup> I risultati finora raggiunti giustificano l'ottimismo del Comitato. Nel comunicato stampa redatto in occasione della pubblicazione della Comunicazione della Commissione dal titolo «Aggiornamento in merito all'iniziativa eEurope 2002 elaborato dalla Commissione europea per il Consiglio europeo di Nizza» si sottolinea che nel periodo marzo-ottobre 2000 le famiglie europee collegate a Internet sono passate dal 18 al 28 %.

- adottare la logica dell'iniziativa a tutti i livelli dell'amministrazione pubblica o del settore privato organizzato utilizzando la percentuale — per quanto limitata — di stanziamenti destinata a questo scopo.

3.2.2. Secondo il giudizio del Comitato, grave e complesso è il rischio di escludere singole persone, gruppi di cittadini o intere regioni da questa iniziativa globale, dato che l'accesso ai servizi universali senza computer finirà gradualmente in soffitta con lo sviluppo dell'offerta di servizi informatici. Il Comitato si associa pertanto a coloro che sostengono che l'aspetto di come fronteggiare tali rischi debba figurare non soltanto nel programma generale, ma anche nelle singole azioni. Ciò significa, tra l'altro, che occorrerà:

- fornire assistenza alle regioni (montane, scarsamente popolate o insulari) che presentano di fatto il rischio d'essere escluse,
- fornire assistenza anche e soprattutto alle categorie di individui con bisogni specifici,
- fornire assistenza, infine, a coloro che non sono a contatto con la moderna realtà tecnologica o che non possono accedervi per ragioni personali o puramente economiche.

3.2.2.1. A rischio sono anche i paesi candidati all'adesione in termini di competitività economica e coesione sociale. Ciò significa che nell'intero processo di sviluppo del piano d'azione sarebbe necessario tener conto anche delle loro esigenze.

3.2.2.2. Alla luce di quanto detto, il Comitato ritiene che l'accesso dei cittadini europei alla società dell'informazione e la loro partecipazione alla società dei saperi costituiscano non soltanto un obiettivo sociale fondamentale, ma anche un diritto della società e del singolo individuo, di cui va tenuto conto nella discussione e nella formulazione finale della «Carta dei diritti fondamentali»<sup>(1)</sup>.

3.2.2.3. Il riferimento al rischio di esclusione evidenzia un obiettivo chiaro: scongiurare l'esistenza, una volta completato il programma, anche di un solo cittadino europeo di qualunque grado d'istruzione o di una sola impresa di qualunque dimensione in grado di affermare di non aver avuto l'occasione o la possibilità di familiarizzarsi con la società dell'informazione.

3.2.2.4. Il rischio maggiore resta comunque l'isolamento dell'Europa rispetto alle altre concorrenti e alla società dell'informazione e dei saperi. Per tale ragione, anche il Comitato dà

particolare risalto all'adesione immediata delle forze di mercato europee alla società dell'informazione, un'adesione senza la quale le imprese europee non diventeranno competitive nella nuova realtà economica mondiale, con tutto ciò che comporta per l'elaborazione delle singole politiche volte a combattere l'esclusione.

### 3.3. Il problema organizzativo

3.3.1. Secondo il Comitato, il piano d'azione si deciderà in sostanza a livello organizzativo ed è a questo livello che il Comitato è d'accordo nelle sue linee generali con l'approccio della Commissione, vale a dire, nella sostanza, con gli obiettivi — per come sono formulati — con le modalità adottate per collegarli alle richieste formulate dal Consiglio europeo straordinario di Lisbona, con la definizione delle azioni e dei responsabili della loro attuazione, nonché con le scadenze previste per la loro attuazione — ove siano specificate. Come complemento all'approccio organizzativo della Commissione, il Comitato formula pertanto le osservazioni e le proposte che seguono:

#### 3.3.2. Il problema organizzativo — Osservazioni

1a osservazione: per il Comitato l'approccio proposto dal Consiglio europeo di Lisbona per il coordinamento e la realizzazione dell'iniziativa è importante. Un «metodo di coordinamento aperto basato su un'analisi comparativa» può effettivamente, se vengono soddisfatte determinate condizioni, assumere il ruolo di grande forza propulsiva nel cammino verso il conseguimento degli obiettivi del piano d'azione. In tale approccio manca però una definizione di «analisi comparativa», né viene precisato chi assumerà il compito di coordinare l'intera iniziativa<sup>(2)</sup>.

2a osservazione: non sono ancora indicate le modalità di diffusione e promozione dell'intera iniziativa all'interno della società e del mondo economico per farla conoscere in tempo utile e in profondità a tutti i cittadini.

3a osservazione: manca infine una valutazione tecnico-finanziaria del costo complessivo del programma e di come ripartirlo tra i diversi livelli.

<sup>(1)</sup> Cfr. parere CES «I servizi di interesse generale», GU C 368 del 20.12.1999.

<sup>(2)</sup> Va segnalato che nel frattempo sono stati costituiti alcuni comitati. Nonostante ciò, il Comitato segnala che occorre accelerare le procedure atte a risolvere in via definitiva questo grave problema costituito dal coordinamento del piano d'azione.

### 3.3.3. Il problema organizzativo — Proposte

1a proposta: il Comitato si schiera in linea di principio a favore della possibilità di risolvere i singoli problemi organizzativi a livello nazionale. Ciononostante ritiene che gli organi più appropriati in materia di coordinamento dell'intera iniziativa a livello locale sarebbero probabilmente i «centri plurifunzionali di apprendimento» menzionati nelle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona<sup>(1)</sup>. Per quanto concerne, più in particolare, la questione dell'analisi comparativa, il Comitato richiama l'attenzione della Commissione sulla necessità che l'intero sistema sia affidabile. Ciò significa innanzitutto trasparenza e continua verifica politica centrale delle modalità di funzionamento del sistema (Parlamento — Consiglio europeo). Significa però anche adottare tutte le misure atte a garantire la validità dei criteri di comparazione e la loro comparabilità.

2a proposta: un'informazione completa, affidabile e comprensibile dei cittadini in merito all'iniziativa eEurope e al relativo piano d'azione costituisce un elemento importante per la riuscita dell'iniziativa nel suo insieme. A livello locale il coordinamento dell'opera di informazione può essere affidato ai centri plurifunzionali di apprendimento. Il Comitato ritiene comunque che sia necessaria una diffusione continua di tutte le informazioni in tutte le direzioni e con tutti i mezzi disponibili. A tal fine, possono svolgere un ruolo particolare le parti sociali e, più in generale, la società civile organizzata.

3a proposta: il Comitato propone la realizzazione di uno studio specifico ed approfondito, corredato del relativo bilancio, da mettere a disposizione del pubblico assieme a una definizione della posta in gioco attuale e futura.

### 3.4. I singoli problemi importanti

3.4.1. Il secondo campo di azione, anche dal quale dipenderà, in grande misura, il conseguimento degli obiettivi di Lisbona, riguarda il metodo di affrontare singoli problemi, che possono tuttavia essere giudicati importanti.

#### 3.4.2. I singoli problemi importanti — Osservazioni

1a osservazione: il Comitato sottolinea che, con differenze da paese a paese e in linea generale, solo una piccola parte dei cittadini europei (certamente in continuo aumento) partecipa alla società dell'informazione. Gran parte di questi, all'interno e all'esterno delle attività produttive, si mostra in difficoltà nei

confronti di tali sviluppi, a causa di una scarsa competenza specifica. Un'altra parte, anch'essa considerevole, che si trova di regola sulla soglia del mondo del lavoro, partecipa alla società dell'informazione a condizioni, tuttavia, completamente determinate dal mercato e dalle sue regole.

2a osservazione: per il Comitato il contributo del mercato allo sviluppo della società dell'informazione è importante e positivo. Ha contribuito, infatti, finora a farla conoscere e a farvi accedere molte imprese e lavoratori europei. Tuttavia lo sforzo complessivo non può più fondarsi esclusivamente sul mercato e le sue regole. Una tale scelta emarginerebbe ampi settori della popolazione (disoccupati, anziani, gruppi con esigenze specifiche, regioni in cui il mercato non funziona pienamente). Parallelamente e inevitabilmente ciò porterebbe a divisioni marcate e conflitti sociali. Per questo anche il Comitato approva e sottoscrive la posizione del vertice di Lisbona, per quanto riguarda l'attribuzione di «una più elevata priorità all'attività di apprendimento lungo tutto l'arco della vita quale elemento di base del modello sociale europeo»<sup>(2)</sup>.

3a osservazione: il problema per il Comitato è quindi «come» procedere d'ora in poi nell'acquisizione di familiarità con la società dell'informazione e quali prospettive tale processo potrebbe creare. In quest'ambito vengono individuati due campi di azione fondamentali, che richiedono tuttavia un'attuazione simultanea, immediata e parallela.

— Il primo riguarda l'istruzione scolastica e le esigenze derivanti dalla società dell'informazione. Tale campo di azione si prefigge chiaramente obiettivi a medio e lungo termine. Tra questi obiettivi riveste una posizione importante la soddisfazione dell'esigenza di disporre di esperti (dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo). L'Europa deve acquisire e mantenere sul suo mercato i suoi specialisti più qualificati in materia di società dell'informazione.

— L'altro ambito d'azione riguarda i cittadini europei esterni al sistema scolastico e le loro attività economiche e sociali, quali che siano. Esso risponde all'esigenza di familiarizzare immediatamente le forze europee, produttive e non, con le tecnologie moderne e la società dell'informazione<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Per una trattazione più approfondita della proposta, si rimanda al punto 2 dell'Allegato.

<sup>(2)</sup> Per un approccio più dettagliato sul tema della formazione di massa nelle tecnologie della società dell'informazione, cfr. GU C 117 del 26.4.2000 (punto 5).

<sup>(3)</sup> *Ibidem*, punti 5 e 8.

### 3.4.3. I singoli problemi importanti — Proposte

1a proposta: il Comitato propone di effettuare degli studi riguardanti le reazioni di soggetti adulti ai tentativi di avvicinarli alla società dell'informazione. Tali studi dovranno essere rivolti in linea di massima ai principali attori in campo politico, sociale ed economico e richiedono un'attenzione particolare, poiché per la prima volta nella storia dell'umanità i bambini e i giovani si trovano in una posizione più vantaggiosa in termini di «conoscenza» (in questo caso delle tecnologie della comunicazione) rispetto a gran parte della popolazione attiva (soprattutto coloro che dirigono attualmente il processo produttivo).

2 proposta: l'efficacia del piano di azione dipenderà in larga misura dal livello dei destinatari iniziali e dagli incentivi che verranno forniti affinché essi, in linea di principio, accolgano con favore tale piano. Il Comitato, senza escludere il sostegno ad iniziative di qualsiasi tipo nel settore, ritiene che la dinamica più efficace per sviluppare il piano di azione e realizzarne gli obiettivi può essere ottenuta tramite la struttura organizzativa esistente nella società europea, associata all'offerta degli incentivi adeguati caso per caso. In linea generale il Comitato propone di sviluppare il piano:

- tramite le PMI;
- tramite l'istruzione; e
- tramite i rappresentanti della società civile organizzata.

Gli incentivi possono rivolgersi, a seconda dei casi:

- alle PMI, con il sostegno della loro «presenza» informatica (siti web, comunicazione tra le imprese, comunicazione elettronica con le amministrazioni, ricerca di clienti);
- all'istruzione, con la creazione delle relative infrastrutture nelle scuole, nei centri per la gioventù, nelle biblioteche, ecc. (Tali infrastrutture delle scuole in quanto centri locali di apprendimento potrebbero essere messe a disposizione, al di fuori delle ore di lezione, anche degli adulti). Una proposta che produrrebbe certamente risultati positivi è la concessione gratuita di attrezzature informatiche (sistemi di personal computer con accesso libero ad Internet) agli insegnanti di ogni grado<sup>(1)</sup>;
- alla società civile organizzata e ai suoi organi, con qualsiasi tipo di sostegno per l'installazione e l'aggiornamento delle attrezzature informatiche.

<sup>(1)</sup> In Svezia, «il governo ha (già) messo a disposizione dei fondi per dotare 60 000 insegnanti di un personal computer». (Fonte: Relazione europea sulla qualità dell'istruzione scolastica — Sedici indicatori di qualità, maggio 2000 (allegato 1, ultimo punto del capitolo sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione) (<http://www.europa.eu.int/comm/education/indic/backen.html> — non disponibile in italiano).

3a proposta: il Comitato ritiene che, sin dall'inizio della realizzazione del piano di azione, occorra uno sforzo più specifico e adeguato di avvicinamento della società civile organizzata e delle PMI. A tal fine il Comitato è a disposizione della Commissione per offrire il proprio aiuto, tramite le organizzazioni che sono rappresentate al suo interno.

4a proposta: un incentivo molto efficace per familiarizzare il cittadino medio europeo con la società dell'informazione è certamente la possibilità di allargare il suo quadro democratico di funzionamento e i presupposti per una sua partecipazione più diretta alle decisioni che lo riguardano. Il Comitato propone di effettuare ricerche relative all'influsso esercitato dalla società dell'informazione sul funzionamento democratico della politica, dell'economia e della società in Europa. Un ruolo importante potrebbe essere svolto dalle amministrazioni online (e-government), tra l'altro nell'ambito dell'amministrazione interna, nei rapporti tra amministrazione e imprese e tra amministrazione e cittadini (licenze, tasse, previdenza sociale, ecc.)<sup>(2)</sup>. Le forme più immediate di comunicazione, di governo e di partecipazione ai centri decisionali, la maggiore trasparenza, l'informazione immediata e scelta dal destinatario sono tutti ambiti che possono costruire un'Europa più democratica, dal punto di vista non solo politico, ma anche sociale ed economico.

## 4. Osservazioni specifiche

### 4.1. Obiettivo 1: Accesso più economico, più rapido e più sicuro ad Internet

4.1.1. Il Comitato, pur approvando in linea generale l'approccio della Commissione, ha elaborato le seguenti osservazioni e proposte.

#### 4.1.1.1. Accesso più economico, più rapido e più sicuro ad Internet — Osservazioni

1a osservazione: un quadro liberalizzato e sano di concorrenza nel settore dei servizi di telecomunicazioni<sup>(3)</sup> darebbe senz'altro un contributo positivo alla riduzione dei costi e all'aumento della velocità di accesso ad Internet. Il Comitato si compiace delle direttive proposte in tal senso dalla Commissione<sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> Cfr. parere CES TEN/011 «Libro verde sull'informazione del settore pubblico nella società dell'informazione» GU C 169 del 16.6.1999 «Contenuti digitali nelle reti globali».

<sup>(3)</sup> Per maggiori informazioni cfr. allegato, punto 3.

<sup>(4)</sup> Cfr. COM(2000) 384, 385, 386 e 393 def. e parere CES «Accesso disaggregato alla rete locale» GU C 14 del 16.1.2001.

Occorre tuttavia segnalare che attualmente tale quadro non ha ancora raggiunto lo stesso livello in tutti gli Stati membri. Il costo di accesso a Internet<sup>(1)</sup> è elevato (in confronto con gli Stati Uniti e il Canada) e varia inoltre sensibilmente da paese a paese all'interno dell'UE. Allo stesso tempo l'esigenza di coprire il ritardo dell'Europa nell'utilizzo di Internet diventa sempre più urgente.

2a osservazione: il Comitato ritiene che l'Europa abbia il diritto e il dovere di sviluppare la propria rete paneuropea, una rete di qualità, transeuropea, di rapido accesso per la ricerca, l'istruzione e lo sviluppo. Concorda quindi con la proposta della Commissione in tal senso.

3a osservazione: il problema della sicurezza su Internet è complesso ed evidentemente di difficile soluzione. Esso riguarda sia le pratiche criminali, di contenuto economico e non solo, che potrebbero essere perpetrate, sia la tutela dei diritti dei singoli, tra cui quelli dei bambini, da ingerenze di qualsiasi natura, pubblica o privata. Il Comitato ritiene che tale problema non debba influire negativamente su:

- lo sviluppo di Internet;
- la crescita economica;
- la libertà di far circolare idee, informazioni, conoscenze, prodotti;
- i diritti individuali e collettivi.

#### 4.1.1.2. Accesso più economico, più rapido e più sicuro ad Internet — Proposte

1a proposta: il Comitato ritiene che il periodo di tempo necessario alla realizzazione di un sano quadro concorrenziale per il funzionamento delle telecomunicazioni rivesta un'importanza determinante nella corsa dell'Europa per recuperare il proprio ritardo nella partecipazione a Internet. Per approfittare proprio di tale periodo di tempo, il Comitato propone di incitare e sostenere<sup>(2)</sup> l'accesso ad Internet di gruppi della popolazione che possono e devono familiarizzarsi con esso in tempi brevi. Di questi gruppi fanno parte evidentemente:

- il mondo dell'istruzione (alumni, studenti, insegnanti);
- le imprese;

(1) Cfr. la relativa tabella nell'allegato 2 della relazione della Commissione sullo stato di avanzamento «Europe: una società dell'informazione per tutti»; indirizzo elettronico: [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/eeurope/documentation/progprep/pr\\_annex2\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/pr_annex2_it.htm).

(2) Il sostegno riguarda sia la fornitura di personal computer, sia il collegamento ad Internet.

- gli organi della società civile organizzata;
- gruppi specifici, quali i disoccupati e gli analfabeti.

Il Comitato ritiene inoltre che sia indispensabile studiare l'accesso rapido ed economico a Internet con l'obbligo del servizio universale in particolare per le scuole, le università, le biblioteche e i servizi sanitari decentrati<sup>(3)</sup> secondo il modello americano<sup>(4)</sup>.

2a proposta: una rete paneuropea di grande velocità, per l'influsso diretto che eserciterebbe sul processo produttivo, amplierebbe i presupposti dello sviluppo sostenibile in Europa. In questo contesto il Comitato propone di non bloccare la partecipazione e l'accesso delle imprese europee a tale rete. È evidente che, in ogni caso, si intende una rete europea, di qualità e dai contenuti concreti, una rete i cui partecipanti saranno identificabili ed evidentemente sottoposti ad un controllo democratico.

3a proposta: il Comitato riconosce che la criminalità su Internet non riguarda soltanto l'Europa e non può essere combattuta soltanto a livello europeo. Approva quindi in linea di principio la creazione di un organo mondiale di prevenzione dei possibili crimini informatici (prevenzione), nonché la responsabilità dello Stato di tutelare i cittadini rispetto a questa forma di criminalità (repressione). Il Comitato tuttavia richiama l'attenzione sul fatto che tali competenze non devono essere d'impaccio ad Internet. Più in particolare, esse non devono soffocare l'attività economica, né introdurre qualunque forma di limitazione non necessaria dei diritti individuali e collettivi.

#### 4.2. Obiettivo 2: Investire nelle risorse umane e nella formazione

4.2.1. Il Comitato ritiene che il conseguimento dell'obiettivo 2 costituisca l'impresa più difficile dell'intera iniziativa progetto. Riguardo alle posizioni concrete contenute nell'obiettivo, il Comitato segnala e propone quanto segue:

##### 4.2.1.1. Investire nelle risorse umane e nella formazione — Osservazioni

1a osservazione: l'obiettivo 2 si distingue per:

- l'ambizione dei diversi obiettivi;

(3) Cfr. proposta della Commissione sul servizio universale nel campo delle telecomunicazioni in merito alla quale si è pronunciato il CES.

(4) US Telecom Act 1996.

- i numerosi livelli di azione con esigenze diverse (bambini, adulti, specifici gruppi di popolazione, livelli nazionali);
- scadenze di realizzazione che appaiono difficili da rispettare;
- quantità ed eterogeneità dei responsabili dell'attuazione.

Nonostante la precedente descrizione dell'obiettivo 2, il Comitato non è in disaccordo con il quadro, la sostanza e il contenuto delle proposte formulate, poiché ritiene che l'obiettivo principale del piano di azione consista innanzitutto nel sensibilizzare sull'esigenza della sua attuazione (essenzialmente da parte delle amministrazioni), cosa che richiede un forte impulso.

2a osservazione: per il Comitato la conquista del nuovo obiettivo strategico europeo dipenderà essenzialmente, in una prospettiva futura, dai rapporti che verranno instaurati tra istruzione e tecnologie moderne, nonché tra istruzione, società dell'informazione e società della conoscenza. Le osservazioni più specifiche del Comitato su tale argomento figurano o figureranno in appositi pareri in materia<sup>(1)</sup>. Vale la pena, comunque, di far notare l'enorme entità dei cambiamenti necessari nel processo di apprendimento e le responsabilità — che spettano al mondo dell'istruzione — di influenzare e delineare la nuova realtà pedagogica. Va anche sottolineato che:

- i sistemi scolastici nazionali si sono dimostrati (nella quasi totalità) impreparati a far fronte alle esigenze della società dell'informazione e della conoscenza;
- l'ammodernamento necessario in tale settore cambia radicalmente l'immagine tradizionale della scuola. Si parla, nella sostanza, di una nuova scuola di qualità con<sup>(2)</sup>:
  - obiettivi più ampi di quelli attuali (rispondenti alle esigenze poste dalla società dell'informazione e della conoscenza, nonché dalla nuova realtà europea e dalla globalizzazione dell'economia);
  - una struttura diversa (corrispondente ai nuovi dati creati dalla logica dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita);
  - un più ampio campo di insegnamento (rispondente all'esigenza di prolungare l'età dell'istruzione obbligatoria, ma anche all'istituzione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita);

- moderni mezzi, metodi e contenuti degli studi (adeguamento ed utilizzo delle nuove tecnologie, soprattutto informatiche, per il processo e la pratica dell'insegnamento).

3a osservazione: il Comitato condivide l'opinione della Commissione secondo cui «l'alfabetizzazione digitale è un elemento essenziale da cui dipendono l'adattabilità dei lavoratori e le prospettive di occupazione di tutti i cittadini»<sup>(3)</sup>. Tuttavia fa rilevare una verità oggettiva, ossia che, in genere, la facilità di acquisire tale alfabetizzazione è inversamente proporzionale all'età dell'individuo. Tale osservazione richiede in pratica interventi di adeguamento di diversa entità a seconda dell'età<sup>(4)</sup>. È chiaro dunque che per l'adattabilità professionale e l'occupabilità in particolare delle persone di età più avanzata, occorre:

- riesaminare e adeguare i sistemi di formazione;
- introdurre un'istruzione finalizzata al conseguimento dell'alfabetizzazione digitale;
- adottare incentivi intesi alla perfetta acquisizione di familiarità con la società dell'informazione e della conoscenza (acquisizione di conoscenze a fini professionali, utilizzo di Internet, sfruttamento dei vantaggi offerti dall'economia della conoscenza).

4a osservazione: nell'era digitale il fattore chiave per lo sviluppo e la qualità della produzione è costituito dai lavoratori, dalle qualifiche che possiedono e dalla loro competitività. Di conseguenza, questi elementi determineranno alla fine anche la localizzazione delle nuove industrie, l'organizzazione del lavoro e, più in generale, la vita professionale.

#### 4.2.1.2. Investire nelle risorse umane e nella formazione — Proposte

1a proposta: il Comitato ritiene che i tempi siano propizi perché l'UE adotti interventi strategici specifici nel campo dell'istruzione. A tal fine occorre un dialogo ben preparato e sostanziale, che comunque è già stato avviato dalle decisioni adottate a Lisbona. Il Comitato propone che tale dialogo sull'istruzione e la sua dimensione europea non sia limitato al Consiglio e ai Ministri dell'istruzione, ma venga esteso alla società e alle forze produttive, ricorrendo alle buone pratiche già esistenti. Soltanto così può risultare convincente ed efficace. Il Comitato è pronto a partecipare ad un tale dialogo.

<sup>(1)</sup> Cfr. pareri GU C 168 del 16.6.2000, GU C 117 del 26.4.2000 e il parere in corso di elaborazione sulla «Dimensione europea dell'istruzione».

<sup>(2)</sup> Per un approccio più dettagliato cfr. Relazione sulla dimensione europea dell'istruzione e parere in corso di elaborazione sullo stesso tema.

<sup>(3)</sup> «Europe: obiettivo 2, punto b.

<sup>(4)</sup> Cfr. proposta dettagliata del CES sulla formazione di massa dei cittadini nelle tecnologie della società dell'informazione (GU C 117 del 26.4.2000).

2a proposta: il Comitato nutre un interesse particolare per l'istituzione dell'apprendimento lungo tutto il corso della vita, cui spetta la responsabilità di familiarizzare gli europei (a prescindere dall'età) con la logica e i meccanismi della società dell'informazione. Tale istituzione ha anche il compito di far conoscere e percepire la nuova realtà creata dalla prospettiva dell'integrazione europea, dalla globalizzazione e dalle tecnologie moderne, nonché, in ultima analisi, il compito di familiarizzare, dal punto di vista professionale e della produzione, i cittadini e le imprese europee con le esigenze in tal senso della nuova era e della nuova economia. Per questo motivo il Comitato propone anche che l'apprendimento lungo tutto il corso della vita venga realizzato quanto prima, con la partecipazione attiva della società civile organizzata<sup>(1)</sup>. Anche in questo senso il Comitato è pronto a collaborare, esprimendo tra l'altro i propri punti di vista in materia.

3a proposta: il Comitato propone di prendere in seria considerazione, d'ora in poi, nelle scelte in questo settore, gli effetti dello sviluppo del programma eEurope sui lavoratori. Tali effetti dovranno essere affrontati in termini sociali e nell'ambito del modello sociale europeo. Si tratta del resto di qualcosa che appartiene ai lavoratori visto il loro importante contributo nel passaggio dall'era industriale a quella digitale e nel valore aggiunto che ciò ha creato.

#### 4.3. Obiettivo 3: Promuovere l'utilizzo di Internet

4.3.1. Internet, in quanto meccanismo e spazio per il rafforzamento e lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, nonché della «nuova economia», acquista valore nel momento in cui accoglie visitatori-utenti. Quanti più — soprattutto — sono gli utenti, tanto più Internet si valorizza. In questo contesto la promozione dell'utilizzo di Internet costituisce un presupposto per lo sviluppo del commercio elettronico, con tutto ciò che comporta in termini di diminuzione dei costi di produzione<sup>(2)</sup>, produttività e sviluppo. Rappresenta inoltre un motivo per creare nuove imprese<sup>(2)</sup> e quindi nuovi posti di lavoro. Promuovere l'uso di Internet costituisce, infine, il presupposto per lo sviluppo di programmi integrati di comunicazione, nonché per un accesso facile, rapido e quasi gratuito ad ogni tipo di informazione e conoscenza. Problemi quali la comunicazione tra amministrazioni e cittadini e viceversa, l'offerta di servizi sanitari e scolastici, di trasporti e viaggi, verrebbero risolti più facilmente tramite lo sviluppo di una rete utilizzata dal maggior numero possibile di cittadini europei.

<sup>(1)</sup> Per un approccio più dettagliato cfr. il documento su tale argomento SEC(2000) 1832.

<sup>(2)</sup> Cfr. la relativa tabella nell'allegato 2 della relazione della Commissione sullo stato di avanzamento «eEurope: una società dell'informazione per tutti»; Indirizzo elettronico: [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/europe/documentation/progprep/pr\\_annex2\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/europe/documentation/progprep/pr_annex2_it.htm).

#### 4.3.1.1. Rafforzamento dell'utilizzo di Internet — Osservazioni

1a osservazione: per quanto riguarda il commercio elettronico il Comitato sottolinea quanto segue: lo sviluppo del commercio elettronico<sup>(3)</sup> riguarda sostanzialmente il mercato e i consumatori. Gli organi dell'UE e le amministrazioni degli Stati membri sono invitati a risolvere quanto prima e in modo uniforme i problemi istituzionali e legislativi in tal campo. Sono inoltre chiamati a formulare una posizione europea nel dialogo in corso a livello mondiale. Spetta infine loro, nel quadro di quanto già esposto ai punti precedenti, rafforzare l'uso della rete (Internet) promuovendo, in parte anche con misure concrete, la fiducia dei consumatori nei confronti di Internet.

2a osservazione: un approccio uniforme da parte dell'Europa verso i problemi istituzionali e legislativi che nascono dallo sviluppo di Internet e dalla sua utilizzazione negli scambi quotidiani è importante per il suo prestigio e la sua competitività e costituisce inoltre una necessità ai fini di una sua partecipazione attiva all'attuale dialogo mondiale sull'argomento. La definizione e il riconoscimento della denominazione geografica (.eu), il contenuto digitale europeo e la promozione del plurilinguismo di Internet<sup>(4)</sup>, la televisione digitale, i telefoni digitali<sup>(2)</sup> e il loro collegamento con la rete, le carte intelligenti e altri dispositivi costituiscono battaglie da vincere.

3a osservazione: il Comitato ritiene che le autorità debbano inserirsi immediatamente nel mondo digitale. E questo fra l'altro significa formare immediatamente i loro dipendenti. Significa parallelamente che, quanto prima le autorità inquadrano i loro servizi nella logica elettronica, tanto prima si svilupperà il sistema anche a livello di società.

4a osservazione: l'uso di Internet nelle zone meno favorite, e in particolare nelle zone dell'obiettivo 1 dei fondi strutturali, può costituire uno strumento importante di sviluppo, in grado di soddisfare le richieste ancora disattese (ad es. telelavoro, telesanità, ecc.).

#### 4.3.1.2. Rafforzamento dell'uso di Internet — Proposte

1a proposta: il Comitato suggerisce di procedere in tempi brevi a un'analisi comparativa della posizione dell'Europa rispetto all'obiettivo 3, in particolare per quanto riguarda il commercio elettronico e il contenuto digitale. Lo studio deve comprendere anche un aggiornamento sugli ultimi sviluppi tecnologici nel settore.

<sup>(3)</sup> Vedi parere «Aspetti giuridici del commercio elettronico nel mercato interno» GU C 169 del 16.6.1999.

<sup>(4)</sup> Parere «Contenuto digitale/reti globali».

2a proposta: il Comitato considera necessaria l'applicazione immediata dell'analisi comparativa proposta dal Consiglio europeo di Lisbona che, come è naturale, eserciterà una forte pressione sulle amministrazioni degli Stati membri perché questi reagiscano al piano d'azione ed entrino nell'era digitale. È importante, inoltre, un continuo e stabile sostegno dell'iniziativa da parte di tutti gli organi dell'UE.

3a proposta: il Comitato ritiene che le regioni dell'Obiettivo 1 dei fondi strutturali siano adatte per l'applicazione dei primi programmi in questo campo, che possono essere finanziati dalla Banca europea per gli investimenti, dai bilanci nazionali e comunitari e dai privati.

4a proposta: il Comitato dà particolare importanza allo sviluppo di servizi di trasporto «intelligenti». Invita pertanto i governi nazionali, la Commissione e il settore privato a utilizzare le nuove tecnologie per migliorare la sicurezza dei trasporti terrestri, marittimi e aerei.

## 5. Raccomandazioni

5.1. Il Comitato, favorevole al piano d'azione «eEurope» e sulla scorta

- delle posizioni espresse dagli organismi che rappresenta e
- dei lavori finora svolti su questo tema,
- raccomanda al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione quanto segue.

5.1.1. Esso ritiene che fino ad ora l'iniziativa eEurope abbia avuto sviluppi positivi e validi. I protagonisti della vita economica e sociale hanno in gran parte recepito gli obiettivi e l'importanza di tale iniziativa. Questa è stata tuttavia la fase più facile dell'impresa. La fase più difficile ancora deve venire e riguarda la promozione di questa iniziativa alla base della costruzione economica e sociale. In tale fase il Comitato raccomanda:

- un appoggio politico ancora maggiore;
- l'intensificarsi degli sforzi e riflettori sempre puntati sull'iniziativa;
- la promozione delle buone pratiche e delle singole conquiste finora raggiunte.

5.1.2. Il Comitato considera la promozione dell'uso di Internet come l'obiettivo fondamentale del piano d'azione. Crede che tale promozione rafforzerà sostanzialmente il mercato europeo mentre, parallelamente, contribuirà a familiarizzare i cittadini europei con la società dell'informazione, in

termini europei (senza esclusioni, attraverso la formazione). È convinto inoltre che tale utilizzo porterà alla fine dei frutti, di cui si avvantaggeranno il mercato e i consumatori, le amministrazioni e i cittadini, le maggioranze, le specificità e le minoranze. Per il CES, inoltre, la promozione di Internet presuppone la creazione di una «tendenza sociale», cioè di una tendenza sociale maggioritaria. Per promuovere in maniera più rapida l'uso della rete il Comitato raccomanda quanto segue:

- immediato inserimento su Internet degli organismi pubblici; collegamento elettronico fra amministrazione e cittadino, nonché tra amministrazione e imprese;
- sostegno immediato a favore dell'accesso a Internet da parte di gruppi di popolazione come:
  - il mondo dell'istruzione (studenti e insegnanti);
  - le imprese;
  - i protagonisti della società civile organizzata, e
  - gruppi specifici come i disoccupati e gli analfabeti.

5.1.3. Per il Comitato esiste il grave pericolo di esclusione di persone o gruppi di persone dalla società dell'informazione e dai suoi vantaggi. Per evitare tale pericolo il Comitato raccomanda di tenere conto di questa dimensione in tutte le singole azioni. Più concretamente raccomanda di:

- rafforzare quelle aree in cui esiste oggettivamente il pericolo di emarginazione (zone montane, scarsamente popolate, insulari);
- assistere anche e soprattutto le persone con necessità specifiche, ad esempio, nell'acquisire familiarità con Internet e nelle modalità da seguire al riguardo;
- sostenere, infine, chi non ha contatto con la realtà tecnologica attuale per motivi speciali o semplicemente per mancanza di mezzi economici.

5.1.4. Sono in pericolo anche i paesi candidati all'adesione in termini di competitività delle loro economie e di coesione sociale. Per tale motivo si raccomanda di tenere conto anche della loro posizione nell'elaborare il piano d'azione.

5.1.5. Il Comitato sottolinea l'importanza da parte del cittadino europeo di oggi, ma anche di domani, di familiarizzarsi con la società dell'informazione. Segnala inoltre che tutte le azioni connesse con la promozione dell'utilizzo di Internet, la conquista della società dell'informazione e il nuovo obiettivo strategico dell'UE dovranno avere al centro il cittadino e le sue esigenze, il cittadino europeo e la società europea. La conquista della società dell'informazione, come condizione imprescindibile per raggiungere la società della conoscenza — acquisisce un contenuto essenziale nel momento in cui serve tale principio. Il Comitato raccomanda pertanto che il processo di avvicinamento del cittadino alla realtà digitale sia considerato come obiettivo sociale da conquistare per primo, ma anche come diritto sociale e individuale, da prendere in considerazione nella redazione finale della «Carta dei diritti sociali».

5.1.6. Secondo il Comitato il metodo proposto del «coordinamento aperto» basato sull'analisi comparativa, e funzionerà bene e darà impulso alla realizzazione del piano di azione. Raccomanda tuttavia un'attenzione particolare per garantire l'affidabilità dei dati e la loro comparabilità. Raccomanda altresì un controllo politico continuo per un funzionamento più efficace del sistema. Per garantire l'affidabilità e il funzionamento efficiente dell'intero sistema possono giocare un ruolo importante gli organi incaricati di coordinare l'attuazione del piano di azione a livello locale. Il Comitato raccomanda di studiare la possibilità di demandare tale ruolo ai centri locali di apprendimento, previsti dal Consiglio europeo di Lisbona, o ad organi analoghi, che già operano in alcuni Stati membri. Il Comitato considera ovvio che tali organi siano indipendenti dalle amministrazioni.

5.1.7. Il Comitato sottolinea comunque la necessità e raccomanda vivamente di valorizzare al tempo stesso i fondi strutturali e i relativi programmi di ricerca, come anche altre azioni comunitarie di cooperazione, in particolare a favore dei paesi candidati e dei partner del Mediterraneo<sup>(1)</sup>.

5.1.8. Il Comitato sottolinea che la promozione del piano d'azione a livello di società e di economia locale incontrerà molti problemi, a volte di rilievo. Le diversità fra singoli paesi,

generazioni e gruppi sociali (lavoratori e non), le diversità, infine, di ordine personale renderanno lo sforzo nel complesso difficile. Il Comitato raccomanda l'immediata realizzazione di studi per affrontare i singoli problemi che potrebbero sorgere a questo livello<sup>(2)</sup>, nonché la diffusione continua di informazioni in tutte le direzioni e in particolare di informazioni riguardanti le migliori pratiche per affrontare questo tipo di problemi. Raccomanda infine di valorizzare le conoscenze specifiche esistenti a livello europeo e nazionale per sviluppare una politica preventiva in questo campo.

5.1.9. Per il Comitato quasi tutti gli obiettivi del piano d'azione, in particolare il nuovo obiettivo strategico dell'UE, dipenderanno sostanzialmente e in prospettiva dal rapporto che si creerà fra l'istruzione e le tecnologie attuali, l'istruzione, la società dell'informazione e la società della conoscenza. Per questo motivo anche il Comitato attribuisce speciale importanza alle scelte che saranno fatte riguardo a:

- le forme attuali di apprendimento (apprendimento elettronico e ogni sua implicazione per l'istruzione universitaria e pre-universitaria);
- nuove istituzioni incaricate dell'istruzione (apprendimento lungo tutto l'arco della vita, centri locali plurifunzionali di apprendimento);
- dimensione europea dell'istruzione.

Il Comitato, giudicando la congiuntura favorevole, raccomanda all'Unione di procedere agli interventi strategici necessari nel settore dell'istruzione. Tali interventi dovranno essere il frutto di un dialogo continuo, concreto e aperto fra Stati membri, organi europei e società europea globalmente considerata.

5.1.10. Il Comitato ritiene che le parti sociali, e più in generale la società civile organizzata, debbano svolgere il ruolo importante che è loro proprio nell'ambito dello sforzo di attuare il piano di azione e raggiungere il nuovo obiettivo strategico europeo. Raccomanda di conseguenza anche la stretta collaborazione tra organi europei e società civile organizzata. In questa direzione il Comitato è pronto a dare il suo contributo con tutti i mezzi a sua disposizione.

(1) Fondo regionale, fondo sociale, fondo di coesione, fondo di preadesione, 5° programma quadro E&TA, Phare, Meda, Info 2000, Media ecc.

(2) Come, ad esempio, il programma di ricerca in materia dell'università di Oxford nel Regno Unito, o di altri enti in Germania o Italia, che viene cofinanziato dalla DG «Occupazione e affari sociali».

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il Regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti»**

(2001/C 123/09)

Il Consiglio, in data 23 giugno 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 80, par. 2, del Trattato, 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 Bo Green, in data 9 gennaio 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 79 voti favorevoli e 1 astensione, il seguente parere.

## 1. Antefatti

1.1. Il Regolamento (CE) n. 2027/97<sup>(1)</sup> istituiva un regime moderno di responsabilità per i vettori aerei della Comunità europea in caso di decesso o lesioni dei passeggeri e assicurava un regime uniforme per i vettori aerei della Comunità europea in attesa della revisione della Convenzione di Varsavia del 1929 e delle successive modifiche. In un parere del 1996 il Comitato aveva approvato la proposta di regolamento della Commissione<sup>(2)</sup>. Questa non contemplava però tutta una serie di situazioni, tra cui quelle relative ai bagagli e ai ritardi, cosa a cui l'attuale proposta di modifica al Regolamento (CE) n. 2077/97 intende porre rimedio.

1.2. La Convenzione di Varsavia<sup>(3)</sup> è stata una pietra miliare nella storia della navigazione aerea internazionale in quanto regolamentava in particolare il rapporto tra i vettori aerei e i passeggeri in materia di incidenti nel trasporto aereo internazionale. Normalmente l'onere della prova spetta a chi avvia un'azione legale, ma la Convenzione di Varsavia ha introdotto un rovesciamento dell'onere della prova. Per ridurre l'impatto, la responsabilità dei vettori aerei è stata limitata, salvo qualora le persone interessate all'indennizzo possano dimostrare che si tratti di grave negligenza.

1.3. Dal 1929 la Convenzione è stata modificata ed estesa con una serie di accordi, i più importanti dei quali sono il protocollo dell'Aja (1995), la Convenzione di Guadalajara

(1961), l'accordo di Montreal (1996), il protocollo di Guatemala (1971) e i protocolli di Montreal (1975). Mentre la Convenzione di Varsavia è applicata da più di 140 paesi, non tutti gli accordi successivi sono entrati in vigore: alcuni di essi non sono stati ratificati da un numero sufficiente di paesi; altri sono stati adottati da differenti gruppi di paesi. Quanto ai protocolli di Montreal, solo il n. 3 non è entrato in vigore.

Attualmente nel diritto internazionale i sistemi possibili in vigore sono 7.

1.3.1. Ne consegue che, nell'ambito della legislazione sui trasporti aerei, operano paesi che hanno firmato soltanto la Convenzione di Varsavia (1929) e paesi che hanno anche adottato una o più convenzioni, accordi o protocolli successivi. Se si fissano i limiti di responsabilità del vettore aereo a 100 nella Convenzione di Varsavia (1929), il protocollo dell'Aja (1955) arriva a 200, quello di Guatemala (1971) a 1200 e il protocollo n. 3 di Montreal (1975) a 973, per un valore uguale a quello adottato nell'attuale Convenzione di Montreal (1999) e cioè 100 000 SDR<sup>(4)</sup> (diritti speciali di prelievo) per passeggero, fermo restando che le compagnie aeree non possono respingere o limitare le proprie responsabilità in materia d'indennizzo per danni rientranti nelle condizioni contemplate dalla Convenzione. Nel periodo corrispondente i prezzi al consumo nei paesi industrializzati ha raggiunto (metà degli anni '70) l'indice approssimativo di 900.

1.3.2. Espresi in euro, i limiti di responsabilità dei vettori aerei in base alla Convenzione di Varsavia (1929) sono di circa 15 000 EUR, mentre il minimo previsto dalla Convenzione di Montreal (1999) è di 150 000 EUR.

<sup>(1)</sup> GU L 285/1997, pagg. 1-3.

<sup>(2)</sup> GU C 212/1996, pagg. 38-40.

<sup>(3)</sup> Per la Convenzione di Varsavia e le successive modifiche, cfr. l'articolo 55 dell'Allegato A della proposta di decisione del Consiglio sull'approvazione da parte delle Comunità europee della Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo (Convenzione di Montreal) COM(2000) 446 def., del 14.7.2000

<sup>(4)</sup> Il diritto speciale di prelievo o SDR è un'unità monetaria internazionale, fissata dal Fondo monetario internazionale. 1 SDR corrispondeva il 26 aprile 2000 a 1,44 EUR.

1.4. Una sollecita ratifica, da parte degli Stati membri, della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999 che introduce alcune norme unificate relative al trasporto aereo internazionale<sup>(1)</sup>, congiuntamente alla modifica proposta dal Regolamento (CE) n. 2027/97, favorirà la rapida entrata in vigore di detta Convenzione di Montreal (per cui occorre la firma di almeno 30 Stati) e per di più contribuirà a modernizzare e armonizzare la normativa comunitaria sulla responsabilità dei vettori aerei in caso di decesso di passeggeri o di incidenti. In questo modo si assicura a breve termine una normativa uniforme per i vettori aerei della Comunità e per i passeggeri nei voli sia interni che tra Stati membri. A più lungo termine, per effetto della concorrenza, ciò contribuirà inoltre a migliorare notevolmente i viaggi tra il territorio dell'UE e i paesi terzi per i passeggeri che fanno ricorso a compagnie aeree non aventi sede negli Stati membri.

1.4.1. Un tale approccio è conforme all'articolo 307 del Trattato e può incoraggiare gli Stati membri ad assumere un atteggiamento comune in caso di necessità. Esso è inoltre in linea con l'articolo 55 della Convenzione di Montreal (1999), il quale precisa la sua preminenza su altri accordi (Varsavia, ecc.).

1.5. La Convenzione di Montreal (1999) riprende un principio che in generale ha una crescente influenza nel settore dei trasporti dell'Unione europea: al soggetto direttamente responsabile della sicurezza incombe anche la responsabilità economica delle eventuali carenze sotto questo aspetto.

## 2. La proposta della Commissione

2.1. La Convenzione di Montreal istituisce un quadro giuridico aggiornato ed uniforme per disciplinare la responsabilità dei vettori aerei in caso di danno ai passeggeri, al bagaglio e al carico durante viaggi internazionali.

2.2. La Convenzione di Montreal ed il Regolamento (CE) n. 2027/97 del Consiglio prevedono lo stesso sistema di base per la responsabilità in caso di decesso o lesioni dei passeggeri. Di conseguenza, l'adozione delle disposizioni della Convenzione di Montreal all'interno della Comunità non avrà effetti negativi per le disposizioni europee. Quanto ai dettagli occorre

tuttavia rivedere le disposizioni comunitarie per apportare le modifiche seguenti:

2.2.1. Fare un riferimento alla Convenzione di Montreal in aggiunta all'attuale rimando alla Convenzione di Varsavia in modo che la nuova Convenzione divenga un punto di riferimento ed il regolamento tenga il passo con l'evoluzione.

2.2.2. Allineare le disposizioni in materia di responsabilità, esonero ed indennizzo in caso di decesso o lesioni sui testi delle disposizioni equivalenti nella Convenzione di Montreal in modo da assicurare l'uniformità del regime applicabile ai vettori comunitari, a prescindere che si tratti di una rotta internazionale, intracomunitaria o nazionale.

2.2.3. Aggiornare le disposizioni sulle somme da versare in anticipo e l'importo pagabile in caso di decesso di un passeggero.

2.2.4. Migliorare e semplificare le disposizioni sull'informazione dei passeggeri per evidenziare maggiormente gli elementi che più li interessano.

2.2.5. La novità che contraddistingue la proposta che modifica il Regolamento (CE) n. 2027/97 è di introdurre un regime uniforme per tutte le forme di responsabilità nei confronti dei passeggeri e dei loro effetti personali su tutti i voli, inclusa la responsabilità per il bagaglio e quella legata ai ritardi: quest'ultima è prevista dalla Convenzione di Montreal, ma non ancora dal Regolamento (CE) n. 2027/97.

## 3. Osservazioni di carattere generale

3.1. Il Regolamento (CE) n. 2027/97 e la relativa proposta di modifica differiscono per molti aspetti dal cosiddetto «sistema di Varsavia» poiché il regolamento distingue tra compagnie aeree degli Stati membri della Comunità e compagnie aeree di paesi terzi. Il sistema di Varsavia distingue invece, dal punto di vista operativo, fra trasporti nazionali e internazionali. Dato che la Comunità in quanto tale non ha sottoscritto la Convenzione di Varsavia, il Regolamento (CE) n. 2027/97 e la relativa modifica ora proposta non possono essere in ogni caso incompatibili con gli impegni internazionali della Comunità.

3.1.1. In una causa intentata dalla IATA dinanzi alla Corte suprema inglese il giudice, pur ritenendo che il regolamento creasse conflitti per gli Stati membri rispetto ai loro precedenti obblighi assunti verso altri Stati della Convenzione di Varsavia, ha rifiutato di rinviare la questione alla Corte di giustizia europea.

<sup>(1)</sup> Per la Convenzione di Varsavia e le successive modifiche, cfr. l'articolo 55 dell'Allegato A della proposta di decisione del Consiglio sull'approvazione da parte delle Comunità europee della Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo (Convenzione di Montreal) COM(2000) 446 def., del 14.7.2000.

3.1.2. Inoltre, non è affatto sicuro che si ponga un problema fra il sistema di Varsavia e il regolamento, visto che nessuno degli Stati che hanno aderito a tale sistema ha preso iniziative al riguardo.

3.1.3. Anche se si ritenesse che esiste un'incompatibilità fra i due, ciò non invalida di per sé il Regolamento (CE) n. 2027/97. Nella misura in cui una ratifica della Convenzione di Montreal non è imminente, gli Stati membri potrebbero essere invece obbligati a denunciare la Convenzione di Varsavia, ma solo nel caso in cui una tale incompatibilità fosse evidenziata per iniziativa di uno Stato membro che abbia ratificato tale Convenzione.

3.1.4. A parte il Regno Unito, la sentenza della «High Court» non produce quindi alcun effetto giuridico negli altri 14 Stati membri. E quindi è solo nel Regno Unito che essa può eventualmente dar luogo de facto a incertezze. Per quanto riguarda le compagnie aeree e i cittadini della Comunità, non sembra invece esservi alcun motivo per non applicare il regolamento in parola, dato che questa regolamentazione in materia di responsabilità non si applica alle compagnie aeree dei paesi terzi.

3.1.5. Per tutti questi motivi il Comitato sottoscrive la posizione della Commissione.

3.2. L'attuazione della proposta di modifica del Regolamento (CE) n. 2027/97 darà ai passeggeri un maggior grado di sicurezza sui loro diritti e garantirà che il regime comunitario sia pienamente compatibile con le nuove regole mondiali della Convenzione di Montreal.

3.3. Il Comitato sollecita che a livello internazionale si faccia pressione affinché la Convenzione di Montreal (1999) entri rapidamente in vigore; a tal fine occorre in particolare che gli Stati membri la ratifichino al più presto. Va tuttavia ricordato che il dispositivo della Convenzione di Varsavia continuerà per un certo tempo ad essere applicabile parallelamente alla Convenzione di Montreal per i voli tra il territorio comunitario e i paesi terzi.

3.4. Il Comitato condivide con la Commissione l'auspicio che il regolamento riveduto entri in vigore quanto prima, compatibilmente con il processo legislativo comunitario e il necessario adeguamento del settore aereo.

3.5. Dato che un'entrata in vigore prima di quella della Convenzione di Montreal può creare una certa confusione circa gli obblighi dei vettori aerei comunitari, il Comitato è d'accordo sulla necessità di uno sforzo volto a garantire la simultaneità nella misura del possibile.

#### 4. Osservazioni particolari

##### 4.1. Articolo 2, lettera c)

Il Comitato approva la nuova formulazione proposta<sup>(1)</sup> in quanto chiarisce i concetti.

##### 4.2. Articolo 2, lettera f)

Secondo il Comitato, nella modifica proposta all'articolo 2, lettera f), occorre aggiungere i relativi protocolli aggiuntivi di Montreal poiché per i paesi che li hanno sottoscritti tali strumenti modificano la Convenzione di Varsavia originale e quella riveduta.

##### 4.3. Articolo 3, paragrafo 2

Anche se la precisazione proposta relativa all'obbligo di assicurazione del vettore aereo in base all'articolo 7 del Regolamento (CEE) n. 2407/92<sup>(2)</sup> è conforme all'articolo 50 della Convenzione di Montreal (1999), il Comitato ritiene che, per ragioni pratiche di assicurazione, occorra precisare meglio tale obbligo nell'ambito della Comunità.

##### 4.4. Articolo 5, paragrafo 3

Il Comitato raccomanda che, a seguito della soppressione del paragrafo 3 dell'articolo 3, andrebbe rettificato il riferimento in proposito di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 2027/97.

##### 4.5. Articolo 6

Secondo il Comitato tutti i vettori della Comunità devono avere l'obbligo di fornire agli utenti un'informazione chiara ed univoca che spieghi gli obblighi in materia di responsabilità a cui sono sottoposti per legge.

<sup>(1)</sup> Non riguarda la versione italiana (N.d.T.).

<sup>(2)</sup> GUL 240 de 1992, pagg. 1-7.

#### 4.6. Articolo 7 (del Regolamento (CE) n. 2027/97)

Secondo il Comitato, il termine previsto dalla Commissione dovrebbe essere fissato in modo che le conclusioni della relazione possano essere applicate conformemente ai termini previsti dall'articolo 24 della Convenzione di Montreal che riguarda la revisione dei limiti di responsabilità.

4.7. Circa l'indennizzo per perdite, danni o ritardi relativi ai bagagli, il Comitato ritiene invece che il limite alla responsabilità dei vettori, fissato a 1 000 diritti speciali di prelievo, sia troppo basso. Non è poi realistico attendersi che i normali passeggeri effettuino una dichiarazione in cui esprimono il particolare interesse per la consegna a destinazione.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

Il Comitato si rende tuttavia conto che su questo punto la modifica proposta al Regolamento (CE) n. 2027/97 non fa altro che ricalcare esattamente la disposizione della Convenzione di Montreal in proposito.

#### 5. Conclusione

Fatte salve le osservazioni che precedono, il Comitato approva la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il Regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti (COM(2000) 340 def.). Al tempo stesso invita gli Stati membri a ratificare con la massima sollecitudine la Convenzione di Montreal del 1999.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

---

### **Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime»**

(2001/C 123/10)

Il Consiglio, in data 25 ottobre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato, 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 Lagerholm, in data 7 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 82 voti favorevoli e 2 astensioni, il seguente parere.

#### 1. Introduzione

1.1. Nell'ambito della proposta di direttiva che istituirà un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica<sup>(1)</sup>, il documento in esame mira ad

armonizzare le disposizioni che disciplinano l'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, nonché l'interconnessione delle medesime. La finalità è quella di creare un quadro normativo che disciplini le relazioni tra gli operatori di rete ed i fornitori di servizi e che, oltre a promuovere gli interessi dei consumatori, consenta una concorrenza sostenibile e l'interoperabilità dei servizi.

---

<sup>(1)</sup> COM(2000) 393 def.; parere CES 50/2001. Vedasi anche il parere CES nella GU C 204 del 18.7.2000 in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Verso un nuovo quadro per l'infrastruttura delle comunicazioni elettroniche e i servizi correlati — Esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni» (COM(1999) 539 def.).

1.2. La direttiva fornisce certezza giuridica indicando criteri chiari per gli interventi normativi e fissando condizioni e limiti precisi circa gli obblighi che possono essere imposti, e prevedendo nel contempo una sufficiente flessibilità.

1.3. Tutti gli operatori di reti di comunicazione elettronica hanno il diritto e, se richiesto da altre imprese autorizzate in tal senso, l'obbligo di negoziare tra loro l'interconnessione ai fini della fornitura dei servizi in questione, allo scopo di garantire la fornitura e l'interoperabilità dei servizi in tutta la Comunità.

1.4. Gli Stati membri devono mantenere gli obblighi di cui alle Direttive 97/33/CE<sup>(1)</sup>, 98/10/CE<sup>(2)</sup> e 92/44/CE<sup>(3)</sup> in materia di accesso e di interconnessione, nonché quelli di cui alla proposta di regolamento relativo all'accesso disaggregato alla rete locale<sup>(4)</sup>, fintantoché ciò sia giustificato dai risultati di un'analisi di mercato<sup>(5)</sup>.

1.5. Le autorità nazionali di regolamentazione incoraggiano e garantiscono in modo adeguato l'accesso alle reti, l'interconnessione delle stesse e l'interoperabilità dei servizi. Previa analisi di mercato, possono imporre agli operatori con notevole potere di mercato, obblighi in materia di trasparenza, contabilità separata e non discriminazione, ed infine la pubblicazione di un'offerta di riferimento sufficientemente disaggregata. Le autorità nazionali di regolamentazione possono inoltre imporre obblighi agli operatori per garantire l'accesso e consentire l'uso di determinate risorse e/o di servizi collegati. Infine le ANR possono (pur tenendo conto dei rischi di investimento dell'operatore) imporre controlli sui prezzi, l'obbligo che i prezzi siano basati sui costi, nonché quello di disporre di un sistema di contabilità dei costi.

## 2. Osservazioni

2.1. Nel capitolo concernente l'accesso e l'interconnessione del parere in merito all'Esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni, il Comitato afferma che «l'intervento

normativo è giustificato unicamente nei casi in cui il mercato non riesca a garantire una concorrenza sana ed efficace a livello di infrastruttura. In tal caso, la risposta normativa deve essere specifica, appropriata e temporanea».

2.2. Aggiunge inoltre che «Laddove si ritenga necessario prendere misure transitorie per regolare le condizioni di accesso (come nel caso della disaggregazione delle reti di accesso), occorre in primo luogo puntare al raggiungimento di accordi interaziendali. Se ciò non fosse possibile, l'approccio seguito per stabilire il prezzo dell'accesso disaggregato dovrebbe essere tale da creare incentivi per gli investimenti infrastrutturali (per esempio, fissando dei limiti temporali sui meccanismi specifici di allocazione dei costi) e dovrebbe essere applicato in modo uniforme in tutti gli Stati membri. Lo sviluppo di opzioni di accesso alternative va seguito da vicino, e le eventuali raccomandazioni alle autorità nazionali di regolamentazione (ANR) devono includere l'astensione da interventi normativi ogniqualvolta siano disponibili modalità di accesso sostitutive.»

2.3. Il Comitato nota che la proposta della Commissione è in linea generale concorde con i punti di vista espressi nel sopraccitato parere.

2.4. La nuova direttiva sull'accesso e l'interconnessione è probabilmente la proposta più decisiva per quanto riguarda la concorrenza e la propensione all'investimento. Il totale affidamento sulla normativa riguardante la concorrenza anche in questa parte del nuovo regime può permettere, secondo il Comitato, di pervenire ad un buon equilibrio tra opportunità di mercato e normativa, sia per i consumatori che per i fornitori.

2.5. La proposta indica che il concetto di interconnessione varia considerevolmente a seconda delle applicazioni, e pertanto potrebbe non prestarsi ad un intervento normativo tradizionale. Tuttavia, sembra esservi una certa distanza tra questa constatazione generale e le conclusioni pratiche sui casi in cui l'interconnessione sia ancora rilevante e sull'eventuale necessità di regolamentarla.

2.5.1. Nel parere sulla proposta di direttiva quadro (punto 4.10.5) il Comitato ha sottolineato che è probabile che vi sia una rapida introduzione di moderne reti di comunicazioni in concorrenza tra loro. La tendenza dominante in tale settore dovrebbe essere la trasparenza al fine di massimizzare il traffico nella rete. Analogamente a quanto è avvenuto per Internet, gli eventuali problemi pratici che sorgono vengono risolti fra le parti oppure il traffico cerca un'altra strada. Quest'ultima soluzione era solo raramente possibile nella rete

(1) Direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997 sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP) GU L 199 del 26.7.1997 modificata dalla Direttiva 98/61/CE per quanto concerne la portabilità del numero di operatore e la preselezione del vettore, GU L 268 del 3.10.1998.

(2) Direttiva 98/10/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 1998 sull'applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONP) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale GU L 101 dell'1.4.1998.

(3) Direttiva 92/44/CEE del Consiglio, del 5 giugno 1992, sull'applicazione della fornitura di una rete aperta (Open Network Provision — ONP) alle linee affittate GU L 165 del 19.6.1992, modificata dalla Direttiva 97/51/CE, GU L 295 del 29.10.1997 e dalla Decisione della Commissione n. 80/98/CE del 7 gennaio 1998.

(4) COM(2000) 394 def.; Parere CES GU C 14 del 16.1.2001.

(5) Conformemente all'articolo 14 della proposta di direttiva COM(2000) 393 def.

telefonica tradizionale, fatto che giustificava una regolamentazione potenzialmente interventista nel settore delle interconnessioni. Per il Comitato si deve rinunciare a tentativi analoghi di regolamentare le nuove reti fin quando non risulti che le nuove soluzioni alternative della rete non funzionano adeguatamente. Oltre a ciò, un'eventuale regolamentazione del settore IP dovrebbe risultare più complessa che per la telefonia e rischierebbe quindi di causare gravi perturbazioni del mercato. Contrariamente al settore telefonico tradizionale, nel mondo IP non esiste una gamma fissa di servizi che si possano definire con rigorosi standard di qualità.

2.6. Per esempio, Internet si basa sulla disponibilità tecnica per chiunque abbia le conoscenze necessarie all'utente finale. Il principio fondamentale su cui si basano le attività in rete è quello dell'accessibilità universale. Se un operatore non rispetta tale requisito, si preclude la possibilità di avere clienti in rete e quindi di vendere spazi pubblicitari. Il Comitato ritiene quindi che non vi siano motivi sufficienti per includere Internet in un regolamento sull'interconnessione. L'utente può inoltre scegliere tra diverse alternative per collegarsi alla rete a basso costo nel proprio paese o sul mercato internazionale. L'accesso più diffuso viene fornito tramite il servizio universale di telefonia che consente il collegamento alla rete via modem.

2.7. Il Comitato avrebbe apprezzato esempi più dettagliati atti ad agevolare la comprensione del punto di vista della Commissione sull'applicazione di una nuova regolamentazione dell'interconnessione.

2.8. Il Comitato non nutre alcun dubbio sul fatto che il nuovo approccio (astenersi cioè il più possibile da una regolamentazione specifica del settore facendo invece affidamento su una più ampia applicazione del diritto generale della concorrenza) sia in linea di principio sostenuto appieno dalla Commissione stessa. Tuttavia, la formulazione di alcuni punti della proposta di direttiva sull'accesso e l'interconnessione potrebbe indurre a pensare che la Commissione non sia del tutto pronta a seguire questa strategia.

2.8.1. Per esempio, nella relazione introduttiva della proposta, parlando della strategia si afferma che la concorrenza è tuttora ostacolata dai vantaggi di cui godono gli operatori in situazione di monopolio. Pochi potrebbero contestare questa affermazione, ma nel paragrafo successivo un'ipotesi simile viene presentata per motivare la necessità di apposite regole settoriali ex ante per i segmenti di mercato in cui sono presenti solo quattro o cinque operatori. Il Comitato ritiene che finché non sia stata effettuata una valutazione nel quadro del nuovo regime sulla concorrenza effettiva, non sarà possibile formulare una simile ipotesi generale. Si osserva inoltre che in alcuni paesi la limitazione del numero delle autorizzazioni sembra dovuta a deficienze amministrative piuttosto che ad un'autentica penuria a livello di spettro radio.

2.8.2. La certezza giuridica sembra inoltre minata dall'affermazione che figura all'articolo 8 per cui la Commissione potrebbe, in casi eccezionali, richiedere alle ANR di imporre obblighi più rigorosi rispetto a quelli previsti agli articoli 9 e 13, «purché tali obblighi siano giustificati alla luce degli obiettivi di cui all'articolo 1 della presente direttiva». Il Comitato dubita che sia giustificato creare una tale incertezza in merito alle misure ex-ante da prendere eventualmente in considerazione. Se un operatore che si trova in una posizione dominante abusa della propria influenza si può applicare il diritto generale della concorrenza.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche»**

(2001/C 123/11)

Il Consiglio, in data 25 ottobre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 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 Lagerholm, in data 7 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 76 voti favorevoli e 2 astensioni, il seguente parere.

## 1. Proposta della Commissione

1.1. La direttiva proposta fa parte di un nuovo quadro giuridico, valido per tutte le reti e i servizi di trasmissione, inteso ad assicurare la competitività del mercato delle comunicazioni elettroniche. Sulla base della proposta di direttiva che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica<sup>(1)</sup>, la direttiva in esame è destinata a sostituire, precisare e completare la Direttiva 97/66/CE<sup>(2)</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio sul trattamento dei dati personali e sulla tutela della vita privata nel settore delle telecomunicazioni. Questa direttiva deve essere adeguata agli sviluppi dei mercati e delle tecnologie, in modo da fornire un livello omogeneo di tutela dei dati personali e della vita privata, indipendentemente dalle tecnologie utilizzate, agli utenti dei servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico.

1.2. Per la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali occorrono appropriate misure giuridiche e tecniche, soprattutto data l'accresciuta capacità di memorizzazione e trattamento dei dati relativi alle persone. Occorre armonizzare le disposizioni adottate dagli Stati membri in materia di tutela dei dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche per evitare che sorgano ostacoli al mercato interno.

1.3. Mentre i fornitori di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico devono prendere appropriate misure tecniche e organizzative per salvaguardare la sicurezza dei loro servizi, gli Stati membri devono garantire la riservatezza dei dati. In particolare essi devono vietare l'ascolto, la captazione e la memorizzazione. I dati relativi al traffico e alla localizzazione dell'utente possono essere elaborati anonimamente soltanto con il consenso degli abbonati.

1.4. Gli abbonati hanno il diritto di richiedere fatture non dettagliate. L'utente chiamante deve avere la possibilità di impedire l'indicazione della linea chiamante, mentre l'abbonato chiamato deve avere la possibilità di respingere le chiamate entranti se l'indicazione della linea chiamante è stata eliminata. Si prevedono eccezioni per le chiamate d'emergenza e, su richiesta, per le chiamate importune.

1.5. Ciascun abbonato deve avere la possibilità di bloccare il trasferimento automatico delle chiamate verso il proprio terminale da parte di terzi. Occorre stabilire se e quali dati personali debbano essere riportati negli elenchi pubblici. L'uso di sistemi automatizzati di chiamata (dispositivi automatici di chiamata) e di chiamate indesiderate a fini di commercializzazione diretta è consentito solo con il consenso degli abbonati.

1.6. Gli Stati membri provvedono affinché non siano imposte, per i terminali o altre apparecchiature di telecomunicazione, norme inderogabili relative a caratteristiche tecniche specifiche. All'occorrenza la Commissione adotta misure dirette a garantire che le apparecchiature terminali siano dotate di tutti i dispositivi di sicurezza necessari.

1.7. Gli Stati membri possono adottare disposizioni specifiche per la salvaguardia della sicurezza dello Stato, della difesa, della pubblica sicurezza, come pure in relazione al perseguimento dei reati. Il gruppo per la tutela dei dati personali, istituito dall'articolo 29 della Direttiva 95/46/CE<sup>(3)</sup>, svolge i compiti ivi definiti in relazione alla tutela dei diritti e delle libertà fondamentali e degli interessi legittimi nel settore delle comunicazioni elettroniche.

(1) COM(2000) 393 def.

(2) Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997, GU L 24 del 30.1.1998.

(3) Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati; GU L 281 del 23.11.1995.

## 2. Osservazioni

2.1. Il buon esito delle comunicazioni elettroniche presuppone che l'utente mantenga il controllo sui dati personali. Tale controllo è tuttavia legato in gran parte alla legislazione orizzontale sulla privacy, e non a misure settoriali specifiche. Benché nel settore delle telecomunicazioni la vita privata venga percepita come un'esigenza più importante ed urgente, il Comitato ritiene che le stesse questioni relative alla privacy dovrebbero essere disciplinate nello stesso modo, a prescindere dal fatto che esse rientrino nel quadro delle comunicazioni elettroniche o della gestione «tradizionale» dei dati.

2.2. La proposta di direttiva sulla protezione dei dati (DPD) dovrebbe quindi concentrarsi sulle questioni specificamente pertinenti alle comunicazioni elettroniche. Si teme che l'attuale direttiva orizzontale sulla tutela dei dati a carattere personale (95/46/CE) e la vigente direttiva sulla tutela della vita privata nel settore delle telecomunicazioni (97/66/CE) non siano attuate con coerenza, né piena né reciproca. Norme relative alla privacy nelle comunicazioni sono inoltre contenute nella Direttiva 00/31/CE<sup>(1)</sup> sul commercio elettronico, recentemente adottata, e nella Direttiva 99/93/CE<sup>(2)</sup> sulle firme elettroniche. Taluni aspetti della motivazione e del ragionamento che ispirano la prima di queste due direttive sembrano comunque in contraddizione con la DPD ora proposta. Quest'ultima deve quindi essere specificamente indirizzata verso questioni settoriali, in modo da evitare conflitti in sede di revisione della Direttiva orizzontale 95/46/CE, prevista per il 2001.

<sup>(1)</sup> GUL 178 del 17.7.2000.

<sup>(2)</sup> GUL 13 del 19.1.2000.

2.3. Le modifiche che la DPD apporta all'attuale direttiva sono descritte come limitate, ed effettivamente lo sono. Le nuove definizioni potrebbero tuttavia essere molto più incisive. In previsione della revisione della direttiva orizzontale, che si svolgerà il prossimo anno, un obiettivo ragionevole per la DPD potrebbe essere quello di limitarsi a riallineare la direttiva attuale allo sviluppo tecnico, senza ampliare il campo d'azione al di là di quanto necessario per le comunicazioni stesse.

2.4. La necessità di una modifica in tal senso è dimostrata, ad esempio, dalla proposta di direttiva sui servizi universali (DSU). L'idea, avanzata nella DSU, in base alla quale dovrebbe essere obbligatorio elaborare dati molto precisi sulla localizzazione delle chiamate di emergenza effettuate da utenti mobili solleva un problema di privacy, oltre a considerazioni legate ai costi ed all'aspetto tecnologico. Tutti i sistemi che consentono di condividere il controllo della localizzazione con l'utente finale riducono la protezione dalle manipolazioni. Per quanto in taluni casi sia chiaramente utile poter localizzare le chiamate di emergenza, sarebbe forse opportuno vedere se gli utenti finali non vadano consultati prima di decidere su un'iniziativa così importante.

2.5. La proposta secondo la quale la posta elettronica dovrebbe essere inclusa in un sistema in base al quale i messaggi che contengono pubblicità possono essere inviati soltanto ai destinatari che abbiano dato il proprio consenso preventivo a ricevere comunicazioni non richieste solleva alcuni importanti interrogativi.

2.6. Il Comitato appoggia la proposta relativa ad un tale sistema di «opt-in». A suo avviso esso presenterebbe il grave svantaggio di comportare il rischio di ostacolare lo sviluppo del commercio elettronico, e ciò in maniera discriminante nei confronti delle imprese dell'UE. Le comunicazioni di carattere commerciale sono un requisito imprescindibile per molti servizi Internet e di altro tipo. È comunque dell'opinione che occorra dare la priorità all'interesse dei consumatori a non ricevere informazioni commerciali non richieste, e del resto un tale sistema «opt-in» viene già attuato in molti Stati membri.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica»**

(2001/C 123/12)

Il Consiglio, in data 25 ottobre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato, 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 Lagerholm, in data 7 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 79 voti favorevoli e 1 astensione, il seguente parere.

## 1. Sintesi della proposta della Commissione

1.1. La direttiva proposta rientra nell'ambito di un nuovo quadro giuridico, valido per tutte le reti e i servizi di trasmissione, inteso ad assicurare la competitività del mercato delle comunicazioni elettroniche. Sulla base della proposta di direttiva che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica<sup>(1)</sup>, essa mira a sostituire la vigente Direttiva 97/13/CE<sup>(2)</sup> relativa ad una disciplina comune in materia di autorizzazioni generali e di licenze individuali nel settore dei servizi di telecomunicazione. Nella relazione 1999 sulle comunicazioni<sup>(3)</sup>, la Commissione esprime serie preoccupazioni sulle modalità con cui tale direttiva è stata applicata negli Stati membri.

1.2. Attualmente la Comunità non dispone di un sistema armonizzato in materia di autorizzazioni per i prestatori di servizi di comunicazione che intendono accedere al mercato, bensì di quindici sistemi nazionali profondamente divergenti. Vi è inoltre la necessità di sostenere attivamente lo sviluppo, appena iniziato, di servizi paneuropei. Presupposto per la realizzazione di un mercato unico europeo efficiente è la radicale semplificazione dei regimi nazionali.

1.3. La proposta di direttiva in esame è intesa a regolare tutti i servizi e le reti di comunicazione elettronica con un'unica autorizzazione generale, limitando la concessione di diritti specifici solamente all'assegnazione delle frequenze radio e dei numeri. Essa limita ulteriormente il numero di condizioni che possono essere imposte ai prestatori di servizi e mira ad eliminare l'obbligo di fornire informazioni prima di accedere al mercato, nonché a ridurre gli accertamenti sistematici del rispetto delle condizioni di autorizzazione alle sole condizioni per le quali tali accertamenti risultino effettivamente giustificati.

<sup>(1)</sup> COM(2000) 393 def.

<sup>(2)</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 aprile 1997; GU L 117 del 7.5.1997.

<sup>(3)</sup> «Verso un nuovo quadro per l'infrastruttura delle comunicazioni elettroniche e i servizi correlati — Esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni» (COM(2000) 539 def.); Parere CES GU C 204 del 18.7.2000.

1.4. I costi amministrativi vengono considerevolmente ridotti grazie alla semplificazione delle procedure. La proposta limita gli oneri imposti ai fornitori di servizi ai soli costi amministrativi e obbliga gli Stati membri a rendere pubblici tali costi e a procedere eventualmente ad una riduzione degli oneri.

1.5. La direttiva proposta consente di riscuotere dei canoni per l'uso delle frequenze radio e dei numeri nel rispetto dei principi della non discriminazione, della trasparenza, della giustificazione obiettiva e della proporzionalità e in funzione degli obiettivi politici in materia di sviluppo dei servizi innovativi e di concorrenza. È prevista la continuità del ruolo della CEPT (Conferenza europea delle amministrazioni delle poste e delle telecomunicazioni) ai fini dell'armonizzazione dell'assegnazione delle frequenze radio.

## 2. Osservazioni

2.1. Nel parere in merito all'Esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni il Comitato afferma di concordare «con la Commissione sulla necessità di un'armonizzazione delle condizioni di autorizzazione sia in termini formali che in termini pratici. Il sistema dovrebbe basarsi sulle autorizzazioni generali, salvo in caso di accesso a spettro radio e numerazione. Di conseguenza, l'armonizzazione non dovrebbe condurre ad un regime normativo più gravoso nei mercati in cui non è richiesta, ad esempio, una preregistrazione per ottenere le autorizzazioni generali.»

2.2. Il Comitato accoglie con favore la proposta di direttiva, che considera equilibrata.

2.3. Si compiace che la proposta affronti il problema dei motivi di fondo della concessione di autorizzazioni. Come la Commissione giustamente osserva, il processo di autorizzazione in alcuni casi è diventato estremamente oneroso senza apportare sostanziali benefici agli utenti finali. Il mercato unico europeo può realizzarsi solo armonizzando il sistema di concessione delle autorizzazioni ad un livello di intervento basso, la cui efficacia è stata comprovata in alcuni Stati membri.

2.4. È importante che le condizioni per l'autorizzazione ad operare non includano obblighi non specifici al settore. Il Comitato si rallegra che ciò venga esplicitamente menzionato nell'articolo 6 della direttiva. Apprezza inoltre che il considerando n. 14 affermi chiaramente che non occorre prescrivere la verifica regolare e sistematica dell'osservanza di tutte le condizioni previste dall'autorizzazione generale. Questo può essere considerato un passo in avanti verso la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese del settore.

2.5. Il Comitato condivide la posizione della Commissione di limitare i diritti specifici unicamente ai casi di penuria di frequenze radio e di numeri di telefono, e di fissare gli oneri amministrativi in modo da coprire unicamente quelli previsti dalla regolamentazione minima proposta. Sembra esservi una preoccupazione crescente circa la possibilità che gli utenti delle telecomunicazioni vengano costretti a contribuire ai costi dei diritti specifici per lo spettro radio in modo esorbitante rispetto ai costi amministrativi e senza nessuna correlazione con l'esito delle aste.

2.6. A parere del Comitato, la proposta di direttiva sulle autorizzazioni dovrebbe essere emendata in modo da proibire esplicitamente la pratica emergente della *tassa una tantum* che non viene utilizzata al fine di aumentare l'efficienza delle frequenze e che non rientra in una procedura d'asta né in un sistema in cui il prezzo rappresenta lo strumento per pervenire ad un'efficace allocazione dello spettro radio.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica»**

(2001/C 123/13)

Il Consiglio, in data 16 ottobre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 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 Lagerholm, in data 7 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378<sup>a</sup> sessione plenaria, con 77 voti favorevoli e 1 astensione, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Dal 1990 la Commissione europea ha posto progressivamente in essere un quadro normativo generale per la liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni. Ciò si è rivelato di importanza cruciale per la competitività globale

dell'Unione europea. Un'industria avanzata delle comunicazioni è la *conditio sine qua non* per la transizione dell'Europa verso la società dell'informazione. Il Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 ha posto in evidenza il potenziale di crescita, competitività e creazione di posti di lavoro inerente al passaggio a un'economia digitale basata sulla conoscenza. Ha sottolineato, in particolare, l'importanza che riveste, sia per le imprese che per i cittadini europei, l'accesso ad una infrastruttura di comunicazioni a livello mondiale poco costosa e a un'ampia gamma di servizi.

1.2. L'attuale quadro normativo delle telecomunicazioni ha raggiunto l'obiettivo di creare le condizioni per una concorrenza effettiva nel settore delle telecomunicazioni nella fase di transizione dal monopolio alla piena concorrenza. Il nuovo quadro per l'infrastruttura delle comunicazioni ed i servizi correlati dovrebbe promuovere e mantenere, nell'interesse dei cittadini europei, un mercato europeo dei servizi di comunicazione aperto e competitivo, e consolidare il mercato interno.

## 2. La proposta della Commissione

2.1. In considerazione della convergenza tra i settori delle telecomunicazioni, dell'audiovisivo e delle tecnologie dell'informazione<sup>(1)</sup>, occorrerebbe applicare un quadro normativo unico a tutte le reti e i servizi di trasmissione. Il quadro normativo proposto sarà costituito dalla direttiva quadro presentata e dalle seguenti ulteriori misure:

- la direttiva relativa all'autorizzazione delle reti e dei servizi di comunicazione;
- la direttiva relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e risorse correlate e alla loro interconnessione;
- la direttiva relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica;
- la direttiva relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche;
- il regolamento sull'accesso disaggregato al circuito di utente (local loop).

2.1.1. Oltre al suddetto pacchetto di misure è stata presentata una proposta di decisione relativa al quadro normativo per la politica in materia di spettro radio nella Comunità europea.

2.1.2. Le proposte si basano sulla consultazione pubblica in merito al Libro verde sulla convergenza, a quello sulla

politica in materia di spettro radio<sup>(2)</sup> e all'esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni<sup>(3)</sup>.

2.2. Il capo I della proposta di direttiva enuncia le finalità e l'ambito di operatività del nuovo quadro normativo: istituire un quadro armonizzato per la disciplina delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica che comprenda tutte le reti, satellitari e terrestri, fisse e senza filo.

2.3. Il capo II detta i principi relativi all'istituzione delle autorità nazionali di regolamentazione e prescrive alcune procedure che queste ultime devono osservare. Gli Stati membri garantiscono l'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione e rendono pubblici i compiti ad esse assegnati. La direttiva prevede inoltre un diritto di ricorso, precisando che questi ricorsi devono essere proposti dinanzi ad un organo indipendente dalla pubblica amministrazione. Le autorità nazionali di regolamentazione possono raccogliere informazioni dagli operatori. Esse devono inoltre consultare le parti in causa in merito alle decisioni proposte e svolgere i loro compiti in modo imparziale e trasparente.

2.4. Il capo III stabilisce che le autorità nazionali di regolamentazione hanno il compito di contribuire, in modo tecnologicamente neutrale, ad un mercato aperto e concorrenziale e allo sviluppo del mercato interno, nonché di difendere gli interessi dei cittadini. Esse promuovono l'armonizzazione dell'uso delle frequenze radio nel territorio della Comunità europea e provvedono alla loro gestione efficiente, fanno inoltre in modo che vengano forniti numeri e serie di numeri adeguati in base a criteri trasparenti, obiettivi e non discriminatori. Devono inoltre essere previste procedure tempestive per la concessione di diritti di passaggio nonché, ove sia necessario, per la condivisione obbligatoria delle attrezzature.

2.5. Le disposizioni comuni di cui al capo IV valgono per più direttive del nuovo quadro normativo. Esse stabiliscono che un'impresa dispone di un rilevante potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in larga misura in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori.

<sup>(1)</sup> «Libro verde sulla convergenza tra i settori delle telecomunicazioni, dell'audiovisivo e delle tecnologie dell'informazione e sulle sue implicazioni normative — Verso un approccio alla società dell'informazione» (COM(97) 623 def.); parere CES: GU C 214 del 10.7.1998.

<sup>(2)</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Le prossime tappe della politica in materia di spettro radio — Risultati della consultazione pubblica sul Libro verde» (COM(1999) 538 def.); parere del CES in merito al Libro verde: GU C 169 del 16.6.1999.

<sup>(3)</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Verso un nuovo quadro per l'infrastruttura delle comunicazioni elettroniche e i servizi correlati — Esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni» (COM(1999) 539 def.); parere CES GU C 204 del 18.7.2000. Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Risultati della consultazione pubblica sull'esame del 1999 del quadro normativo delle Comunicazioni e orientamenti per il nuovo quadro normativo» (COM(2000) 239 def.); parere del Comitato: GU C 14 del 16.1.2001.

2.6. I mercati di dimensioni internazionali individuati nella decisione della Commissione (non ancora emanata) in merito ai mercati dei servizi e dei prodotti rilevanti devono essere sottoposti a regolari analisi di mercato. Nel caso in cui un'autorità nazionale di regolamentazione constati che in una determinata zona geografica non ci sia effettiva concorrenza, essa decide in merito all'imposizione o al mantenimento di obblighi specifici.

2.7. Ulteriori disposizioni riguardano la normalizzazione e la risoluzione delle controversie tra imprese e soggetti di vari Stati membri. Ai fini dell'armonizzazione del mercato interno la Commissione può emettere delle raccomandazioni o proporre, tramite procedure di comitato, misure vincolanti di armonizzazione. Essa è assistita da un comitato per le comunicazioni. La direttiva istituisce inoltre un gruppo ad alto livello per le comunicazioni, con funzioni consultive, il quale agisce in modo indipendente.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Nel corso dell'ultimo decennio si è avuta in Europa un'impressionante evoluzione nei settori della tecnologia dell'informazione e delle telecomunicazioni. Gli utenti in Europa non beneficiano ancora in tutti i casi delle tariffe più basse, ma nella maggior parte degli Stati membri possono scegliere servizi che rispondono alle loro esigenze in misura difficilmente raggiunta altrove nel mondo. Nella maggior parte dei paesi le tariffe diminuiscono velocemente.

Ciò è stato reso possibile anzitutto da cambiamenti tecnologici, ma queste opportunità non avrebbero potuto essere utilizzate a beneficio degli utenti finali se la normativa dell'Unione europea sulle telecomunicazioni non avesse aperto la strada alla concorrenza, abolendo monopoli storici e altri diritti speciali.

Sebbene sia chiaro che la piena transizione dalla fornitura in regime di monopolio a quella in regime di concorrenza non è ancora ultimata in tutti gli Stati membri e per tutti i mercati interessati, diviene sempre più evidente che il quadro normativo degli anni '90 non è abbastanza flessibile per gli attuali, rapidi cambiamenti del mercato, i quali rendono necessario sia modificare gli attuali prodotti e servizi che crearne di nuovi, in parte a causa della convergenza tecnologica.

3.2. Nel parere in merito alla comunicazione della Commissione relativa all'esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni<sup>(1)</sup>, il Comitato ha valutato in modo sostanzial-

mente positivo il previsto nuovo quadro normativo in materia di comunicazioni elettroniche.

3.2.1. In tale parere il Comitato «Apprezza in particolare l'impegno a basare l'evoluzione normativa proposta su:

- la promozione ed il mantenimento di un mercato europeo aperto e concorrenziale;
- il consolidamento del mercato interno;
- un maggior ricorso al diritto della concorrenza, semplificazione e riduzione della legislazione settoriale, accompagnata da raccomandazioni, direttive e accordi settoriali. A parte il bisogno di regolare l'accesso a risorse scarse, la normativa settoriale dovrebbe essere impiegata solo quando il grado di concorrenza non sia adeguato, e solo per un periodo di transizione;
- la neutralità rispetto alle tecnologie senza misure specifiche per Internet. Tuttavia, una normativa "neutrale" non dovrebbe portare una maggiore regolamentazione dei nuovi servizi, bensì mantenere la normativa specifica in vigore per i servizi tradizionali».

3.2.2. Il Comitato ha sottolineato che «Poiché la Commissione continua a sviluppare nei dettagli le proprie posizioni, sarà necessario vigilare che i principi enunciati rimangano prioritari. Bisogna anche assicurare che l'attuazione delle proposte non proceda al ritmo del più lento degli Stati membri, ma piuttosto che le norme settoriali vengano sostituite dalla legislazione generale sulla concorrenza sui vari mercati (geografici o dei servizi) creando così condizioni di concorrenza. Ciò potrebbe infatti costituire un grave problema con l'ampliamento dell'UE. Con l'allargamento sarà probabilmente anche necessario fornire supporto adeguato ad alcuni nuovi membri.»

3.2.3. Il Comitato ha inoltre sottolineato «il carattere globale dei mercati convergenti delle telecomunicazioni. Il quadro normativo europeo proposto non va dunque considerato in modo isolato. È essenziale mantenere ed accrescere la competitività degli operatori europei. Esiste il rischio che una normativa regionale isoli il mercato europeo da quello globale, specialmente se si permette alla normativa dettagliata di impedire lo sviluppo delle forze di mercato. Il Comitato sollecita pertanto la Commissione a tener conto dell'impatto di qualsiasi misura sulla competitività globale dell'industria europea».

(1) Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Verso un nuovo quadro per l'infrastruttura delle comunicazioni elettroniche e i servizi correlati — Esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni» (COM(1999) 539 def.); parere CES GU C 204 del 18.7.2000. Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Risultati della consultazione pubblica sull'esame del 1999 del quadro normativo delle Comunicazioni e orientamenti per il nuovo quadro normativo» (COM(2000) 239 def.); parere del Comitato: GU C 14 del 16.1.2001.

3.3. Il Comitato si compiace del fatto che la Commissione, dopo l'ampia consultazione sull'esame del 1999 del quadro normativo delle comunicazioni, abbia mantenuto il profilo generale del quadro normativo presentato.

3.3.1. Considera adeguato e tempestivo il principio della regolamentazione sempre più flessibile, con un numero limitato di garanzie pubbliche, che caratterizza attualmente la direttiva presentata. Raccomanda inoltre che il nuovo quadro persegua la prevedibilità e una maggiore corrispondenza con la legislazione orizzontale dell'UE in materia di concorrenza e di tutela dei consumatori.

3.4. Tiene a sottolineare l'importanza di un rapido allineamento ai principi orizzontali. Probabilmente non sarà possibile, per motivi di natura istituzionale e di ordine pratico, abbreviare ulteriormente il calendario proposto dalla Commissione. Tuttavia, in relazione allo sviluppo concreto delle tecnologie e dei mercati, esso potrebbe rivelarsi troppo lento, rischiando così di danneggiare la competitività di cui il settore europeo delle comunicazioni elettroniche dà attualmente prova.

3.5. Il Comitato accoglie con favore l'obiettivo della Commissione di introdurre nell'UE un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica. Non è tuttavia d'accordo in merito a numerosi dettagli delle varie proposte della direttiva.

3.6. In diversi punti si trovano frasi che possono essere interpretate come contraddittorie e non del tutto in sintonia con gli orientamenti generali. Il Comitato tratta tali punti nei pareri concernenti le rispettive proposte di direttiva.

#### 4. La Direttiva Quadro

4.1. Il Comitato si compiace del fatto che la direttiva quadro prevede un intervento solo nei casi in cui manchi un'efficace concorrenza in uno dei mercati pertinenti. Accoglie inoltre con favore l'approccio che consiste nel definire un mercato pertinente nello stesso modo in cui esso è definito dalle disposizioni dell'UE in materia di concorrenza. Tale pratica è stata sperimentata a lungo e il risultato può essere previsto con ragionevole certezza.

4.2. Negli Stati membri si discute se il risultato dell'analisi dei mercati pertinenti giustifichi una regolamentazione *ex ante* della concorrenza in luogo della tradizionale regolamentazione *ex post*. Molti ritengono che la regolamentazione *ex ante* dovrebbe essere applicata soltanto nei confronti di imprese che hanno conquistato la propria posizione dominante in

virtù del fatto di avere finanziato investimenti in un regime monopolistico. Ciò sembra anche essere in linea con quanto affermato dalla Commissione nella proposta di direttiva, in particolare nel considerando (20). Per il Comitato sarebbe stato opportuno menzionare tale posizione anche nella direttiva stessa.

4.3. Si potrebbe anche sostenere che la direttiva quadro dovrebbe descrivere in modo più esplicito la procedura inversa per gli interventi di regolamentazione, relativa ai casi nei quali le misure vengono soppresse temporaneamente o in maniera permanente qualora l'obiettivo perseguito sia stato raggiunto. Sia per gli utenti finali che per i fornitori è altrettanto importante che l'applicazione della regolamentazione venga sospesa una volta che l'obiettivo di quest'ultima è stato raggiunto. In tal caso, l'applicazione deve prevedere un certo margine di stabilità, affinché non si ricorra immediatamente alla regolamentazione non appena viene constatata una seppure momentanea deviazione rispetto all'obiettivo fissato.

4.4. Viene proposto di mantenere nel nuovo regime gli obblighi attualmente imposti alle imprese che dispongono di un rilevante potere di mercato. A giudizio del Comitato occorre specificare chiaramente che la legislazione attuale dovrà essere applicata solo fino alla conclusione della prima analisi dei mercati pertinenti eseguita a norma della nuova direttiva. Ciò avrebbe dovuto emergere chiaramente dalla proposta di direttiva quadro.

4.5. Un tema importante è quello della prevedibilità. Il rispetto delle regole della concorrenza tende a promuovere la prevedibilità, ma dall'esperienza fatta sinora risulta che anche applicando un quadro normativo comune si possono avere interpretazioni molto differenti nei vari Stati membri, come dimostra la notifica relativa al rilevante potere di mercato nei mercati delle comunicazioni mobili. Mentre la telefonia era un servizio prevalentemente domestico, i nuovi servizi della tecnologia dell'informazione attraversano rapidamente le frontiere e richiedono quindi un'interpretazione più armonizzata di quella fornita dal regime attuale.

4.6. Il Comitato accoglie pertanto con favore il principio di elencare gli interventi ammissibili delle autorità nazionali di regolamentazione e l'obbligo di notifica delle azioni di regolamentazione proposte negli Stati membri, secondo quanto previsto dall'articolo 6. Ci si potrebbe chiedere, tuttavia, se la piena consultazione di tutti gli Stati membri sia in pratica compatibile con la velocità richiesta dalla regolamentazione in materia di tecnologie dell'informazione. Il problema potrebbe essere notevolmente accentuato dall'ampliamento dell'Unione e dal conseguente aumento delle differenze tra i diversi sistemi di comunicazione dei vari Stati membri. Sarebbe opportuno valutare ulteriormente la possibilità di elaborare la consueta procedura di armonizzazione della regolamentazione in modo tale che le disposizioni debbano essere comunicate soltanto alla Commissione.

4.7. Il Comitato è inoltre preoccupato per il fatto che la Commissione è formalmente obbligata a consultare le sole autorità nazionali di regolamentazione, ad esempio in base all'articolo 14. Ritiene necessario che anche i consumatori e l'industria vengano consultati secondo modalità compatibili con i ristretti limiti di tempo richiesti. Il Comitato considera con preoccupazione il comma 6 dell'articolo 14, in base al quale la Commissione può modificare o annullare qualsiasi decisione di un'autorità nazionale di regolamentazione.

4.8. In base alla direttiva quadro, la Commissione ha il diritto di impedire, almeno temporaneamente, l'applicazione delle decisioni delle autorità nazionali relative a provvedimenti in base agli articoli sopracitati nonché in merito alla gestione dello spettro radio. Queste restrizioni del diritto di decisione degli Stati membri sono motivate dall'importanza determinante delle definizioni di mercato e dell'interconnessione per un mercato interno efficiente. In conformità del principio di sussidiarietà, il livello comunitario è il livello più basso al quale tali decisioni possono essere adottate. Indubbiamente però, l'articolo deve essere applicato in maniera ragionevole e nel rispetto del principio di proporzionalità. Esso non dovrà poter essere esteso a misure regolamentari diverse da quelle menzionate nell'articolo.

4.8.1. Quando la ripartizione delle licenze per l'utilizzazione dello spettro radio, di cui all'articolo 8, paragrafo 6, sarà assoggettata alla procedura prevista dall'articolo 6, occorrerà definire in maniera più esatta in quale misura una simile procedura ha implicazioni transfrontaliere tali da non potere essere gestite meglio a livello nazionale. La stragrande maggioranza delle licenze dovrebbe riguardare l'utilizzo dello spettro radio all'interno dei singoli Stati membri senza effetti significativi per l'UE nel suo insieme. Per risolvere dal punto di vista pratico eventuali problemi di interferenze nelle zone frontaliere, esiste una procedura internazionale efficace basata sui regolamenti dell'Unione internazionale per le telecomunicazioni (ITU). La procedura di cui all'articolo 6, dovrebbe perciò essere limitata ad ambiti importanti della concorrenza nel settore delle TI nel suo insieme, come quello dei GSM e del UMTS.

4.9. La formulazione dell'articolo 4, relativo al diritto di ricorso ad un'autorità nazionale di regolamentazione, sembra poco chiara in relazione ad un importante aspetto. L'articolo 4, paragrafo 1, recita «L'introduzione del ricorso non sospende gli effetti della decisione adottata dall'autorità nazionale di regolamentazione». Sarebbe opportuno chiarire che ciò non deve influire sulla possibilità dell'interessato di ottenere un'azione di sospensione mentre è in corso una causa giudiziaria in merito ad un'azione dell'autorità nazionale di regolamentazione, qualora tale azione di sospensione sia prevista in uno Stato membro.

4.10. Il Comitato trova che il principio della neutralità dal punto di vista tecnologico al quale punta la Commissione sia un proposito degno di lode, ma desidera sottolineare che non è facile realizzarlo a breve termine.

4.10.1. La neutralità sul piano tecnologico non dev'essere interpretata come l'estensione a nuovi settori delle misure normative elaborate per i servizi tradizionali. La proposta di regolamentazione dell'interconnessione rappresenta secondo il Comitato un esempio di come tale interpretazione possa creare distorsioni.

4.10.2. Le regole sull'interconnessione traggono la propria origine dalla telefonia, che è un servizio di trasmissione normalizzato con terminali utente normalizzati. In questo caso l'interconnessione è facile da definire: tutti devono poter comunicare ed essere raggiunti tramite i servizi di telefonia indipendentemente dalla rete telefonica alla quale sono collegati. Il fatto che siano stati sviluppati nuovi servizi basati sui servizi di telefonia comporta ad esempio anche l'inclusione del telefax nell'interconnessione.

4.10.3. I servizi basati sul protocollo Internet (PI) e quindi in particolare Internet stessa, non sono affatto uniformi, strettamente delimitati e senza possibilità di scelta per il cliente come nel caso della telefonia. Nel caso dei servizi PI, gli utenti possono scegliere accessi differenti a seconda delle modalità di utilizzazione. L'utente può utilizzare un telefono UMTS o un computer per comunicare in rete, può essere collegato alla rete di telefonia tramite modem o servizi di distribuzione a banda larga con una capacità 10-20 volte superiore. Il costo elevato della banda larga si giustifica ad esempio solo quando gli utenti sono disposti a pagare per scaricare servizi quali filmati. Per la normale «navigazione», basta un decimo della capacità richiesta per i filmati.

4.10.4. Il mondo del PI non presenta quindi la fondamentale uniformità di tutte le reti telefoniche attorno alla quale è costruita la nozione tradizionale di interconnessione. Non tutti i servizi PI possono in realtà essere trasmessi attraverso tutte le reti di comunicazione elettroniche poiché la capacità può variare in maniera molto considerevole. Le reti dotate di capacità inferiore potrebbero bloccarsi completamente se si dovesse introdurre forzatamente l'interconnessione. L'alternativa consisterebbe in un oneroso miglioramento degli impianti.

4.10.5. Secondo il Comitato, il mancato riconoscimento dei diritti di interconnessione non dovrebbe comportare gravi problemi. In molti Stati membri si stanno sviluppando rapidamente infrastrutture parallele a banda larga concorrenti. I proprietari di tali strutture hanno perciò forti motivazioni di natura economica per attirare la maggiore quantità possibile di traffico mediante la trasparenza, che è anche uno dei requisiti richiesti dagli utenti di Internet. Il rischio che alcune nuove infrastrutture possano praticare una concorrenza sleale facendo appello a diritti specifici ancora in vigore, ad esempio in materia di distribuzione dell'energia elettrica o di comunicazioni fisiche, sembra essere più verosimile di quello di un'eventuale limitazione del flusso di informazioni elettroniche.

4.10.6. Naturalmente, i nuovi mercati in rapida espansione come quello dei servizi a banda larga possono, in determinati periodi, essere caratterizzati da una concorrenza non del tutto efficiente. Da un punto di vista formale, rigido e statico, ciò potrebbe dare origine ad una condizione di «dominanza del mercato» (SMP, Significant Market Power). A giudizio del Comitato, se ciò dovesse a sua volta essere addotto come motivo per esigere l'orientamento delle tariffe in funzione dei costi, si rischierebbe di influire negativamente

sulla propensione agli investimenti e sulla concorrenza a lungo termine. È importante rendersi conto del fatto che le condizioni che caratterizzano questi nuovi mercati si differenziano nettamente dal tradizionale quadro di riferimento del concetto di interconnessione, ovvero la telefonia fissa tradizionale, nel quale la maggior parte degli investimenti in termini di reti è già stata effettuata e la regolamentazione è motivata dalla necessità di utilizzare al meglio infrastrutture esistenti da lungo tempo.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad un quadro normativo per la politica in materia di spettro radio nella Comunità europea»**

(2001/C 123/14)

Il Consiglio, in data 4 ottobre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato, 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 9 gennaio 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 80 voti favorevoli, uno contrario e un'astensione, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. L'uso intensivo dello spettro radio, il complesso processo decisionale per la ripartizione e l'assegnazione delle radiofrequenze, l'enorme espansione mondiale a seguito della convergenza tecnologica di diversi servizi, l'evoluzione economica, nonché la necessità di rispettare i principi del mercato interno e di tutelare gli interessi comunitari a livello internazionale sono stati, inter alia, i motivi che hanno indotto le istituzioni comunitarie ad occuparsi della materia.

1.2. Il Libro verde relativo alla politica in materia di spettro radio nel contesto delle politiche della Comunità europea in materia di telecomunicazioni, radiodiffusione, trasporti e R&S<sup>(1)</sup> affrontava cinque questioni chiave:

- pianificazione strategica dell'uso dello spettro radio;
- armonizzazione dell'allocazione dello spettro radio;
- assegnazione dello spettro radio e concessione delle autorizzazioni;
- apparecchiature e standard radio;
- quadro di riferimento istituzionale per il coordinamento dello spettro radio.

1.3. Il Libro verde è stato accolto favorevolmente dal Comitato, che considera lo spettro radio la colonna vertebrale di un'ampia gamma di importanti settori industriali, e che ritiene che in futuro, oltre ai motivi tecnici, le decisioni dovranno riflettere l'importanza economica, sociale e politica dell'uso dello spettro.

(1) COM(1998) 596; parere CES del 16 giugno 1999, GU C 169.

1.3.1. Secondo il Comitato, l'Unione europea avrebbe dovuto assumere un ruolo di maggior rilievo e mirare ad un miglior coordinamento nella politica relativa allo spettro.

1.4. In tale contesto, la Commissione ha elaborato la comunicazione «Le prossime tappe della politica in materia di spettro radio — Risultati della consultazione pubblica sul Libro verde», esaminata dal Consiglio «Telecomunicazioni» il 30 novembre 1999<sup>(1)</sup>, in cui venivano proposte le tre iniziative seguenti:

- la creazione di un gruppo di esperti in materia di spettro radio che affrontasse i problemi politici dello spettro radio a livello comunitario;
- la definizione di un quadro normativo per la politica in materia di spettro radio che sostituisse le decisioni settoriali, come quelle relative ai servizi di comunicazioni personali via satellite (S-PCS) ed al sistema di comunicazioni mobili e senza fili (UMTS);
- la presentazione di una comunicazione sugli obiettivi di politica comunitaria in relazione all'ordine del giorno della Conferenza mondiale delle radiocomunicazioni (WRC).

## 2. Proposta della Commissione

2.1. La proposta di decisione mira a garantire una disponibilità armonizzata ed un uso efficiente dello spettro radio qualora ciò sia necessario ai fini dell'attuazione delle politiche della Comunità in settori quali le comunicazioni, i trasporti, la radiodiffusione e la ricerca e sviluppo.

2.2. Si potrà in tal modo istituire un quadro di riferimento che garantisca un equilibrio adeguato fra le esigenze dello spettro radio per attuare le politiche comunitarie, a condizione che si tenga debitamente conto delle attuali disposizioni istituzionali in materia di gestione dello spettro e di tutela degli interessi della Comunità sulla scena internazionale.

2.3. Come conseguenza della consultazione pubblica effettuata, la Commissione ritiene che, laddove sia necessaria un'armonizzazione, si debba poter contare sulla certezza del diritto e su adeguate procedure di attribuzione di mandati alla CEPT perché questa metta a punto apposite misure di armonizzazione dello spettro applicabili a livello europeo ed elabori le corrispondenti proposte da sottoporre all'UIT/WRC. La certezza del diritto è inoltre una condizione essenziale per garantire l'attuazione, da parte degli Stati membri, delle misure di armonizzazione concordate.

2.4. Le esigenze in materia di spettro radio non sono state finora considerate dalla legislazione comunitaria nell'ambito di altre politiche comunitarie, diverse da quelle del settore delle telecomunicazioni (radiodiffusione terrestre e satellitare;

trasporti stradali, ferroviari, aerei e marittimi; posizionamento, navigazione e misura precisa del tempo; osservazione della terra e radioastronomia). La proposta in esame intende istituire la base politica e giuridica necessaria a garantire la disponibilità presente e futura delle radiofrequenze necessarie per dare attuazione alle politiche comunitarie in questi settori.

## 2.5. Principali obiettivi della proposta:

- istituire una piattaforma politica, denominata «Gruppo di alti funzionari per la politica in materia di spettro radio», in grado di rispondere agli sviluppi tecnologici, commerciali e normativi nel settore delle radiocomunicazioni, che consenta di consultare tutti i gruppi di utenti dello spettro radio. Tale piattaforma politica assisterà la Commissione nella distribuzione ottimale delle radiofrequenze tra gli utenti di uno stesso gruppo, tra gruppi di utenti, e tra diversi paesi;
- istituire un quadro giuridico per armonizzare, ove necessario, l'uso dello spettro radio;
- garantire una diffusione coordinata e tempestiva delle informazioni sull'uso e sulla disponibilità dello spettro radio nella Comunità europea;
- garantire che siano definite adeguate posizioni comunitarie ed europee in vista dei negoziati internazionali sullo spettro radio quando si tratta di questioni che rientrano nel campo di applicazione delle politiche comunitarie.

## 3. Osservazioni di carattere generale

3.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta di decisione relativa ad un quadro normativo che garantisca una disponibilità armonizzata ed un uso efficiente dello spettro radio laddove necessario ai fini dell'attuazione delle politiche della Comunità in settori quali le comunicazioni, i trasporti, la radiodiffusione e la ricerca e sviluppo. In tal modo si potrà garantire l'uso razionale, equo, efficace ed economico delle frequenze per tutti i servizi di radiocomunicazione, e far sì che si riconosca:

- l'importanza della pianificazione strategica dell'uso dello spettro radio;
- la necessità di armonizzare l'assegnazione;
- l'inadeguatezza del meccanismo dei prezzi come strumento di ripartizione nel caso dei servizi di interesse pubblico.

<sup>(1)</sup> COM(1999) 538 def., <http://ispo.cec.be.spectrumgp/>

3.1.1. Il Comitato concorda ancora una volta con l'obiettivo della proposta riguardante la necessità di raggiungere un equilibrio fra la procedura di valutazione tecnica e le altre procedure di carattere politico, economico e sociale che possono essere utilizzate per questa risorsa così rara.

3.2. Il Comitato rileva che la proposta non contempla l'obiettivo di far sì che le azioni previste garantiscano, in ogni caso, l'interesse pubblico, qualora esso si contrapponga all'interesse privato di gruppi o imprese che desiderino far uso di una risorsa rara, come lo spettro, a scopi personali, ad esempio attraverso misure che possano compromettere la coesione territoriale. Non è sufficiente che la proposta pretenda di raggiungere una gestione efficace dello spettro dal punto di vista della neutralità tecnologica.

3.3. La politica comunitaria in materia di spettro radio deve garantire che non vengano falsate la concorrenza e l'efficacia nella fornitura di servizi sul mercato interno. Il CES guarda con preoccupazione all'esistenza di zone in cui si iniziano a profilare situazioni di monopolio o oligopolio all'interno della Comunità, a causa dell'uso dello spettro. Questo potrebbe essere il caso delle licenze UMTS a medio termine, nella misura in cui i partecipanti alle gare predispongano vincoli, associazioni, fusioni e/o acquisizioni con i propri concorrenti. Occorre perseguire l'equilibrio fra interessi a medio e lungo termine, nonché nella ripartizione e assegnazione dello spettro, e adottare le misure necessarie per mantenere una concorrenza praticabile.

#### 4. Osservazioni di carattere particolare

4.1. Per migliorare l'uso dello spettro, il Comitato è favorevole ad un'armonizzazione dei canoni e dei diritti di uso a livello comunitario, che considera preferibile al pagamento delle licenze attribuite tramite gara d'appalto. Tale armonizzazione agevolerebbe infatti la libera concorrenza e le economie di scala. Sarebbe auspicabile che i fondi ricavati fossero utilizzati per migliorare la gestione dello spettro.

4.2. Il quadro procedurale previsto dovrebbe garantire il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale. Occorre evitare che, a causa di determinati meccanismi di aggiudicazione delle licenze, alcune zone svantaggiate finanziariamente infrastrutture di altre zone attraverso le tariffe applicate agli utenti dei servizi, al fine di compensare i costi dell'aggiudicazione dell'uso dello spettro. In definitiva, il quadro procedurale deve evitare che si producano situazioni di distorsione della concorrenza, nonché l'esistenza di sussidi incrociati.

4.3. Quanto al valore dello spettro radio, il Comitato intende mettere in guardia contro le possibili ripercussioni negative sull'occupazione e sull'aumento dei costi per il

consumatore che potrebbero essere causate dall'assegnazione tramite asta e dalla vendita di licenze definite e regolate per l'uso dello spettro, poiché i maggiori costi dello spettro e l'utilizzo più intensivo del capitale si ripercuotono sul prezzo del servizio.

4.4. Il CES giudica necessario garantire un livello ottimale di tutela degli utenti, e della salute pubblica, e ritiene che vadano approfondite le ricerche sulle considerazioni sanitarie relative ai campi elettromagnetici.

4.4.1. La prevista regolamentazione del «Gruppo di alti funzionari» e del «Comitato per lo spettro radio» non esamina in modo adeguato la partecipazione istituzionalizzata della società civile organizzata.

4.4.2. È per tale motivo che si propone la creazione di un «Foro europeo dello spettro radio», con sede presso il CES, che riunisca le parti interessate come le industrie, i sindacati, gli utenti, le università, i comuni e in generale la società civile organizzata. I partecipanti a tale Foro potrebbero elaborare pareri obbligatori e formulare richieste in maniera trasparente in modo da far conoscere i suoi interessi al «Gruppo» ed al «Comitato».

4.4.3. Il Foro consentirà a chiunque sia interessato da un problema relativo allo spettro radio di illustrare la propria posizione e contribuire così ad una felice soluzione dei problemi esistenti.

4.5. Le informazioni fornite dagli Stati membri dovrebbero essere pubblicate, con la più ampia diffusione possibile e in formato omogeneo, in modo da consentire un raffronto dell'uso dello spettro in ogni luogo.

4.6. È necessario che tutti gli Stati membri dispongano di un sistema di informazione centralizzato e pubblico, che comprenda tutte le informazioni relative all'uso delle frequenze non classificate come segrete. Gli Stati membri dovrebbero soddisfare tutte le richieste di informazioni su qualunque assegnazione di frequenza, tranne appunto in caso di frequenze segrete.

4.7. La pubblicazione di informazioni sulle frequenze è importante, ed è necessario sostenerla. Si potranno trarre vantaggi reali da tale pubblicazione solo se le informazioni contengono tutti i dati necessari ad un utilizzo efficace.

4.8. Oltre ai dati riportati nell'allegato, sarebbe necessario integrare le informazioni fornite dagli Stati membri a seconda delle esigenze manifestate dal Foro proposto. A titolo di esempio, si potrebbero inserire inizialmente i seguenti elementi:

— l'utilizzo delle bande assegnate: numero di utenti, grado di saturazione ecc.;

- le condizioni economiche, fiscali, temporali e di proroga delle concessioni, con
- identificazione dei concessionari. In tal modo si disporrebbe, con un lasso di tempo sufficiente per correggerle, di informazioni sulla concentrazione dell'uso dello spettro e sugli eventuali squilibri regionali e sociali;
- le controversie in materia di assegnazione e uso dello spettro all'interno di ogni Stato membro, nonché le misure adottate per comporle e le prospettive di soluzione;
- le controversie con altri Stati membri o con paesi terzi in merito all'uso dello spettro radio.

4.9. Lo spettro radio è una risorsa naturale che non va gestita individualmente dai diversi Stati membri; essa richiede un'azione coordinata a livello comunitario che si traduca in una gestione efficace dello spettro in ambito nazionale.

4.9.1. Secondo il Comitato, il meccanismo previsto dalla proposta di decisione rispetto ai paesi terzi e alle organizzazioni internazionali contribuirà a rafforzare il mercato unico, la competitività, la posizione dell'Unione europea sul mercato mondiale e nei fori internazionali.

4.9.2. Il Comitato concorda con la Commissione sul fatto che si debbano adottare le misure necessarie a raggiungere una posizione politica comune e a garantire il coordinamento a livello comunitario.

4.9.3. Nei fori internazionali (UIT/WRC e CEPT-CER) la Comunità e gli Stati membri devono mantenere un atteggiamento quanto più aperto possibile, senza compromettere l'applicazione del principio di reciprocità.

## 5. Conclusioni

5.1. Il Comitato ritiene necessario creare a livello comunitario un quadro permanente, stabile e uniforme che garantisca la disponibilità armonizzata dello spettro radio e che fornisca la certezza del diritto.

5.2. In applicazione di questa politica, si potranno ampliare i collegamenti interattivi per la prestazione di servizi a zone meno favorite o con minor densità di popolazione, e si potrà favorire l'accesso ai servizi di informazione e di commercio elettronico in tutta la comunità, contribuendo in tal modo alla coesione regionale e allo sviluppo della società dell'informazione.

5.3. Lo scopo ultimo di qualunque politica in materia di spettro radio deve essere quello di offrire ai cittadini servizi di alta qualità e di garantire l'interesse per la società. Per tale motivo il Comitato si oppone ad un'impostazione puramente commerciale di questa politica; il valore economico e sociale dell'uso delle frequenze dello spettro non può infatti essere valutato solo in base ai profitti che gli operatori possono trarne. Esso dipende in larga misura dall'importanza dei servizi offerti, dal numero di utenti e in definitiva dal miglioramento della qualità della vita che ne consegue per il cittadino.

5.4. La ripartizione delle frequenze non può essere separata dall'applicazione o dal servizio specifico per cui verranno utilizzate le bande di frequenza. In tale contesto, sarebbe auspicabile che gli Stati membri armonizzassero le rispettive posizioni in materia di principi della tariffazione dello spettro radio, offerta all'asta delle frequenze e introduzione di un mercato secondario per lo spettro. Il relativo introito, invece di essere considerato gettito fiscale, andrebbe investito, nella misura del possibile, nella ricerca e nell'uso di nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, contribuendo così allo sviluppo della società dell'informazione.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale — Politica di tariffazione per una gestione più sostenibile delle risorse idriche»**

(2001/C 123/15)

La Commissione, in data 27 luglio 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla comunicazione 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 della relatrice Sanchez Miguel, in data 20 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 82 voti favorevoli e 3 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. L'ampio dibattito svoltosi all'interno dell'UE sulla politica delle risorse idriche, al quale hanno preso parte gli ambienti scientifici, le organizzazioni ambientaliste, i rappresentanti dei consumatori e i settori più direttamente interessati (agricoltura e industria), ha avuto come risultato la proposta di una direttiva quadro in materia di Acque<sup>(1)</sup> la quale definisce un quadro regolamentare per una politica sostenibile delle risorse idriche.

1.2. Il CES ha assunto una posizione favorevole sia alla Comunicazione sulla politica comunitaria in materia di acque<sup>(2)</sup>, sia alla proposta di direttiva quadro<sup>(3)</sup>. Ha tuttavia formulato diverse osservazioni circa la necessità di stabilire norme sulla tariffazione che rendessero possibile una gestione sostenibile delle risorse idriche.

1.3. Il CES riconosce inoltre l'importanza che la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'istituzione di un elenco di sostanze prioritarie nel settore della politica in materia di acque<sup>(4)</sup> riveste per l'applicazione della direttiva quadro.

## 2. Obiettivi della comunicazione

2.1. L'obiettivo principale dell'elaborazione di una politica di tariffazione delle risorse idriche è quello di potenziare l'uso sostenibile di tali risorse, prendendo in considerazione tutti gli elementi legati alla quantità di risorse idriche prelevate e all'inquinamento prodotto nell'ambiente.

2.2. È importante illustrare i concetti sui quali si basano la teoria e la pratica della tariffazione, in particolare i diversi tipi di costi da prendere in considerazione ai fini di una gestione sostenibile delle risorse idriche:

- i costi finanziari dei servizi idrici, che comprendono gli oneri legati alla fornitura e alla gestione dei servizi, i costi operativi e di manutenzione e i costi del capitale;
- i costi ambientali, ovvero quelli costituiti dai danni all'ambiente, agli ecosistemi ed agli «utenti» dell'ambiente;
- i costi delle risorse, ossia quelli causati dalle perdite imposte ad altri utenti, soprattutto in conseguenza di uno sfruttamento intensivo delle risorse idriche.

2.3. L'applicazione di una politica di tariffazione delle risorse idriche che tenga conto della protezione dell'ambiente e dell'efficienza economica si fonda sui seguenti principi:

- il miglioramento della base di conoscenze e d'informazioni, considerando sia la stima della domanda di risorse idriche sia quella dei costi dei servizi e dell'uso di risorse idriche;
- la fissazione del giusto prezzo delle risorse idriche, ad un livello che garantisca il recupero dei costi in tutti i settori (agricoltura, consumi domestici, industria) e che prenda in considerazione sia le acque superficiali sia quelle sotterranee;
- la definizione del bacino idrografico quale livello di base per valutare i costi ambientali ed economici, in quanto è su tale dimensione che i fattori ambientali vengono esternalizzati.

## 3. Osservazioni generali

3.1. In base alla Direttiva Quadro, la tariffazione può contribuire in maniera fondamentale a promuovere una gestione sostenibile delle risorse idriche, a recuperare i costi dei servizi collegati e a rendere redditizio il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

<sup>(1)</sup> GUL 327 del 22.12.2000.

<sup>(2)</sup> GUC 30 del 30.1.1997.

<sup>(3)</sup> GUC 355 del 21.11.1997.

<sup>(4)</sup> GUC 268 del 19.9.2000.

3.2. Il Comitato riconosce e sostiene fermamente l'idea secondo cui la tariffa deve trasmettere adeguatamente il messaggio che l'acqua è un bene raro e prezioso, e questo per incitare gli utenti a ridurre i consumi e l'inquinamento. Ritiene inoltre opportuno segnalare quanto segue.

3.2.1. Pur riconoscendo che l'uso delle risorse idriche è in gran parte associato alle attività produttive (agricoltura, industria, turismo, ecc.), le quali rivestono una grandissima importanza economica, occorre tener presente che l'acqua non è solo un bene economico in quanto tale, ma rappresenta essenzialmente un diritto fondamentale degli esseri umani e un elemento indispensabile per gli ecosistemi. È pertanto necessario stabilire adeguatamente il rapporto tra queste dimensioni per evitare che alla fine vengano considerati solo gli aspetti puramente economici, anche se non è questa l'intenzione della Commissione. In questo senso, l'approvvigionamento idrico essenziale deve essere garantito a tutti, anche a chi non disponga dei mezzi necessari per pagarlo.

3.2.2. Affinché i prezzi svolgano questa funzione importante, occorre stabilire con esattezza il rapporto tra la gestione sostenibile delle risorse e il recupero dei costi, così come stabilisce l'articolo 9 della direttiva quadro. Alcune variabili che la comunicazione non prende in considerazione, ad esempio la proprietà delle risorse idriche (nel rispetto tuttavia degli attuali diritti di proprietà e uso), la gestione pubblica o privata, ecc., possono mettere in contraddizione questi due elementi.

3.3. La situazione attuale è caratterizzata dalla transizione da modelli obsoleti di gestione e consumo ad un modello sostenibile. La definizione di politiche di gestione della domanda si scontra non solo con le difficoltà che comporta qualsiasi cambiamento di direzione ma anche con il mancato riconoscimento di questi usi e modelli tradizionali.

3.4. Tale mancanza di conoscenza può far sì che alcune misure volte a promuovere il cambiamento non producano gli effetti auspicati; nel caso dell'acqua, l'introduzione di principi e di strumenti economici può dar luogo a prezzi speculativi o a cambiamenti nell'uso contrari alla sostenibilità, ecc. L'analisi tradizionale costi/benefici è insufficiente nella misura in cui il mercato non li riconosce.

3.5. Al capitolo 2, la Commissione passa in rassegna le politiche di tariffazione degli Stati membri, dei paesi candidati all'adesione e dei paesi in via di sviluppo. La Commissione illustra gli aspetti e gli elementi più caratteristici e il possibile impatto delle politiche di tariffazione sull'economia, sull'ambiente e sulla società.

3.5.1. Il Comitato considera giusta l'analisi secondo cui nell'UE il trattamento delle acque reflue urbane e l'agricoltura dei paesi del sud sono gli elementi meno equilibrati a livello di prezzi. Il Comitato è altresì d'accordo circa le difficoltà

di adeguare la tariffa ai grandi investimenti d'infrastruttura necessari. Al tempo stesso, l'accessibilità (l'importanza relativa dei costi dei servizi e i redditi di cui dispongono i cittadini per pagarli) è considerata il problema principale dei paesi in via di sviluppo.

3.5.2. Tuttavia, occorre approfondire e sviluppare altri possibili conseguenze negative citate nelle osservazioni generali del presente documento, ad esempio: possibili cambiamenti nella «proprietà delle risorse idriche» contrari all'obiettivo della direttiva quadro, speculazione sui prezzi, promozione d'infrastrutture finanziate dall'UE o sovradimensionamento delle stesse sia nei paesi comunitari, sia nei paesi candidati e nei paesi in via di sviluppo e che a volte si accompagnano a pratiche illecite o illegittime. Tutti questi casi vengono illustrati per prevenire tali ripercussioni economiche e permettere di prendere le opportune misure per adeguare le amministrazioni pubbliche e private alla nuova realtà.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. La politica di tariffazione dell'acqua dev'essere collegata alle altre politiche comunitarie, in special modo alla PAC rivista nell'ambito dell'Agenda 2000, alle politiche di coesione sociale, sviluppo regionale, protezione ambientale, ecc. al fine di potenziare gli strumenti appositamente creati.

4.2. Al paragrafo 1.3 della Comunicazione, la Commissione afferma che un'opportuna tariffazione assicura che le risorse idriche disponibili siano allocate in maniera efficiente fra quanti intendono utilizzarle.

4.2.1. Volendo approfondire il concetto espresso al punto precedente è necessario prevedere un equilibrato ordine di priorità tra i diversi usi in funzione di criteri sociali e ambientali per far sì che non sia solo il prezzo, vale a dire la disponibilità economica degli utenti, a definire un uso sostenibile. Ad esempio, in zone povere di risorse idriche si può generare una concorrenza feroce tra l'utilizzo dell'acqua per l'agricoltura tradizionale, ben sviluppata e sostenibile, e le industrie del tempo libero e del turismo (campi da golf, parchi tematici, ecc.) in grado di pagare di più e recuperare i costi imputandoli ai consumatori, cosa che un produttore agricolo può fare solo parzialmente.

4.2.2. In base agli orientamenti definiti in precedenti pareri del CES<sup>(1)</sup>, le priorità nei diversi usi sarebbero le seguenti:

- rifornimento per uso personale;
- osservanza dei requisiti ambientali;
- usi agricoli e industriali;
- tempo libero e altri usi voluttuari.

(1) GU C 30 del 30.1.1997.

4.2.3. Questo ordine di priorità tra i diversi usi e la sua ponderazione dovrebbero essere presi in considerazione in quanto sono ulteriori elementi a favore della sostenibilità. Occorrerà valutare in che modo questa informazione potrebbe essere espressa in termini di prezzo al fine di elaborare una serie di raccomandazioni utili per coloro che gestiscono le risorse idriche.

4.3. Il paragrafo 2.1 descrive i diversi impieghi delle risorse idriche e definisce anche il concetto di impiego per fini ambientali. Non sembra opportuno definire un impiego dell'acqua per «fini ambientali» e addirittura equipararlo ad altri impieghi. Il mantenimento delle caratteristiche ambientali qualitative (obiettivo fondamentale della direttiva quadro) e quantitative dell'acqua allo scopo di proteggere gli ecosistemi in modo che svolgano le loro funzioni regolatrici è una condizione essenziale per poterla destinare ad altri possibili impieghi.

4.3.1. Questo aspetto merita di essere sviluppato nella Comunicazione per evitare di interpretare in modo sbagliato la funzione dell'acqua e il suo impiego. Per garantire la sostenibilità, è necessario, come si afferma nel documento, che il ciclo naturale dell'acqua diventi l'elemento fondamentale per determinare i possibili impieghi di tali risorse.

4.4. Il capitolo 3 stabilisce i requisiti necessari per avanzare verso una politica di tariffazione che renda più sostenibile la gestione delle risorse idriche. La Commissione comincia con due affermazioni sulle quali il Comitato è totalmente d'accordo: innanzi tutto non si tratta di fissare un prezzo uniforme, dato che quest'ultimo dipenderà dalle condizioni ambientali e socioeconomiche locali, e in secondo luogo gli strumenti di tipo regolamentare non possono venir sostituiti con strumenti economici e politiche di tariffazione.

4.4.1. Occorre evitare che le amministrazioni responsabili, al momento di applicare tutte le disposizioni della Direttiva quadro, diano la priorità assoluta alla tariffazione a scapito di altre esigenze più costose e senza un «ritorno economico» immediato quali la raccolta d'informazioni, le analisi dei vari impieghi, l'elaborazione dei piani di gestione, ecc.

4.5. Al paragrafo 3.1., la comunicazione sottolinea la necessità di conoscere la domanda di risorse idriche per valutare sia il loro impiego sia gli effetti inquinanti prodotti dagli utenti. Si tratta infatti di dati poco conosciuti. La Commissione propone di installare dei contatori e di testare metodologie di convalida per la raccolta dei dati significativi.

4.5.1. È opportuno sottolineare la necessità di ottenere tali informazioni ma occorre, soprattutto, che l'installazione di contatori sia generalizzata, in particolare nel settore agricolo e nell'industria dato che, generalmente, i controlli sui consumi domestici sono più rigorosi. È chiaro che l'applicazione pratica di queste misure solleva difficoltà tecniche dovute non tanto

all'inesistenza di dispositivi adeguati quanto ai problemi che comporta la scelta dei punti di rilevamento, alla stessa organizzazione sociale storica dell'agricoltura, alla scarsa trasparenza delle industrie in generale e in particolare di quelle aventi un impatto rilevante sull'ambiente e infine ai cambiamenti nell'organizzazione delle amministrazioni responsabili dei controlli.

4.6. La valutazione dei costi dei servizi e dell'uso delle risorse idriche si divide in: costi finanziari, costi ambientali e costi delle opportunità mancate.

4.6.1. Per quanto concerne i costi finanziari, vanno segnalate due questioni. La prima è il riferimento alla previsione di situazioni nelle quali, a causa di condizioni particolari (siccità) o di altri problemi che impediscono il normale servizio, la tariffa non permette il recupero dei costi. Si tratta di una questione estremamente delicata soprattutto quando il gestore è un privato. Si è già verificato che la diminuzione dei consumi, in risposta ad un aumento dei prezzi di rifornimento e di depurazione, abbia ridotto le previsioni degli imprenditori e portato ad un nuovo aumento, dando così un messaggio negativo e non positivo alla società: il risparmio e la depurazione non abbassano i prezzi, anzi li fanno aumentare (Eurowasser, Germania, 1994).

4.6.1.1. Il Comitato sottolinea che una delle disfunzioni del mercato consiste nel fatto che, nel caso dell'acqua, quello che è vantaggioso per la società, vale a dire il risparmio di risorse idriche, è negativo per gli interessi dei privati, i cui utili aumentano in funzione delle quantità vendute.

4.6.2. Anche la seconda questione è legata al recupero dei costi da parte degli agenti privati. La comunicazione prevede che «l'eventuale» rendimento del capitale netto (quindi pure gli utili) debba far parte anch'esso della struttura dei costi finanziari. Una delle raccomandazioni che la Commissione dovrà formulare riguarda la responsabilità delle amministrazioni competenti in materia di controllo di tali redditi per evitare che gli obiettivi fondamentali della direttiva quadro vengano disattesi.

4.6.3. Per quanto riguarda i costi ambientali e delle risorse, la comunicazione si limita a descrivere le difficoltà d'incorporarli alle tariffe e a constatare la mancanza di modelli di calcolo che vadano al di là di un approccio economico. Una struttura e dei criteri armonizzati che permettano di valutare tali costi al loro giusto valore risultano tuttavia indispensabili. Altrimenti, si potrebbe pensare che l'unico obiettivo della direttiva quadro sia, in tale contesto, il recupero dei costi finanziari.

4.6.3.1. È pertanto necessario adottare iniziative che garantiscano, in un ragionevole lasso di tempo, la fissazione di orientamenti e criteri d'azione in materia, a partire da un'analisi e da una sintesi delle diverse linee di pensiero esistenti, da quelle tendenti a stimare i beni e le opportunità solo in termini monetari a quelle favorevoli a metodologie che implicano criteri diversi basate su un concetto di sostenibilità che includa obiettivi ambientali e sociali.

4.6.4. Il Comitato ritiene opportuno stabilire un insieme di «buone pratiche» in merito al calcolo dei diversi costi dell'uso e dei servizi, onde evitare che i vari concetti contenuti nella Comunicazione vengano interpretati e applicati in modo tale da togliere valore agli obiettivi relativi al principio di recupero totale dei costi.

4.7. La comunicazione definisce il «giusto prezzo» a partire dalla seguente affermazione: «a livello teorico, l'impiego ottimale dei servizi idrici si raggiunge allorché il beneficio marginale derivante dall'impiego delle risorse idriche è uguale al loro costo marginale (calcolato tenendo conto dei costi ambientali e di quelli delle risorse)». La Commissione stabilisce, orientativamente, una struttura tariffaria che comprende elementi variabili (tasso volumetrico, tasso d'inquinamento, epoca dell'anno, localizzazione) e un elemento fisso, che permetta il recupero dei costi finanziari in qualsiasi situazione.

4.7.1. La comunicazione propone di definire un piano di attuazione graduale per ragioni di accessibilità economica, accettabilità politica e adattabilità. La Commissione afferma inoltre che se le risorse idriche non risultano impiegate in maniera sostenibile, le considerazioni di ordine sociale non devono essere il principale obiettivo delle politiche di tariffazione, benché tale aspetto non debba essere completamente dimenticato.

4.7.2. Nonostante tale orientamento meriti un sostegno, è necessario garantire che la determinazione delle misure sociali complementari avvenga in sintonia con la politica tariffaria, che esse siano collegate direttamente con quest'ultima e non provochino uno squilibrio, a livello di sostenibilità, non solo delle risorse idriche ma di tutto il sistema, incanalando gli investimenti verso altre attività di impatto uguale o maggiore.

4.8. La comunicazione riconosce l'importanza dello strumento economico che consiste nel combinare tributi e sovvenzioni, al fine di orientare gli investimenti e l'attività economica nel senso auspicato. Per esempio, le tasse, le imposte o altri tributi integrati nelle tariffe idriche devono avere un carattere finalistico affinché una parte significativa di essi affluisca nei settori maggiormente colpiti dagli eventuali processi di riconversione. In tal modo, la possibile diminuzione dei redditi o degli introiti, causata dall'aumento del prezzo dell'acqua, verrebbe compensata totalmente o parzialmente da investimenti, aiuti, sovvenzioni o altri meccanismi destinati, ad esempio a modernizzare i sistemi di rifornimento urbano, i sistemi di irrigazione, gli impianti di depurazione, ecc.

4.9. Le azioni precedenti devono essere accompagnate da iniziative destinate all'educazione e alla formazione dei cittadini, di modo che la nostra cultura delle risorse idriche, specie la lotta all'inquinamento e il risparmio, prenda piede nella società europea.

4.10. La comunicazione attribuisce un'importanza fondamentale al coinvolgimento degli utilizzatori e dei consumatori e alla trasparenza dell'informazione da parte dei gestori. Questo contribuisce a definire una tariffa adeguata, ad incrementare l'accettazione da parte della collettività e a garantire il successo della sua applicazione.

4.10.1. È opportuno ampliare il concetto di utilizzatore e consumatore. Tradizionalmente, le questioni legate alle risorse idriche sono state considerate prerogativa di gestori, amministrazioni, tecnici, in alcuni paesi delle società elettriche e di costruzione, in altri paesi (specie al sud) delle associazioni di agricoltori e delle organizzazioni collettive dell'irrigazione. Questa comunanza di interessi, basata su una cultura tradizionale e ben radicata, sta attualmente integrando le nuove esigenze sociali e ambientali che definiscono una cultura nuova dell'acqua. La gestione delle risorse idriche deve aprirsi a queste nuove idee e a questi nuovi concetti: risparmio, lotta all'inquinamento, riutilizzo, ecc.

4.10.2. È necessario coinvolgere nuovi soggetti sociali destinati a svolgere un ruolo d'innovazione e di trasformazione nel passaggio ad una nuova cultura delle risorse idriche. In particolare, le ONG ambientali, le associazioni degli imprenditori e i sindacati sono indispensabili per garantire la protezione dell'ambiente, il risparmio di risorse e la riduzione dell'inquinamento nelle attività industriali. Essi dispongono inoltre di un'adeguata organizzazione e di sufficiente autorità per portare avanti campagne di partecipazione e sensibilizzazione sociale che potenzino le politiche tariffarie.

4.10.3. Per tale motivo, è necessario introdurre cambiamenti istituzionali che permettano la partecipazione di utenti e consumatori, nella prospettiva descritta al punto 9.1 della direttiva quadro, e prevedere diritti in campo legislativo. Senza queste attribuzioni, sarà difficile intervenire e controllare i gestori, specie nei regimi di quasi-monopolio descritti nella stessa comunicazione. In tal senso, vanno garantiti meccanismi istituzionali che consentano di controllare in maniera autonoma i gestori, siano essi pubblici o privati, delle risorse idriche.

4.11. I programmi comunitari di ricerca e sviluppo devono prevedere obiettivi specifici relativi alla corretta applicazione di tali raccomandazioni economiche, sia direttamente (ricerca di metodi di calcolo dei costi ambientali e dei costi delle risorse idriche) sia indirettamente al fine di ridurre gli effetti socioeconomici dovuti alla loro applicazione (ricerca sulle specie vegetali che richiedono un minore consumo di risorse idriche, tecniche per risparmiare i consumi nell'industria, in agricoltura e nelle case, riduzione delle perdite nelle condutture, ecc.).

4.12. In diversi paragrafi della comunicazione si segnalano le gravi difficoltà che le attività agricole incontrano per conseguire una tariffazione adeguata: problemi nella stima della domanda e dei consumi sostenibili, coltivazioni fortemente sovvenzionate, valutazione dell'inquinamento diffuso provocato da nitrati e antiparassitari, l'esistenza della PAC e la mancanza di un rigoroso metodo di valutazione dei suoi costi e dei suoi vantaggi ambientali. Questa situazione esige che la

tariffazione nel settore agricolo faccia l'oggetto di un documento specifico e di un processo di riflessione e di maturazione a parte. Occorre ad esempio prendere in esame gli aspetti positivi dell'irrigazione dei cereali per la conservazione di specie minacciate o per il miglioramento delle caratteristiche del terreno, il contributo all'effetto di assorbimento di CO<sub>2</sub> in relazione al cambio climatico, ecc.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa a misure comunitarie di lotta contro la peste suina classica»**

(2001/C 123/16)

Il Consiglio, in data 2 ottobre 2000, 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 Scully, in data 20 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere con 81 voti favorevoli e 2 astensioni.

## 1. Introduzione

### 1.1. Peste suina classica (CSF)

#### 1.1.1. Caratteristiche generali della malattia

- Si tratta di un'infezione che colpisce i suini (domestici e selvatici), provocata da un noto Pestivirus (non si conosce alcun rischio per gli esseri umani).
- Sintomi: febbre, anoressia, problemi respiratori, emorragie cutanee. I sintomi sono comunque estremamente variabili come pure la loro gravità.
- Anche la mortalità è variabile (da minima per le scrofe a molto elevata per i suinetti).
- Non esiste cura conosciuta. Alcuni suini sviluppano una forma cronica mostrando sintomi quali ritardo nella crescita ecc.

1.1.2. La diagnosi in azienda può essere molto difficile, in particolare nella fase iniziale della malattia; anche la diagnosi in laboratorio può risultare complessa.

— Periodo d'incubazione: 7-10 giorni per gli animali isolati, 15-30 giorni negli allevamenti.

— Principale via di trasmissione dell'infezione: contatto diretto o indiretto con suini infetti (è possibile la trasmissione attraverso l'aria); i movimenti di suini nei quali la malattia è in fase di incubazione svolgono un ruolo importante nella propagazione del virus.

1.1.3. Il virus sopravvive per un considerevole lasso di tempo nella carne suina e può diffondersi attraverso il ricorso illecito all'alimentazione a base di rifiuti; è questo il modo più usuale di diffusione della malattia. Il commercio di carne suina ne risente.

1.1.4. Il virus causale è altamente infettivo e può essere trasportato su camion, vestiario ecc. Il rispetto di rigorose disposizioni di quarantena e di Stand Still è dunque essenziale per controllare la malattia.

## 1.2. *I principali problemi connessi alla CSF ed ai suoi effetti*

- Esistenza di aree caratterizzate da un'alta densità di suini.
- Insorgenza e persistenza della CSF negli animali selvatici.
- Milioni di suini macellati e distrutti nel periodo 1997-1998.
- Costi e perdite ingenti a carico del bilancio comunitario, degli Stati membri, degli agricoltori e dei contribuenti.

## 1.3. *Le proposte della Commissione in merito a ciò che occorre fare per i suini domestici*

- accrescere la consapevolezza della malattia e il grado di preparazione ad essa (sono essenziali degli efficaci piani di emergenza);
- azioni rapide e rigorose in caso di focolai (abbattimento preventivo di suini nelle aziende che hanno avuto contatti);
- miglioramento delle capacità diagnostiche per una diagnosi precoce;
- miglioramento delle capacità epidemiologiche per ricostruire all'indietro e in avanti il percorso della malattia.

1.4. La recente epidemia nei Paesi Bassi, che ha provocato l'abbattimento di 10 milioni di suini e la conseguente compensazione dei costi agli allevatori dell'UE, ha suscitato le critiche della Corte dei conti.

## 2. Osservazioni generali

La direttiva proposta modifica le precedenti direttive in materia di peste suina classica, sulle quali il Comitato ha formulato dei pareri nel 1987 e nel 1991<sup>(1)</sup>. Le modifiche vengono accolte favorevolmente.

2.1. La relazione introduttiva fornisce un quadro completo delle motivazioni per l'adozione di norme in materia di vaccino marcatore, indicando altresì le rare occasioni nelle quali dovrebbe essere usato. Viene anche giustamente sottolineata la

manca di un affidabile test diagnostico per distinguere tra il ceppo selvatico e quello vaccinato del virus. Finché tali test non saranno disponibili e adeguatamente sperimentati il vaccino non potrà essere utilizzato.

2.2. Prima di impiegare i vaccini occorre conoscere le implicazioni nel contesto dell'Organizzazione mondiale del commercio.

2.2.1. Vanno esaminate le implicazioni dei vaccini e del loro impiego per gli scambi con i paesi terzi. Occorrerebbe un accordo scientifico a livello internazionale prima dell'introduzione dei vaccini. Inoltre i paesi candidati all'adesione dovrebbero conoscere la futura politica comunitaria in materia di CSF.

## 2.3. *La peste suina classica nei suini selvatici*

2.3.1. L'argomento è incluso nella proposta della Commissione. Gli Stati membri dovrebbero organizzare adeguate campagne di sensibilizzazione onde permettere alla società di cooperare nel modo migliore quando sia necessario eradicare la malattia.

2.3.2. L'esperienza ha dimostrato che quando la peste suina è presente nella popolazione selvatica è molto difficile eradicarla e addirittura controllarla.

2.4. Il Comitato concorda in linea di principio con la proposta della Commissione, ma desidera sottolineare quanto segue:

2.4.1. Manuale di diagnostica — La Commissione dovrebbe accelerarne l'adozione. In base ad un esame preliminare, il Comitato ritiene che la bozza del documento vada nella giusta direzione.

2.4.2. Si accoglie con favore l'inserimento di disposizioni relative a sperma, ovuli ed embrioni.

2.4.3. Si accoglie con favore il ripopolamento con animali sentinella o altri.

2.4.4. Si accolgono con favore le regole per quanto riguarda le aziende che hanno avuto contatti e le aziende vicine.

2.4.5. L'obiettivo del testo è di integrare e non già di sostituire le direttive precedenti; si apprezzano le sottolineature di cambiamenti o aggiunte.

(1) GU C 83 del 30.3.1987, pag. 3 e GU C 40 del 17.2.1992, pag. 87.

### 3. Osservazioni specifiche

#### 3.1. Preambolo (considerando 6)

In relazione all'insorgenza della malattia e alla prevenzione della sua ulteriore diffusione, la possibilità di abbattere gli animali delle aziende che hanno avuto contatti andrebbe menzionata prima del ricorso alla vaccinazione.

#### 3.2. Definizione di suini selvatici (cinghiali) e aree densamente popolate

3.2.1. L'articolo 2, lettere a) e b), contiene una definizione di «suini selvatici». Da un raffronto con la direttiva precedente si può evincere che la modifica è finalizzata a coprire tutti i suini selvatici. Il Comitato ritiene che tutti i suini non allevati debbano essere classificati come selvatici.

3.2.2. All'articolo 2, lettera u), una «zona ad elevata densità di suini» è definita come una zona geografica situata entro un raggio di 10 km dall'azienda in cui siano detenuti suini riconosciuti infetti o sospetti di essere infetti da CSF. La densità è superiore a 800 suini per km<sup>2</sup>. Al tempo stesso l'azienda deve essere situata in una regione con più di 300 capi per km<sup>2</sup> (cfr. la Direttiva 64/432/CEE sul commercio degli animali vivi) o trovarsi a meno di 20 km da tale regione. Una definizione più semplice del concetto di «zona ad elevata densità di suini» sarebbe auspicabile.

#### 3.3. Articoli 2 e 7 ed Allegato V — azienda che ha avuto contatti

3.3.1. Un'azienda che ha avuto contatti è definita come un'azienda nella quale la CSF può essere stata introdotta a causa dell'ubicazione della stessa o a seguito di movimenti di suini, persone o veicoli ecc., nonché a causa della sua prossimità ad altre aziende nel raggio di 20 km in una zona ad elevata densità di suini. In alcune parti dell'UE vi sono importanti zone «ad elevata densità» che potrebbero rientrare nella suddetta definizione.

3.3.2. L'articolo 7 (al pari dell'Allegato V) prevede la possibilità di abbattere i suini delle aziende che hanno avuto contatti prima che la presenza della CSF sia stata ufficialmente confermata attraverso la prova della presenza di virus o anticorpi. Ciò è importante al fine di limitare la diffusione dei focolai iniziali in una zona (regione).

3.3.3. L'allegato V descrive i criteri più importanti da prendere in considerazione prima di procedere all'abbattimento degli animali di aziende che hanno avuto contatti, compreso quello per cui «dopo la data probabile di introduzione del virus

nell'azienda vi sono stati movimenti di suini dal focolaio verso aziende che hanno avuto contatti». Anche altri contatti diretti, come l'uso in comune di attrezzi nella stalla o simili, dovrebbero giustificare una graduale sostituzione degli animali.

3.3.4. Nella strategia di eradicazione figurano i criteri per l'abbattimento nelle cosiddette aziende che hanno avuto contatti, comprese le aziende vicine. Tuttavia tale strategia dovrebbe essere ulteriormente intensificata nelle zone circostanti le aziende colpite dall'infezione. Essa dovrebbe pertanto prevedere sempre l'abbattimento degli animali di aziende che si trovano in un raggio di 1 000 metri dall'azienda infetta, a meno che circostanze particolari inducano ad agire diversamente.

#### 3.4. Articolo 11 — zona di sorveglianza (raggio minimo 10 km)

3.4.1. Le misure applicate nella zona di sorveglianza possono essere sospese tra l'altro quando i suini di tutte le aziende siano stati sottoposti ad esami clinici e, ove del caso, ad analisi di laboratorio. Le attuali disposizioni prevedono che prima di sospendere le misure applicate nella zona di sorveglianza occorre procedere ad esami sierologici su un campione rappresentativo di animali. Riteniamo che in futuro dovrebbe essere obbligatorio effettuare uno screening su un numero rappresentativo di animali al fine di minimizzare il rischio che dei suini infetti, che non manifestano sintomi specifici, sfuggano al controllo.

3.4.2. Si accolgono con favore gli articoli 8, 9 e 10, relativi all'epidemiologia e alle zone di protezione e di sorveglianza.

#### 3.5. Articolo 19 e Allegato VI — Vaccinazione

3.5.1. Il punto 2 fa riferimento all'Allegato VI, che descrive i principali criteri da considerare prima della decisione di praticare la vaccinazione di emergenza. Non è chiaro se debba essere soddisfatto uno solo di tali criteri o tutti. Si dovrebbe inoltre chiarire che la strategia dell'abbattimento è sempre preferibile alla vaccinazione, che la vaccinazione di emergenza andrebbe evitata e che prima di qualsiasi azione di vaccinazione dovrebbero essere adottate altre possibili precauzioni, come l'abbattimento degli animali di aziende che hanno avuto contatti e il divieto di movimento di animali vivi (tranne che in zone minime ecc.).

3.5.2. La vaccinazione d'emergenza dovrebbe essere avviata dopo una discussione nell'ambito del Comitato Veterinario Permanente (cfr. articolo 26).

3.5.3. Al punto 9 sono descritte le condizioni di un eventuale impiego del vaccino marcatore. Il ricorso alla vaccinazione dovrebbe essere condizionato all'approvazione di un vaccino marcatore, all'accettazione sul piano internazionale e alla pratica della vaccinazione. Ciò è essenziale in relazione alle esportazioni dell'UE, al fine di garantire che il ricorso ad un vaccino marcatore in una regione non metta a rischio le esportazioni di altre regioni dell'UE.

#### 4. Conclusioni

4.1. Dei regimi di compensazione equi ed adeguati per gli allevatori che hanno subito perdite finanziarie a causa della mancanza di misure di controllo sono un elemento essenziale di qualsiasi strategia di controllo della malattia.

4.2. Affinché tutte le autorità competenti siano pienamente informate in merito all'ubicazione e alla densità delle popula-

zioni di suini è importante applicare adeguatamente la Direttiva 92/102/CEE relativa all'identificazione dei suini.

4.3. Il Comitato accoglie favorevolmente le proposte relative alla possibilità di introdurre un vaccino marcatore contro la CSF in un numero limitato di casi specifici.

4.4. Ritiene essenziale che vengano prima chiarite tutte le implicazioni commerciali.

4.5. Il Comitato precisa che finora nessun vaccino marcatore è stato approvato e che non esiste nessuna prova differenziale. Tuttavia l'elaborazione di queste regole dovrebbe fungere da guida per i potenziali produttori del vaccino.

4.6. Il Comitato Veterinario Permanente dovrà essere consultato prima di procedere alla vaccinazione.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHES

---

### **Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (CE) n. 1258/1999 relativo al finanziamento della politica agricola comune nonché diversi altri regolamenti riguardanti la politica agricola comune»**

(2001/C 123/17)

Il Consiglio, in data 12 settembre 2000, 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 Strasser, in data 20 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 74 voti favorevoli, 1 voto contrario e 6 astensioni, il seguente parere.

#### 1. Introduzione

1.1. Il 26 luglio 2000 la Commissione europea ha proposto una profonda rielaborazione della disciplina del bilancio dell'Unione, con l'obiettivo essenziale di semplificare e ristrutturare quella attuale, messa a punto oltre 20 anni fa.

1.2. La versione del 1997 è stata modificata 14 volte, con il duplice obiettivo di tener conto dei cambiamenti istituzionali (Trattato di Maastricht e Trattato di Amsterdam, finanziamenti a favore dei paesi EFTA/SEE), e di introdurre una gestione più rigorosa del bilancio comunitario.

1.3. La Commissione ritiene che tutti i principi e le norme essenziali per la gestione del bilancio e delle finanze debbano

essere riuniti in un unico strumento giuridico, mentre le disposizioni specifiche e tecniche devono essere disciplinate da regolamenti di attuazione.

1.4. Per soddisfare il requisito della necessaria trasparenza nella contabilità del bilancio <sup>(1)</sup>, la bozza del nuovo regolamento finanziario prevede di trattare le «spese negative» nel settore agricolo come entrate assegnate, conformemente alle norme valide per questo settore.

1.5. Il concetto di «spese negative» viene utilizzato quando si tratta, da un lato, di recuperi di pagamenti già effettuati, e, dall'altro, di entrate che nella pianificazione di bilancio non possono ancora essere trattati come tali. Queste «spese negative» derivano da un complesso meccanismo di bilancio e si suddividono in cinque categorie:

- gli importi recuperati a seguito di frodi o irregolarità
- le correzioni sugli anticipi effettuate a norma dell'articolo 13 della disciplina di bilancio
- gli «utili» che possono risultare dalle vendite nell'ambito dell'ammasso pubblico
- il prelievo supplementare sulla produzione eccedentaria di latte
- le conseguenze finanziarie delle decisioni in materia di liquidazione dei conti.

1.6. Per trasformare le «spese negative» della garanzia FEAOG in entrate assegnate, è necessario regolare, in base alla proposta della Commissione, quali importi riscossi, prelevati o trattenuti ai sensi della gestione della PAC, devono essere considerati come entrate assegnate nei seguenti casi:

<sup>(1)</sup> La Corte dei conti europea ha criticato la scarsa comprensibilità delle «spese negative» nella contabilità (cfr. tra l'altro la relazione annuale sull'esercizio 1998, punto 2.39; GU C 349 del 3.12.1999).

- Finanziamento della PAC <sup>(2)</sup>
- Prelievo supplementare sulla produzione del latte <sup>(3)</sup>
- Finanziamento di interventi in forma di ammassi pubblici <sup>(4)</sup>
- Attribuzione della cauzione e garanzie decadute disposte nel quadro della PAC <sup>(5)</sup>.

## 2. Osservazioni

2.1. Secondo il Comitato l'iscrizione in bilancio separata prevista dalla proposta della Commissione e la contabilizzazione delle «entrate assegnate» risponde al principio di bilancio della trasparenza, contribuendo alla necessaria comprensione dei vari movimenti nel bilancio del settore agricolo.

2.2. Il Comitato accoglie quindi con favore la proposta di convertire le «spese negative» in «entrate assegnate». Ciò soddisfa anche al necessario chiarimento ripetutamente chiesto dalla Corte dei conti europea. Inoltre questo chiarimento significa che gli importi convertiti da «spese negative» in entrate specifiche sono inequivocabilmente a disposizione del FEAOG-garanzia. Il Comitato sottolinea che la modifica proposta non comporta nessun onere aggiuntivo per il bilancio generale.

2.3. Il Comitato chiede alla Commissione di garantire, nelle relative disposizioni di attuazione, che nelle notifiche che devono essere autorizzate da parte degli Stati membri si tenga conto di disposizioni mirate.

<sup>(2)</sup> Regolamento (CE) n. 1258/99, GU L 160 del 26.6.1999.

<sup>(3)</sup> Regolamento (CEE) n. 3950/92, GU L 405 del 31.12.1992.

<sup>(4)</sup> Regolamento (CEE) n. 3492/90, GU L 337 del 4.12.1990.

<sup>(5)</sup> Regolamento (CEE) n. 352/78, GU L 50 del 22.2.1978.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che rettifica per la sesta volta il Regolamento (CE) n. 850/98 per la conservazione delle risorse della pesca attraverso misure tecniche per la protezione del novellame»**

(2001/C 123/18)

Il Consiglio, in data 26 settembre 2000, 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 in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore E. Chagas, in data 20 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 25 gennaio 2001, nel corso della 378<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Con il Regolamento (CE) n. 850/98, il Consiglio ha adottato misure tecniche per la protezione del novellame.

1.2. La proposta all'esame chiarisce o rettifica alcune delle condizioni fissate dallo stesso Regolamento (CE) n. 850/98, modificandolo per la sesta volta.

1.3. Le misure proposte dalla Commissione riguardano:

- a) il calcolo della percentuale in peso vivo degli organismi marini presenti a bordo dopo la cernita o lo sbarco rispetto alle catture effettuate con reti a maglie di dimensioni inferiori a 16 mm.;
- b) l'inserimento di pannelli a maglie quadrate nelle reti trainate con maglie di dimensioni comprese tra 70 e 79 mm. e l'installazione di porte di uscita nelle reti trainate con maglie di dimensioni comprese tra 32 e 54 mm.;
- c) la pesca con draghe;
- d) lo sbarco di parti di granchi o di granchi danneggiati;
- e) l'osservanza delle taglie minime dei granchi nelle zone specificate;
- f) la trasmissione alle competenti autorità di controllo delle informazioni richieste sulla pesca nella zona stabilita per la protezione dello sgombro;
- g) la definizione di zone e periodi in cui sono vietati determinati metodi di pesca per proteggere il nasello;
- h) la dimensione delle maglie degli attrezzi fissi utilizzati nella pesca di varie specie nel Mare del Nord e nelle zone geografiche contigue;

- i) l'impiego di combinazioni di reti con maglie di dimensioni comprese tra 16 e 31 mm. e pari o superiori a 100 mm. o comprese tra 80 e 99 mm. e pari o superiori a 100 mm. nelle regioni 1 e 2, tranne Skagerrat e Kattegat;
- j) le taglie minime dell'aragosta, della passera di mare, della spisola e di una specie di suro;
- k) la misura delle dimensioni dell'aragosta.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato approva la proposta all'esame ma chiede che vengano prese in considerazione le proposte formulate ai punti successivi.

2.2. Il Comitato ricorda che, per essere attuabili ed efficaci, le misure tecniche devono costituire, nei limiti del possibile, un buon compromesso tra l'obiettivo perseguito e l'attività di pesca.

2.3. Sostiene inoltre che le misure tecniche di protezione devono basarsi sullo sviluppo scientifico e tecnologico e sul dialogo con gli operatori del settore.

2.4. La nuova formulazione proposta all'articolo 18, par. 4 introduce un elemento suscettibile di perturbare l'attività di pesca di una specie ben precisa, vale a dire il granchio di mare: quest'ultimo può permanere a bordo ed essere sbarcato solo a condizione di essere intero.

2.5. Dato che il regolamento non specifica cosa si intende per «granchio di mare intero», la misura risulta inattuabile. Un granchio al quale manca una piccola chela è o no un granchio intero?

2.6. Pertanto, il Comitato esprime riserve circa la possibilità che le disposizioni contenute nella proposta risultino attuabili da parte degli addetti al settore nel momento in cui esercitano la loro attività di pesca. Lo stesso si può dire per quanto concerne il controllo delle stesse disposizioni. Proposte di questo tipo non contribuiscono alla credibilità, all'interno del settore, delle misure di gestione della Politica Comune della Pesca.

2.7. A fare da sfondo a questo problema vi sono abitudini e culture diverse in tutta l'Unione europea, che determinano approcci distinti in termini di commercializzazione e di consumo di questo prodotto.

2.8. Il problema dovrà essere risolto mediante l'applicazione del principio di sussidiarietà, lasciando a ciascuno Stato membro il compito di apportare una soluzione in funzione delle pratiche e delle tradizioni locali.

2.9. Il Comitato ribadisce quanto già sottolineato su questo argomento: per poter raggiungere l'obiettivo prefissato e dimostrarsi efficaci, le misure tecniche devono essere semplici, applicabili e facilmente controllabili.

2.9.1 Le modifiche al Regolamento di base devono essere introdotte solo se realmente giustificate, in quanto da un lato

contribuiscono ad aumentare la complessità delle attività di pesca e dall'altro provocano un incremento dei costi per il settore e per gli stessi consumatori.

2.10. Il Comitato fa osservare che, con gli adeguamenti, i chiarimenti e le correzioni introdotte dalla proposta all'esame, il Regolamento (CE) n. 850/98 ha già subito più di quaranta modifiche.

2.11. Il Comitato raccomanda pertanto di procedere, in occasione della prossima modifica, ad un consolidamento del testo.

### 3. Osservazioni specifiche

3.1. La modifica proposta all'articolo 1, paragrafo 4 dev'essere soppressa.

3.2. La proposta di cui all'articolo 1, paragrafo 6 deve essere inserita in un allegato che elenchi le autorità di controllo competenti degli Stati membri.

3.3. L'Allegato I sembra contenere un errore. Le maglie di dimensioni comprese tra 90 e 99 mm. non sono applicabili soltanto nelle Divisioni CIEM VIII e IIIa e nel Mare del Nord. Esse si applicano anche nella Divisione CIEM VIIe.

Bruxelles, 25 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

---

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 96/53/CE del Consiglio che stabilisce, per taluni veicoli stradali che circolano nella Comunità, le dimensioni autorizzate nel traffico nazionale e internazionale e i pesi massimi autorizzati nel traffico internazionale»**

(2001/C 123/19)

Il Consiglio, in data 8 maggio 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 71 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 7 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 50 voti favorevoli, 2 contrari e 2 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il 28 settembre 1995 il Consiglio dei ministri ha esaminato una proposta di direttiva del Consiglio, presentata dalla Commissione, che stabilisce le dimensioni ed i pesi massimi autorizzati per i veicoli stradali di peso superiore a 3,5 tonnellate che circolano nella Comunità.

1.2. La proposta comprendeva tra l'altro la definizione di una lunghezza massima armonizzata di 12 metri per tutti i veicoli a motore nell'Unione europea.

1.3. Tuttavia, dato che diversi Stati membri sarebbero favorevoli ad una lunghezza massima di 15 metri per gli autobus rigidi, non è stato possibile raggiungere una maggioranza né sul limite di 12 metri per tutti i veicoli rigidi, né sul limite di 15 metri per gli autobus rigidi.

1.4. La proposta della Commissione è stata in parte adottata come Direttiva 96/53/CE, ma per le dimensioni degli autobus non è stato stabilito alcun limite massimo.

1.5. Quanto al traffico internazionale, si garantisce unicamente che gli autobus fino a 12 metri di lunghezza ed i cosiddetti autobus snodati fino a 18 metri di lunghezza possano circolare liberamente nell'intera UE.

1.6. Per il traffico nazionale restano quindi validi diversi limiti massimi. Per questo motivo il Consiglio ha ritenuto necessario riflettere ulteriormente sull'introduzione in tutta l'UE di una lunghezza massima armonizzata superiore a 12 metri per gli autobus e gli autobus granturismo.

1.7. Su richiesta del Consiglio, la Commissione ha elaborato una relazione sull'impiego degli autobus e degli autobus granturismo con una lunghezza massima di 15 metri nella quale vengono presi in esame tutti gli aspetti relativi all'impiego di autobus rigidi e di autobus granturismo di lunghezza superiore a 12 metri.

1.8. In base a tale relazione il Consiglio dei ministri, in occasione della riunione del 29 marzo 1999, ha invitato la Commissione a presentare una proposta di modifica della Direttiva 96/53/CE al fine di armonizzare le dimensioni massime consentite per gli autobus rigidi e per gli autobus granturismo nel traffico nazionale ed internazionale.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Dato che, per quanto riguarda gli autobus, la Direttiva 96/53/CE si limita ad armonizzare la lunghezza dei veicoli per il traffico internazionale, per gli autobus impiegati nel traffico nazionale vige soltanto la legislazione nazionale, che nei vari Stati si è sviluppata in maniera divergente. Ciò implica che la libera circolazione di autobus di lunghezza superiore a 12 metri non è garantita in tutta la Comunità, benché tali autobus vengano frequentemente usati in diversi Stati.

2.2. Quanto alla sicurezza dei passeggeri, occorre rilevare l'assenza di prove che dimostrino che gli autobus rigidi di lunghezza massima di 15 metri siano meno sicuri di autobus rigidi lunghi 12 metri.

La Commissione dichiara anzi che in determinate circostanze gli autobus rigidi lunghi 15 metri sono più sicuri degli autobus snodati lunghi 18 metri.

2.3. Le Direttive 96/53/CE e 97/27/CE relative alle dimensioni e pesi prescrivono la traiettoria di manovra, nonché il raggio esterno e interno che i veicoli devono poter compiere. Su questa base la Commissione è giunta alla conclusione che norme più restrittive per gli autobus rigidi di lunghezza superiore a 12 metri non sarebbero giustificate.

È d'altro canto vero che, in fase di curva, lo sbalzo degli autobus rigidi di 15 metri è maggiore rispetto a quello degli autobus di 12 metri e rispetto a quello degli autobus snodati di 18 metri. Occorre poi stabilire alcune disposizioni per le fermate.

2.4. La Commissione propone che gli autobus di lunghezza superiore a 12 metri, dato il peso massimo totale maggiore, siano forniti di 3 o più assi. La lunghezza degli autobus a due assi dovrebbe quindi essere limitata a 12 metri.

2.5. La Commissione propone inoltre che per il traffico nazionale e internazionale la lunghezza totale degli autobus rigidi non superi i 15 metri (compreso eventuale porta-sci).

2.6. Per gli autobus dotati di rimorchio la legislazione attuale non è chiara.

La proposta della Commissione intende eliminare questa lacuna stabilendo un limite di 18,75 metri per la lunghezza totale della combinazione autobus + rimorchio. Questa dimensione corrisponde alla lunghezza massima della combinazione autocarro + rimorchio consentita in tutta l'Unione.

2.7. Il Comitato ricorda il parere<sup>(1)</sup> elaborato il 27 gennaio 1999 in merito alla «Relazione della Commissione sull'uso di autobus di linea o granturismo aventi una lunghezza massima di 15 metri».

2.8. Nel suddetto parere il Comitato si dichiara favorevole all'opzione che consente in tutta l'Unione una lunghezza massima per i veicoli rigidi pari a 15 metri, senza requisiti supplementari, in modo da autorizzare tutti i veicoli di 12,75 metri, 13,5 metri e 13,75 metri, qualunque sia il numero degli assi.

2.9. Il Comitato concorda con la proposta della Commissione di stabilire un periodo transitorio, fino al 31 dicembre 2009, in cui sarà consentita la circolazione dei veicoli impiegati nel traffico nazionale che non rispondono ai criteri contenuti nella Direttiva. Dopo il 31 dicembre 2009 tali veicoli non potranno più circolare.

### 3. Osservazioni specifiche

3.1. Il Comitato, anche in considerazione del parere del 27 gennaio 1999, ritiene che la proposta della Commissione che impone che i veicoli di oltre 12 metri abbiano tre assi,

debba essere respinta. L'argomentazione che la Commissione adduce a favore di tale requisito è far sì che i fabbricanti, per i diversi modelli dei veicoli, si attengano ai limiti di peso, e che i veicoli non danneggino le infrastrutture stradali esistenti.

3.2. I limiti di peso ed il carico sugli assi dei veicoli destinati al trasporto internazionale, tuttavia, sono già definiti a livello comunitario. Per il traffico nazionale sono consentite deroghe sui pesi. La Commissione, richiamandosi al corretto svolgimento del cabotaggio, reputa necessario creare un regime armonizzato, imponendo l'obbligo di un terzo asse per i veicoli più lunghi di 12 metri.

3.3. Il Comitato ritiene superflua questa parte del documento della Commissione. In effetti, i paesi che consentono la circolazione nazionale di veicoli che hanno un peso superiore a quello concordato a livello comunitario, risultano svantaggiati, perché non sarà loro possibile il cabotaggio in altri paesi, mentre i paesi che consentono la circolazione di veicoli il cui peso è uguale o inferiore a quello concordato a livello comunitario potranno svolgere il cabotaggio in altri paesi. Questo problema pertanto si risolverà senza interventi esterni.

3.4. Il Comitato ritiene che la posizione della Commissione in base alla quale, per ottenere l'omologazione, tutti gli autobus, indipendentemente dalla loro lunghezza, devono attenersi allo sbalzo massimo stabilito nella Direttiva 97/27/CE non sia compatibile con la proposta della stessa Commissione di consentire la circolazione di autobus lunghi 15 metri a livello nazionale.

3.5. Risulta infatti che gli autobus di 15 metri non possono attenersi ai requisiti sullo sbalzo degli autobus di cui alla Direttiva 97/27/CE. Soltanto gli autobus con una lunghezza massima di 14 metri e 60 centimetri, incluso il porta-sci, soddisfano a tali requisiti. Ciò significa che tutti gli autobus di 15 metri al momento in uso dovranno scomparire dal mercato. Il Comitato chiede quindi di emendare quanto prima la Direttiva 97/27/CE per quanto concerne i requisiti relativi allo sbalzo, in modo che gli autobus di 15 metri possano essere mantenuti.

3.6. Infine, il Comitato concorda con la constatazione della Commissione secondo cui aumentare la lunghezza massima degli autobus in taluni Stati membri ridurrà il numero di autobus necessari per trasportare lo stesso numero di passeggeri, e la conseguente diminuzione del numero dei trasporti avrà effetti positivi sotto il profilo sia ambientale che economico.

(1) COM(97) 499 def. — Parere CES del 27 gennaio 1999, GU C 101 del 12.4.1999, pag. 22.

#### 4. Sintesi e conclusioni

4.1. Il Comitato ritiene positiva la proposta della Commissione intesa a stabilire una lunghezza armonizzata degli autobus rigidi per il trasporto nazionale ed internazionale.

4.2. Il Comitato condivide i seguenti aspetti:

- estensione del campo di applicazione della Direttiva 96/53/CE al trasporto nazionale di passeggeri;
- fissazione, per gli autobus rigidi e granturismo, di una lunghezza massima di 15 metri (compreso il porta-sci);
- fissazione di una lunghezza massima di 18,75 metri per gli autobus con rimorchio;
- definizione di un periodo transitorio di 9 anni.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

4.3. Il Comitato ritiene che le seguenti parti della proposta della Commissione dovrebbero essere ritoccate:

- l'obbligo di dotare di tre assi gli autobus di lunghezza superiore a 12 metri. Tenendo conto dei limiti di peso concordati a livello internazionale e stabiliti nella Direttiva 96/53 CE, questo obbligo è superfluo. Se il campo di applicazione della direttiva sarà esteso al traffico nazionale, saranno i costruttori/fabbricanti stessi, attenendosi a quanto richiesto dalla legge, a decidere se dovranno essere montati 2 o 3 assi.
- L'obbligo che gli autobus di 15 metri rispondano ai requisiti relativi allo sbalzo massimo stabiliti nella Direttiva 97/27/CE. Secondo il Comitato, se la Commissione ritiene che gli autobus di 15 metri debbano essere armonizzati nell'UE, anche le disposizioni della Direttiva 97/27/CE relative ai requisiti nazionali previsti per lo sbalzo dovranno essere modificate in modo da poter mantenere gli autobus di 15 metri.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

---

**Parere del Comitato economico e sociale in merito al «Progetto di regolamento (Euratom, CECA, CE) della Commissione che modifica il Regolamento (CEE) n. 3418/93 della Commissione del 9 dicembre 1993 che stabilisce le modalità di esecuzione di alcune disposizioni del Regolamento finanziario del 21 dicembre 1977»**

(2001/C 123/20)

La Commissione ha deciso, in data 20 novembre 2000, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al tema di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare al relatore generale Donovan l'incarico di predisporre il parere in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 gennaio 2001, nel corso della 378ª sessione plenaria, con 67 voti favorevoli e 1 contrario, il seguente parere.

## 1. Premessa

1.1. In base ai Trattati, il Regolamento (Euratom, CECA, CE) del Consiglio del 21 dicembre 1977 costituisce la base giuridica del regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee.

1.2. Dal 1977, nel corso degli anni, il regolamento finanziario è stato emendato più volte e gli sviluppi intervenuti hanno resa necessaria una revisione generale intesa ad aggiornare e consolidare il regolamento per adeguarlo alle migliori prassi attuali. Tale processo di revisione/consolidamento è in corso e si prevede che sarà completato entro il 2002. Il Comitato accoglie con favore questa iniziativa.

1.3. La Commissione ha il compito di applicare diverse disposizioni del regolamento finanziario del Consiglio attraverso le modalità di esecuzione. Le modalità di esecuzione attualmente in vigore sono contenute nel regolamento della Commissione (CEE) n. 3418/93 del 9 dicembre 1993 e sono entrate in vigore il 1º gennaio 1994.

1.4. Il nuovo regolamento finanziario consolidato del Consiglio del 2002 richiederà ovviamente la revisione del Regolamento (CEE) n. 3418/93 della Commissione del 1993 che stabilisce le modalità di esecuzione. In questa fase, è tuttavia necessario includere le modifiche proposte dal presente progetto di regolamento. Le modifiche proposte trovano la loro ragion d'essere in primo luogo nei Regolamenti del Consiglio (CE) nn. 2548/98, 2779/98 e 2673/99.

## 2. Contenuto

Il contenuto e le motivazioni delle modifiche delle modalità di esecuzione vengono illustrati nella Sezione 3, paragrafi 1-13 della Parte A (Introduzione) del progetto di regolamento della Commissione.

## 3. Analisi

L'analisi delle modifiche proposte viene esposta nella Parte B, Sezione 1, Sezione 2, (paragrafi 1-9), Sezione 3 e Sezione 4, (paragrafi 10-13).

## 4. Osservazioni particolari

4.1. L'articolo 1, lettera a), dovrebbe essere modificato come segue: «a) i bisogni da soddisfare a breve o a lungo termine.».

4.2. L'articolo 1 bis, paragrafo 3, dovrebbe essere modificato come segue: «Il corso dell'euro rispetto alle monete il cui corso giornaliero non è pubblicato nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, è determinato dalla Commissione utilizzando informazioni fornite dalla Banca centrale europea.» invece che «...dalla Commissione utilizzando qualsiasi fonte di informazione che ritenga affidabile...».

4.3. All'articolo 104, paragrafo 2, secondo comma, si dovrebbe aggiungere quanto segue: «Tale commissione deve essere composta da almeno tre agenti che rappresentano almeno due servizi diversi e deve includere un funzionario del servizio giuridico».

Il terzo comma va modificato nel seguente modo: «Il controllore finanziario deve essere informato dell'apertura delle offerte. Il controllore finanziario o il suo rappresentante, se lo ritengono opportuno, assistono a titolo di osservatori».

Nel paragrafo 4, si dovrebbe sopprimere il secondo comma e apportare la seguente modifica al terzo comma: «La composizione del comitato in questione è identica a quella della commissione incaricata dell'apertura delle offerte.»

Alla fine del quinto ed ultimo comma bisognerebbe aggiungere la seguente frase: «Un verbale di valutazione e di classifica delle offerte dichiarate conformi deve essere stabilito e firmato da tutti i membri di tale comitato e deve essere conservato per poter essere eventualmente consultato in futuro.»

4.4. All'articolo 135, al paragrafo 3, si dovrebbero aggiungere all'elenco le seguenti 4 classi:

- conti per impegni non eseguiti,
- conti d'ordine,

- accantonamenti per spese legali,
- accantonamenti per pensioni.

## 5. Osservazioni generali

5.1. Il regolamento finanziario del Consiglio con le relative modifiche e i regolamenti della Commissione che stabiliscono le modalità di esecuzione di alcune disposizioni del regolamento finanziario sono altamente tecnici e faticosi. Pur essendo stati introdotti per dare trasparenza alle finanze della Comunità europea, sotto molti aspetti questi stessi strumenti mancano di trasparenza.

5.2. Sebbene sia stato finalmente raggiunto un accordo provvisorio di massima in merito allo statuto della società europea, l'armonizzazione delle procedure di contabilità finanziaria è ancora agli inizi.

Di conseguenza, nei vari Stati membri sussistono ancora differenze in materia di controllo finanziario e di sistemi di gestione. Alcune delle differenze riguardano ad esempio i titoli e le responsabilità degli addetti a tali mansioni e in alcuni casi ciò può creare confusione.

5.3. Per quanto riguarda i temi trattati nelle modifiche proposte, sembra non esservi sufficiente chiarezza in merito alla responsabilità attribuita all'Audit interno e al Controllore finanziario.

## 6. Conclusioni

6.1. Il Comitato condivide pienamente e riconosce la necessità del progetto di regolamento in esame che modifica il Regolamento (CEE) n. 3418/93 della Commissione, anche se dovrà essere ulteriormente modificato in futuro. Sostiene tuttavia che le modifiche che propone migliorerebbero il testo.

6.2. L'adozione della proposta di nuovo regolamento finanziario prevista per il 2002 è urgente ai fini dell'aggiornamento, della modernizzazione, del consolidamento, della semplificazione e dell'aumento della trasparenza dei sistemi di controllo finanziario dell'Unione europea.

Bruxelles, 24 gennaio 2001.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

---

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro»**

(2001/C 123/21)

Il Consiglio, in data 25 luglio 2000, 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 «Occupazione, affari sociali, cittadinanza», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Wahrolin, in data 5 dicembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 25 gennaio 2001 nel corso della 378<sup>a</sup> sessione plenaria, con 68 voti favorevoli, 11 contrari e 6 astensioni il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Nel presentare la proposta di modifica della Direttiva 76/207/CEE<sup>(1)</sup> la Commissione intende promuovere una pari partecipazione di uomini e donne nel mercato del lavoro e rimuovere gli ulteriori ostacoli per l'accesso al lavoro delle donne.

1.2. La proposta della Commissione poggia sull'art. 141, paragrafo tre, che permette alla Comunità di prendere misure per assicurare l'applicazione della parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di occupazione e impiego nonché sull'articolo 141, paragrafo 4, che ribadisce l'obbligo degli Stati membri di adottare misure per garantire l'applicazione di tale principio. La proposta intende definire i termini, rafforzare la protezione individuale in caso di ricorso, chiarire le possibili deroghe a determinati principi, stimolare misure e azioni per promuovere l'uguaglianza e garantire una protezione particolare per le donne in caso di gravidanza e maternità.

1.3. La proposta definisce gli obblighi degli Stati membri in termini pratici e tiene conto della giurisprudenza della Corte di giustizia europea nel corso degli ultimi 25 anni.

1.4. Per la prima volta vengono presentate nella proposta alcune definizioni esplicite di molestie sessuali e di discriminazioni fondate sul sesso, definizioni che si basano ed ispirano a quelle presenti nelle proposte di direttiva che poggiano sull'articolo 13, e che riguardano le discriminazioni basate su motivi diversi dal sesso. Inoltre la proposta introduce misure di tutela per i dipendenti che effettuano ricorsi e stabilisce che

tale protezione debba tornare a vantaggio dei dipendenti anche dopo la fine del rapporto di lavoro. Vengono anche definiti gli orientamenti per gli organismi indipendenti nazionali per la promozione della parità di trattamento. La proposta limita inoltre la facoltà degli Stati membri di stabilire deroghe al principio della parità di trattamento, chiedendo loro di giustificare il fatto che impieghi specifici siano vietati all'uno o all'altro sesso. La proposta specifica e garantisce una speciale protezione alle donne in caso di gravidanza e maternità, compreso il diritto di ritornare sullo stesso luogo di lavoro dopo un congedo di maternità. Infine viene applicato l'articolo 141, paragrafo 4, del Trattato, stando al quale gli Stati membri hanno il diritto di adottare misure positive per promuovere una piena parità fra uomini e donne nel mondo del lavoro.

1.5. La proposta sottolinea inoltre il ruolo delle parti sociali in sede di applicazione del principio della parità di trattamento.

## 2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato economico e sociale accoglie in linea di massima con favore le modifiche proposte dalla Commissione e desidera soprattutto sottolineare l'importanza, da un lato, del fatto che la definizione di molestie sessuali venga sollevata per la prima volta in una direttiva e, dall'altro, che la definizione stessa evidenzia chiaramente che si tratta di discriminazione basata sul sesso sul posto di lavoro. Ciò rende chiaro che prevenire ed impedire le molestie sessuali sul posto di lavoro rientra sempre tra le responsabilità del datore di lavoro. Al tempo stesso è importante — nell'ottica della certezza giuridica — ribadire che un datore di lavoro può agire in merito ad un caso specifico solamente qualora ne sia venuto a conoscenza. Le molestie sessuali sono una questione importante e delicata che non può più essere ignorata e deve essere trattata a livello d'Unione europea. Inoltre il Comitato apprezza la maggior certezza derivante dai riferimenti della direttiva alla giurisprudenza della Corte di giustizia della CE.

(1) Direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976 relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro, GU C 39 del 14.2.1976, pag. 40.

2.2. Il Comitato è d'accordo sul taglio della proposta della Commissione, del tutto coerente con gli sforzi in atto da tempo e con l'evoluzione sociale e giuridica nella Comunità e negli Stati membri, e concorda nel ritenere che l'applicazione di uno strumento legislativo comunitario deve essere conforme ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

2.3. Il Comitato sarebbe favorevole all'elaborazione di una proposta avente quale base giuridica l'articolo 13 del Trattato che riguarda anche altri settori.

2.4. Il Comitato deplora il fatto che la Commissione, prima di presentare la proposta di direttiva, non abbia formalmente avviato con gli interlocutori sociali a livello europeo la consultazione prevista dal capitolo sulla politica sociale del Trattato.

2.5. Le osservazioni del Comitato riguardanti articoli specifici della proposta sono elencate seguendo l'ordine agli articoli del testo della Commissione.

### 3. Osservazioni di carattere specifico

#### Articolo 1

L'articolo 1 contiene tutte le modifiche proposte alla Direttiva 76/207/CEE.

#### 3.1. Primo emendamento: nuovo paragrafo nell'articolo 1

Il Comitato sostiene la proposta della Commissione che adegua la direttiva all'articolo 3 del Trattato.

#### 3.2. Secondo emendamento: aggiunta di un nuovo articolo 1 bis

Il Comitato esprime soddisfazione per la proposta della Commissione, la quale stabilisce esplicitamente che le molestie sessuali sono considerate una discriminazione fondata sul sesso. Negli anni recenti le istituzioni dell'Unione europea hanno adottato tutta una serie di iniziative, per prevenire e combattere le molestie sessuali sul luogo di lavoro. Le indagini mostrano che le molestie sessuali sono un problema diffuso e che è necessario adottare misure di prevenzione sul luogo di lavoro, negli interessi dei singoli e delle imprese. Gli interlocutori sociali a livello europeo hanno confermato all'unanimità l'importanza di proteggere l'integrità e la dignità di ciascun lavoratore, ma non si sono trovati d'accordo su strumenti adeguati da applicare a livello europeo. La Comunità ha da tempo stabilito che le molestie sessuali violano il principio della parità di trattamento e ledono la dignità delle lavoratrici

e dei lavoratori sul posto di lavoro. È estremamente soddisfacente che per la prima volta ora una direttiva stabilisca esplicitamente che le molestie sessuali sono considerate discriminazione fondata sul sesso sul luogo di lavoro.

La definizione proposta dalla Commissione poggia sul suo proprio codice di condotta<sup>(1)</sup> ed è stata fatta corrispondere alle definizioni basate sull'articolo 13, che copre le discriminazioni basate su motivi diversi dal sesso. In linea generale, il Comitato non ha obiezioni riguardo alla definizione proposta. Propone tuttavia che nel testo della proposta la parola «molesto» venga sostituita con «umiliante», il che sarebbe del tutto consono al codice di condotta dell'Unione europea.

Il Comitato si rammarica che la proposta della Commissione non presenti alcun riferimento alla responsabilità del datore di lavoro di creare un ambiente di lavoro in cui non si verifichino casi di molestie sessuali. Ritiene importante introdurre una politica di prevenzione sul luogo di lavoro, come previsto dal codice di condotta del 1991, e propone la seguente aggiunta all'articolo 1 bis:

«Rientra tra le responsabilità del datore di lavoro creare un ambiente di lavoro in cui non si verifichino casi di molestie sessuali».

#### 3.3. Terzo emendamento: inserimento di un sottoparagrafo al paragrafo 1 dell'articolo 2

Il Comitato approva la proposta della Commissione d'introdurre una definizione di discriminazione indiretta, ma ritiene necessario adeguarla per motivi di coerenza, allineandola alla direttiva contro la discriminazione razziale ed alle altre direttive basate sull'articolo 13 del Trattato.

#### 3.4. Quarto emendamento: aggiunta di un nuovo paragrafo 2 all'articolo 2

Il Comitato sostiene la possibilità di deroga limitata e basata su di «un preciso requisito professionale». Tali deroghe dovrebbero venir riviste regolarmente dagli Stati membri e dagli organismi indipendenti per giustificare il mantenimento o deciderne l'abolizione.

Propone tuttavia che la Commissione, oltre a quanto dichiarato nella direttiva, affronti anche la questione delle azioni positive al fine di fare il più possibile chiarezza. Ciò deve avvenire indipendentemente dal fatto che la questione venga regolamentata in altri contesti.

(1) Commissione europea, 1993: Misure di lotta alle molestie sessuali; Orientamenti per un codice di condotta della Commissione, GU L 49 del 24.2.1992.

3.5. *Quinto emendamento: aggiunta di un nuovo sottoparagrafo al paragrafo dell'attuale articolo 2(3)*

Il Comitato appoggia la proposta della Commissione, che esplicita il diritto delle puerpere a riprendere il loro posto di lavoro o un posto equivalente, ma ritiene troppo inflessibile e rigida la formulazione «senza modifica delle condizioni di lavoro». Reputa preferibile usare un'espressione più flessibile come «senza alcun peggioramento delle condizioni di lavoro». La vita professionale è in costante evoluzione e l'espressione proposta: «senza modifica delle condizioni di lavoro», risulta troppo restrittiva.

Il diritto al lavoro e ad una remunerazione adeguata è un fattore cruciale per garantire la parità tra uomini e donne, ed è pienamente conforme alla strategia dell'Unione per l'occupazione ed alle conclusioni del vertice di Lisbona. È chiaro che l'accesso delle donne al mercato del lavoro è il presupposto necessario per una crescita economica che consenta all'UE di mettere a punto il sistema sociale del futuro, soprattutto per quanto riguarda le pensioni. La parità di trattamento ha un'importanza vitale per la produttività in Europa, dove gli anziani rappresentano una percentuale della popolazione sempre maggiore. Affinché l'Europa possa mantenere lo stesso livello di previdenza sociale, è necessario che le donne abbiano la possibilità di contribuire all'economia svolgendo un'attività professionale. Il diritto di riprendere il posto di lavoro senza alcun peggioramento delle condizioni di lavoro contribuisce a favorire la pianificazione della vita familiare e in particolare a conciliare la vita familiare con quella professionale e rappresenta un complemento naturale alle disposizioni della Direttiva 92/85/CEE<sup>(1)</sup> riguardante le gestanti, le puerpere e le lavoratrici in periodo di allattamento. Il Comitato invita la Commissione a rivedere quest'ultima direttiva in conformità con la nuova convenzione dell'OIL sulla maternità (Convenzione 183). Ritiene che la direttiva dovrebbe includere anche la questione del diritto a riprendere il posto di lavoro senza alcun peggioramento delle condizioni di lavoro.

Il Comitato esprime soddisfazione per i riferimenti della direttiva alla giurisprudenza della Corte di giustizia.

3.6. *Sesto emendamento: sostituzione del paragrafo 4 dell'articolo 2*

Il Comitato apprezza il taglio della proposta della Commissione, la quale mette in pratica l'articolo 141, paragrafo 1, del Trattato dando facoltà agli Stati membri di adottare misure positive per promuovere la parità di trattamento e chiedendo loro di stilare regolarmente un resoconto della loro attività in tal senso. Le proposte e raccomandazioni precedenti del Comitato economico e sociale<sup>(2)</sup> facevano riferimento a tali

relazioni nel contesto della pubblicazione della prima relazione della Commissione sulla parità di trattamento. La regolare pubblicazione di relazioni della Commissione con una valutazione comparativa delle azioni positive adottate dagli Stati membri aiuterà questi ultimi, ed i loro cittadini, ad avere un'idea della situazione in ciascun paese. La struttura di tali relazioni avrà estrema importanza. Il Comitato raccomanda alla Commissione di concentrarsi su comparazioni specifiche che sottolineino le differenze e le analogie tra Stati membri. Non sembra utile descrivere gli sviluppi a livello comunitario senza prendere in considerazione il grado di realizzazione e di conformità alle norme negli Stati membri, a livello dei quali si gioca in fin dei conti la vera partita.

3.7. *Settimo emendamento: aggiunta di un nuovo paragrafo (d) all'articolo 3, paragrafo 2 della direttiva originaria*

Il Comitato è d'accordo con l'aggiunta proposta dalla Commissione.

3.8. *Ottavo emendamento: sostituzione dell'articolo originale 6*

Questa nuova formulazione dell'articolo 6 incorpora nella direttiva due importanti elementi della giurisprudenza della Corte per quanto riguarda le procedure di esecuzione. Il Comitato esprime soddisfazione per la proposta della Commissione, che aiuta a garantire un'efficace protezione per il singolo, e per il fatto che il principio della parità di trattamento debba avere l'efficacia desiderata.

Il Comitato desidera tuttavia richiamare l'attenzione sulle disposizioni nazionali in materia di prescrizione applicabili ad esempio ai termini per avviare procedure di ricorso dopo la fine del rapporto di lavoro. Tali disposizioni non possono essere invalidate sulla base della direttiva nella misura in cui non contrastano con la legislazione comunitaria in generale.

3.9. *Nono emendamento: inserimento di un nuovo articolo 8 bis*

Il Comitato appoggia la proposta, che rafforza il diritto alla tutela giuridica garantita dall'articolo 6.

Il Comitato si compiace degli orientamenti chiari destinati agli organismi indipendenti che dovranno essere istituiti in ciascuno Stato membro, nonché del fatto che gli Stati membri avranno la facoltà di decidere in merito alla struttura e al funzionamento di questi organismi in conformità delle loro tradizioni giuridiche e delle loro scelte in materia di orientamenti.

Propone tuttavia che la formulazione del paragrafo 3 del nuovo articolo 8 bis venga uniformata a quella della direttiva sulle discriminazioni fondate sulla razza e rimanda al proprio parere in materia<sup>(3)</sup>.

(1) Direttiva del Consiglio 92/85/CEE del 19 ottobre 1992 concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. GU C 348 del 28.11.1992.

(2) Parere sulla relazione annuale della Commissione: Pari opportunità tra donne e uomini nell'Unione europea — 1996, GU C 296 del 29.9.1997, pag. 24.

(3) GU C 204, 18.7.2000, pagg. 82-90.

### 3.10. *Decimo emendamento: inserimento di un nuovo articolo 8 ter*

Il Comitato esprime soddisfazione per la proposta della Commissione e sottolinea il ruolo svolto dagli interlocutori sociali per contribuire all'attuazione del principio di parità di trattamento.

Il Comitato rileva l'importanza di lasciare agli Stati membri facoltà di agire liberamente in base alle loro tradizioni giuridiche e alle loro scelte in materia di orientamenti. È importante compiere dei progressi in tale contesto e sarebbe pertanto assai utile chiedere agli Stati membri di indicare, nelle relazioni alla Commissione, le modalità specifiche da loro utilizzate, assieme agli interlocutori sociali, per attuare il principio di parità di trattamento.

### 3.11. *Nuovo articolo 8 quater*

Il Comitato approva la proposta della Commissione.

Bruxelles, 25 gennaio 2001.

## 4. **Articolo 2**

4.1. Il Comitato accetta senza obiezioni la proposta della Commissione, ma chiede che il termine per l'entrata in vigore negli Stati membri delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva venga uniformato alla data della decisione in modo tale che gli Stati membri abbiano almeno un anno di tempo per adottare i provvedimenti necessari a livello nazionale.

## 5. **Conclusioni**

Uno dei compiti più importanti dell'Unione europea è la lotta ad ogni forma di discriminazione.

Nel mercato del lavoro continuano a sussistere varie forme di discriminazione nonostante le tendenze demografiche rendano urgente che sia occupata la massima percentuale possibile della popolazione in età di lavoro.

La presente proposta di modifica della Direttiva 76/207/CEE relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro può permettere ulteriori azioni per attuare tale principio.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

## ALLEGATO

**al parere del Comitato economico e sociale**

L'emendamento sottoriportato è stato respinto nel corso del dibattito ma ha ottenuto almeno un quarto dei voti espressi:

**Punto 3.5, primo capoverso**

La formulazione originale della Commissione «... senza modifica delle condizioni di lavoro» dovrebbe essere mantenuta al posto di quella proposta nell'emendamento («senza alcun peggioramento delle condizioni di lavoro»).

*Motivazione*

Evidente.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 30, voti contrari:48, astensioni: 7.

---