

Gazzetta ufficiale

delle Comunità europee

ISSN 0378-701X

C 73

36° anno

15 marzo 1993

Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
		
	II <i>Atti preparatori</i>	
	Comitato economico e sociale	
	Sessione di gennaio 1993	
93/C 73/01	Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio che adotta la seconda fase del programma di cooperazione transeuropea per studi universitari (Tempus II)	1
93/C 73/02	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 89/107/CEE per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti gli additivi autorizzati nei prodotti alimentari destinati al consumo umano	4
93/C 73/03	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio sul controllo delle emissioni di composti organici volatili (COV) derivanti dal deposito della benzina e dalla sua distribuzione dai terminali alle stazioni di servizio (la cosiddetta direttiva « Fase I »)	6
93/C 73/04	Parere in merito all'industria aeronautica europea: Prime constatazioni e proposte per azioni comunitarie	9
93/C 73/05	Parere in merito alla proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a criteri comuni per la valutazione della sicurezza delle tecnologie dell'informazione (ITSEC)	19

Prezzo: 18 ECU

(segue)

Spedizione in abbonamento postale gruppo I/70% — Milano

Numero d'informazione	Sommario (<i>segue</i>)	Pagina
93/C 73/06	Parere in merito: — alla proposta di direttiva del Consiglio concernente le masse e le dimensioni dei veicoli a motore a due o tre ruote, — alla proposta di direttiva del Consiglio relativa all'identificazione di comandi, spie e indicatori dei veicoli a motore a due o tre ruote, — alla proposta di direttiva del Consiglio relativa al segnalatore acustico dei veicoli a motore a due o tre ruote, — alla proposta di direttiva del Consiglio relativa ai cavalletti dei veicoli a motore a due ruote, — alla proposta di direttiva del Consiglio relativa ai dispositivi di protezione contro un impiego non autorizzato dei veicoli a motore a due o tre ruote, — alla proposta di direttiva del Consiglio relativa all'alloggiamento delle targhe posteriori di immatricolazione dei veicoli a motore a due o tre ruote, — alla proposta di direttiva del Consiglio relativa alle iscrizioni regolamentari dei veicoli a motore a due o tre ruote, e — alla proposta di direttiva del Consiglio relativa al dispositivo di ritenuta per passeggeri dei veicoli a motore a due ruote	22
93/C 73/07	Parere in merito alla proposta di regolamento (CEE) del Consiglio concernente gli alimenti per animali destinati a particolari fini nutrizionali	25
93/C 73/08	Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio che modifica la Direttiva 80/217/CEE che stabilisce misure comunitarie di lotta contro la peste suina classica	28
93/C 73/09	Parere in merito alla proposta di regolamento (CEE) del Consiglio che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura	29
93/C 73/10	Parere in merito: — alla proposta di direttiva del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno dell'elettricità, e — alla proposta di direttiva del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno del gas naturale	31
93/C 73/11	Parere sul tema la « Comunità europea e la cooperazione economica nel Medio Oriente »	57
93/C 73/12	Parere in merito ai problemi tecnologici della sicurezza nucleare	65
93/C 73/13	Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio su un meccanismo comunitario di sorveglianza delle emissioni di CO ₂ e di altre emissioni di gas serra	73
93/C 73/14	Parere in merito alla proposta di regolamento (CEE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 1035/72 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli	78

II

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

Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio che adotta la seconda fase del programma di cooperazione transeuropea per studi universitari⁽¹⁾

(93/C 73/01)

Il Consiglio, il 21 ottobre 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura », incaricata di preparare i lavori in materia, ha elaborato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Connellan, in data 14 gennaio 1993.

Il Comitato ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993 nel corso della 302ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Tempus, programma il cui scopo è di sostenere, nel quadro della riforma e della ripresa economica, lo sviluppo e il rinnovamento del sistema d'istruzione superiore nei paesi dell'Europa centrorientale per mezzo della cooperazione con partner comunitari idonei, è stato adottato prevedendo una fase pilota iniziale avviata il 1º luglio 1990. Una decisione successiva del Consiglio ha prorogato la fase pilota per un anno, cioè sino alla fine del giugno 1994 (Decisione del Consiglio 240/92/CEE).

1.2. La Commissione ha presentato per il periodo 7 maggio 1990-31 luglio 1991 la relazione annuale che esamina praticamente i risultati dei bandi di concorso iniziali.

1.3. Come parte di un processo formale di valutazione, la Commissione ha stipulato un contratto con Coopers and Lybrand Europe per valutare il programma Tempus. I risultati dell'analisi sono stati presentati nel maggio 1992. La relazione si è concentrata principalmente sull'asse centrale (Progetti europei congiunti) della strategia di Tempus per la riforma dei sistemi d'istruzione superiore nel contesto della riforma e della ripresa economica.

1.4. La Commissione sta ora proponendo di avviare una seconda fase (Tempus II) e ha elaborato una proposta di decisione del Consiglio. Il documento iniziale attinge abbondantemente ai risultati della valutazione esterna del programma che, in termini generali, concludeva che « il programma Tempus ha avuto un avvio spettacolare e gode di grande popolarità all'Est come all'Ovest ». Il secondo programma Tempus (Tempus II) avrebbe un periodo di funzionamento di quattro anni, con inizio il 1º luglio 1994.

2. Proposta della Commissione

La proposta della Commissione in termini generali è la seguente:

2.1. L'estensione del programma al di là dei dieci paesi dell'Europa centrale ed orientale attuali beneficiari potenziali, per includervi i nuovi Stati indipendenti dell'ex Unione sovietica che ricevono attualmente assistenza comunitaria nel quadro del programma Tacis.

2.2. La focalizzazione del programma sui due obiettivi:

- (i) della riforma dell'istruzione superiore e
- (ii) delle esigenze di ristrutturazione economica a breve termine (per esempio, insufficienti specializzazioni, ecc.).

⁽¹⁾ GU n. C 311 del 27. 11. 1992, pag. 1.

2.3. Puntare sui progetti europei comuni (PEC) che si sono dimostrati gli strumenti migliori per conseguire gli obiettivi del programma diversi dalle semplici borse di mobilità.

2.4. Individuazione, da parte di ciascuno dei paesi

potenziali beneficiari, delle loro particolari aree di priorità, in modo da canalizzare meglio l'aiuto.

3. Informazioni di riferimento

3.1.

Anno	Dotazione finanziaria in milioni di ecu	Numero paesi beneficiari	N° domande	Progetti accettati	Percentuale
1990	25	3	1 338	152	11,4
1991	74,5	6	1 401	314	22,7
1992	104	10	1 979	244	12

3.2. Tipi di progetti

Essenzialmente i progetti assumono tre forme diverse:

- (i) Progetti europei comuni che interessano un'università/impresa di un paese beneficiario potenziale e di due Stati membri e che si concentrano su aree importanti per il processo della riforma dell'istruzione superiore;
- (ii) borse di mobilità;
- (iii) scambi di studenti.

3.3. Al Comitato si richiede di fornire alla Commissione osservazioni specifiche e generali relative a quanto proposto. Seguono le osservazioni del Comitato.

4. Osservazioni generali

4.1. Sostegno ad un ampio sviluppo

4.1.1. Il Comitato si dichiara favorevole al programma Tempus II, ne appoggia l'allargamento ai nuovi Stati indipendenti dell'ex Unione sovietica ed esprime soddisfazione per la garanzia data dalla Commissione, che le divisioni in atto in taluni paesi dell'Europa centro-orientale non pregiudicheranno la loro partecipazione al programma. Approva l'idea che gli obiettivi di lungo periodo dell'istruzione superiore e quelli economici della ristrutturazione (eliminazione delle carenze di qualificazioni) debbano essere più precisamente mirati; ritiene inoltre che la Commissione abbia ragione nel concentrarsi sui PEC in quanto distinti dalle semplici « borse di mobilità ».

4.1.2. Nella gestione del programma Tempus occorre garantire pari opportunità di partecipazione per entrambi i sessi.

4.2. L'impostazione « dal basso »

4.2.1. L'impostazione « dal basso », fondata su bandi di concorso di singoli istituti costituisce evidentemente

il nucleo e la componente dinamica del programma e ne ha decretato il grande successo. Un quadro regolamentare snello è stato e continuerà ad essere essenziale per tale successo. La necessità di inserirlo in una strategia nazionale più precisa riveste somma importanza, per ragioni sia di trasparenza che di equità della procedura d'applicazione. Altrimenti la bassa percentuale di realizzazione (12 %), dovuta alle limitate disponibilità finanziarie del programma rispetto all'eccessivo numero di richieste di partecipazione altamente qualificate (secondo la Commissione circa il 50 %), potrebbe ingenerare malessere e ridurre l'attuale entusiasmo per l'avvio di progetti comuni. Si riconosce tuttavia che la qualità delle richieste di partecipazione da parte di taluni paesi ammessi al programma potrebbe essere inadeguata a causa delle condizioni alquanto mediocri del loro sviluppo economico. In tal caso andrebbe considerato il maggiore impatto che avrebbe il programma sulle economie più deboli.

4.3. Coordinamento

4.3.1. Nello stesso contesto, il Comitato insiste perché si dia vita ad un più stretto coordinamento tra paesi ammessi ad usufruire del programma e la Commissione, per fissare congiuntamente i criteri di applicazione. Analogamente, sarebbe più semplice lo stretto coordinamento tra i vari servizi operativi della Commissione interessati se si pubblicasse un « Vademecum », da far circolare nei servizi, di tutti coloro che sono coinvolti nel programma Tempus, comprese le varie direzioni generali interessate e la Task force « Risorse umane, istruzione, formazione e gioventù », insieme con un elenco riassuntivo allegato dei progetti avviati. Inoltre, il vademecum per ogni programma comunitario riguardante i rapporti tra l'istruzione superiore e le imprese dovrebbe contenere un riassunto degli elementi chiave dei programmi complementari (Comett, Erasmus, Lingua) e dei relativi programmi di ricerca e sviluppo.

4.4. Il ruolo delle parti sociali

4.4.1. Nel programma va dato maggiore spazio al ruolo delle parti sociali nel partecipare all'elaborazione ed alla valutazione dei progetti di Tempus. Nel quadro

globale della riforma sociale ed economica, il Comitato raccomanda l'istituzione di un comitato di collegamento congiunto tra il Comitato economico e sociale e i rappresentanti delle parti sociali dell'Europa centrorientale, analogo a quello che esiste dal 1975 tra la CE e l'Associazione europea di libero scambio (EFTA). Un tale coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative europee garantirebbe alle parti sociali maggiori opportunità di influenzare la ristrutturazione economica e sociale dei paesi beneficiari.

4.5. *Coinvolgimento delle imprese*

4.5.1. Il sorgente interessamento del settore imprenditoriale ai PEC, come previsto all'articolo 3 della proposta della Commissione, è uno sviluppo apprezzabile e deve essere incoraggiato ed esteso per assicurare l'adeguato coinvolgimento di tutti i tipi di imprese, pubbliche e private. Per accrescere l'impatto del programma sul processo di riforma economica e sociale, il Comitato vorrebbe che vigesse un maggior coinvolgimento nei PEC delle imprese e delle parti sociali dei paesi ammessi e degli Stati membri. Il Comitato raccomanda di considerare prioritario in futuro il coinvolgimento delle imprese nei PEC e di gestirlo in modo da eliminare qualsiasi ostacolo alla loro partecipazione.

5. Osservazioni particolari

5.1. *Criteri d'applicazione e procedure*

5.1.1. I paesi ammessi dovrebbero mettere a punto definizioni più rigorose riguardo ai requisiti prioritari da soddisfare nel programma nel contesto di una strategia nazionale per la riforma economica e sociale (rispettando l'autonomia dell'istituto richiedente e la necessaria flessibilità), stabilendo inoltre una rassegna più attenta ed un coordinamento più stretto dei criteri di eliminazione, onde distanziarsi dall'iniquo tasso di accettazione delle domande del 12 % registrato nel 1992. Qualora si dimostri difficile definire congiuntamente e in modo rigoroso delle priorità, si dovrebbe pensare ad una procedura di filtro che si occupi in una prima fase degli schemi di domande in modo da risparmiare tempo, denaro e investimento emotivo dei candidati e dei servizi di selezione.

5.1.2. La Commissione potrebbe anche riflettere sulla necessità di promuovere efficacemente un maggiore equilibrio linguistico nei criteri d'accettazione. Al momento risulta una certa sproporzione a favore di talune lingue comunitarie.

5.1.3. Il Comitato esorta inoltre a includere nella selezione seguente le domande di alto livello qualitativo

(che rispondono ai criteri riveduti) considerate ammissibili ma respinte per ragioni puramente finanziarie.

5.2. *Tempus nel contesto della riforma economica e sociale*

5.2.1. Potrebbe rivelarsi utile persuadere tutti i paesi ammessi a definire in modo più preciso i loro obiettivi di ristrutturazione, le necessità di personale e lo sviluppo delle qualificazioni corrispondenti, ed insistere di più nel chiedere il coinvolgimento attivo del settore industriale e delle parti sociali nel programma Tempus. Il Comitato sollecita inoltre la Commissione a stabilire un nesso tra il programma Tempus ed il programma Phare-democrazia (5 milioni di ECU per il 1993).

5.3. *Coinvolgimento delle imprese*

5.3.1. Il Comitato caldeggia un più intenso coinvolgimento delle imprese nei PEC (attualmente l'industria degli Stati membri partecipa a circa un terzo dei PEC e quella dei paesi ammessi a circa un sesto dei progetti). Senza trascurare l'importanza della ricerca di base, un maggior coinvolgimento garantirebbe che le università, nello sviluppo dei piani di studio, tengano conto delle esigenze dell'industria, coprendo le specializzazioni carenti e assicurando che l'industria stessa si attivi maggiormente nella formazione del personale. Inoltre, esso agirebbe da catalizzatore del collegamento tra aziende della CE e dei paesi dell'Europa centrorientale.

5.3.1.1. Il Comitato raccomanda che il comitato consultivo di cui all'articolo 5, secondo paragrafo, della proposta comprenda anche un rappresentante dell'industria designato da ciascuno Stato membro. Vi sarebbe quindi un rappresentante della comunità accademica ed uno dell'industria, riflettendo così l'importanza della partnership istruzione superiore/industria nel programma.

5.4. *Valutazione dell'impatto*

5.4.1. I paesi ammessi decidono autonomamente sulla proporzione di fondi assegnati nell'ambito di Phare che essi vogliono destinare a Tempus. Il Comitato raccomanda che venga condotto in Polonia ed Ungheria (paesi in cui la proporzione di fondi assegnati è elevata ed il programma è consolidato) uno studio pilota sull'impatto nazionale che servirebbe da guida per migliorare l'efficacia del programma negli altri paesi ammessi.

5.5. *Integrazione con gli altri programmi correlati*

5.5.1. Tempus è un programma d'assistenza esterno nell'ambito del programma globale Phare per paesi che soddisfano i requisiti nell'Europa centrale ed orientale. Un programma Tempus analogo viene proposto sotto l'egida del programma Tacis per gli ex Stati dell'Unione sovietica. Per ragioni pratiche, incluso lo stato relativo di sviluppo delle due aree e le relazioni politiche, il Comitato caldeggia che il programma Tempus per ciascuna area funzioni separatamente con diversi stanziamenti di bilancio. Tale procedura riconoscerebbe le diverse fasi di sviluppo dei paesi ammessi al programma in ogni area, e la diversità dei loro bisogni.

5.5.2. All'interno della Comunità, il Comitato raccomanda che gli uffici nazionali che si occupano di Tem-

pus si colleghino, dove ciò sia fattibile, con gli uffici di coordinamento istituiti per i progetti Comett o Erasmus, quando si tratta di fornire sostegno promozionale e amministrativo per le università e i settori industriali che vogliono partecipare ai progetti Tempus. Tale procedura potrebbe semplificare il processo di creazione di nuovi PEC usando o estendendo la rete esistente.

5.5.3. Il Comitato sottolinea, infine, l'esigenza di assicurare maggiore trasparenza sulle opportunità offerte per università, industria e imprese dal programma Tempus e dai programmi comunitari direttamente o indirettamente correlati, formando un quadro informativo chiaro e omnicomprensivo al fine di facilitare l'accesso di tutti i potenziali partecipanti e l'integrazione delle varie iniziative.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 89/107/CEE per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti gli additivi autorizzati nei prodotti alimentari destinati al consumo umano

(93/C 73/02)

Il Consiglio, in data 3 luglio 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Hilken, in data 5 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993, nel corso della 302ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. L'attuazione del mercato interno dei prodotti alimentari rende necessario che la Comunità ponga in atto una politica comune relativa a detti prodotti. Tutti gli Stati membri hanno a suo tempo legiferato in materia, ponendo particolarmente l'accento sulla salute pubblica e sui controlli della qualità. Ora tali legislazioni vanno sostituite da una regolamentazione comunitaria.

1.2. Nel 1988 il Consiglio aveva adottato la Direttiva 89/107/CEE che offriva un quadro per l'utilizzazione degli additivi nei prodotti alimentari nella Comunità.

1.2.1. Tale direttiva partiva dal principio di un elenco positivo nella Comunità degli additivi autorizzati e, se necessario, dei quantitativi ammissibili. Nel contempo si annunciava che in una direttiva a parte verrà

precisato il quadro stabilito dalla prima direttiva. Questa direttiva specifica riprenderà gli elenchi degli additivi autorizzati nella Comunità.

1.3. La Commissione presenta ora una modifica alla Direttiva quadro 89/107 CEE, in cui propone di autorizzare gli Stati membri a vietare l'utilizzazione di determinati additivi in certi prodotti alimentari « tradizionali ».

1.3.1. In precedenza la posizione comune del Consiglio e della Commissione, volta a introdurre tale deroga per il tramite di una nota in calce alla proposta di direttiva concernente gli edulcoranti ammissibili nei prodotti alimentari, non era stata accettata dal Parlamento europeo, in parte per il fatto che una tale deroga non sarebbe conforme alla linea politica generale adottata in materia di additivi, in parte perché non sembrava opportuno disciplinare tale questione mediante una nota in calce.

1.3.2. La proposta di modifica presentata ora dalla Commissione implica che un dato Stato membro può vietare l'uso di un determinato additivo quando si tratti di un prodotto tradizionale di tale Stato membro e qualora il divieto sia già effettivo il 1° gennaio 1992 e a condizione che ciò non intralci la libera circolazione delle merci.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato comprende che per taluni prodotti tradizionali molto specifici possano sorgere problemi in seguito all'obbligo di applicare, nel quadro dell'attuazione del mercato interno, la normativa generale sull'ammissibilità degli additivi. Esso può pertanto approvare la proposta della Commissione di ammettere una deroga alla linea politica generale in materia di additivi,

sempreché vengano rispettate le condizioni che seguono.

2.2. Il Comitato fa presente che nell'introdurre deroghe, occorre evitare di compromettere gli orientamenti globali della politica relativa agli additivi nei prodotti alimentari della Comunità, nonché di creare un precedente.

2.2.1. Nell'interesse di un'equilibrata politica degli additivi importa infatti applicare dei principi chiari e univoci, validi per l'insieme della Comunità.

2.2.2. In tale contesto è importante partire dal presupposto che nell'ammettere degli additivi occorre prendere in considerazione i criteri stabiliti dalla direttiva quadro. I più importanti di questi sono: gli additivi non devono essere dannosi alla salute; il loro uso deve essere giustificato da una sufficiente necessità tecnica e il consumatore non dev'essere indotto in errore.

2.3. Il Comitato richiama inoltre l'attenzione sul fatto che il concetto di « tradizionale » non viene definito nella proposta della Commissione, sicché sono da prevedere ancora numerosi problemi di interpretazione. Il Comitato invita pertanto la Commissione a chiarire meglio questo punto.

2.3.1. Trattandosi di prodotti già esistenti il 1° gennaio 1992, si potrebbe procedere a un inventario di prodotti che possono essere considerati come « tradizionali » e allegare alla direttiva tale elenco, che dev'essere limitativo. Il Comitato sollecita la Commissione a far elaborare dagli Stati membri un inventario dei prodotti atti a figurare in tale elenco. In un articolo della direttiva dovrebbe essere menzionata la data limite per l'elaborazione di tale elenco limitativo.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio sul controllo delle emissioni di composti organici volatili (COV) derivanti dal deposito della benzina e dalla sua distribuzione dai terminali alle stazioni di servizio (la cosiddetta direttiva « Fase I ») ⁽¹⁾

(93/C 73/03)

Il Consiglio, in data 18 agosto 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Ambiente, salute pubblica e consumo », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Gafo Fernandez, in data 5 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità, il 27 gennaio 1993, nel corso della 302^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La direttiva in esame mira a ridurre gli effetti negativi causati all'ambiente atmosferico e alla salute umana dalle emissioni di composti organici volatili (COV) provenienti dagli idrocarburi.

1.2. In particolare, la direttiva intende ridurre sostanzialmente tali emissioni nella fase di deposito e di distribuzione di benzina, nota come Fase I. La Commissione ha l'intenzione di completare la direttiva in esame con un'altra, detta della Fase II, che concernerà le emissioni prodotte nelle stazioni di servizio durante l'attività di rifornimento di carburante.

1.3. Secondo i dati della stessa Commissione, durante le Fasi I e II vengono prodotte, rispettivamente, solo il 5 % e il 2 % delle emissioni di COV.

1.4. Tuttavia ciò non esclude l'esigenza di intervenire su tali emissioni. In primo luogo poiché la Commissione ha già emanato delle norme riguardanti altre fonti che generano dei COV, come le emissioni dei veicoli a motore che rappresentano il 35 % del totale o, prossimamente, i solventi responsabili del 40 % del totale. In secondo luogo perché tali emissioni si concentrano in determinate aree urbane e perché è necessario proteggere il personale addetto a tale attività.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato approva gli obiettivi generali e le grandi linee d'azione previste dalla direttiva, elaborata allo scopo di disciplinare la cosiddetta Fase I delle emissioni COV. Invita tuttavia la Commissione a presentare quanto prima la proposta sulla Fase II.

2.2. Il Comitato nota inoltre con soddisfazione la prudenza, in termini costi-benefici, della maggior parte delle misure proposte, le quali riflettono la crescente volontà della Commissione di ottimizzare le scarse risorse economiche per privilegiare le azioni volte alla tutela ambientale nelle aree nelle quali ve ne sia maggior necessità.

2.3. Il Comitato tuttavia desidera sottolineare alcuni aspetti che potrebbero essere migliorati o approfonditi.

2.4. Il primo concerne la base giuridica della proposta di direttiva. A giudizio del Comitato la scelta dell'articolo 100 A è giusta e riflette la sempre maggiore prudenza della Commissione dovuta all'approvazione del principio di sussidiarietà nel Trattato di Maastricht. La scelta di detta base giuridica mostra che la direttiva, fissando un livello minimo di protezione valido per tutti gli Stati membri, persegue l'obiettivo d'armonizzare un aspetto ambientale avente ripercussioni sul mercato interno.

2.5. Tuttavia la possibilità, prevista all'articolo 4, che gli Stati membri adottino misure più rigorose in determinate aree geografiche per le operazioni di carico e scarico nei terminali, introduce un'eventuale disarmonizzazione in grado di interferire sulla libera prestazione dei servizi forniti dai trasportatori, (non solo strada e ferrovia, ma anche navigazione interna e marittima), e di provocare una frammentazione del mercato.

2.6. Per tutti questi motivi, il Comitato ritiene che la Commissione, oltre a ricevere la notifica dello Stato membro e la sua giustificazione sull'introduzione di tali misure, debba anche valutare se queste ultime siano commisurate agli obiettivi perseguiti, nonché analizzare e verificare i suoi potenziali effetti contrari al mercato interno, come stabilito al quarto comma dell'arti-

⁽¹⁾ GU n. C 227 del 3. 9. 1992, pag. 3.

colo 100 A. D'altro canto la protezione ambientale e la tutela della salute dei lavoratori richiedono un elevato livello di protezione conformemente alle tecnologie disponibili.

2.7. Per quanto concerne pertanto la base giuridica della proposta, il Comitato dubita che le disposizioni fiscali di cui all'articolo 10 possano figurare in una direttiva basata sull'articolo 100 A. Pur essendo pienamente d'accordo con la misura proposta nell'articolo in questione, tendente ad evitare la doppia imposizione, il Comitato desidera richiamare l'attenzione su tale problema.

2.8. Il Comitato approva i valori-obiettivo di riferimento stabiliti dalla direttiva per quanto concerne le percentuali massime di perdite per evaporazione di carburante e soprattutto i valori/obiettivo di emissione fissati all'allegato II per i dispositivi di recupero di vapore, che potranno essere conseguiti, secondo le opinioni raccolte dal Comitato, con dispositivi di recupero in una sola fase e grazie ad una tecnologia ampiamente comprovata e diffusa. Tali dispositivi coniugano al meglio l'uso razionale dell'energia con gli effetti sull'ambiente di fattori quali le emissioni di CO₂.

2.9. Al Comitato è noto che nella Repubblica federale di Germania vigono limiti di emissioni dei dispositivi di recupero di vapore nei grandi terminali d'immagazzinamento più rigorosi di quelli proposti dalla Commissione nella direttiva. Per questo motivo, invita la Commissione ad approfondire l'analisi costo/efficacia di detti valori e a proporre misure che rendano compatibile la normativa vigente in tale paese con le esigenze del mercato interno.

2.10. Il Comitato ha esaminato il problema degli ampi termini fissati dalla direttiva per l'adeguamento di tutti gli impianti e dei mezzi mobili. Tuttavia, dopo aver sentito le spiegazioni della Commissione stessa e degli esperti, secondo cui più del 90 % della circolazione totale di carburante si concentra negli impianti fissi e mobili ai quali è concesso un termine di adeguamento di tre anni, il Comitato ritiene che le scadenze più ampie previste per gli altri impianti con un livello ridotto di attività non siano in contraddizione con le finalità della direttiva. Esso insiste però sulla possibilità di applicare a tali impianti requisiti più rigorosi, come proposto agli articoli 3 e 4, se le condizioni specifiche lo richiedono.

2.11. Nondimeno il Comitato dubita seriamente, per motivi tecnici ed economici, che le esigenze derivanti dal grande rinnovo immediato delle autocisterne e dei vagoni cisterna che dovrebbe essere pari all'80-90 % del parco esistente in alcuni Stati membri, possano essere realizzate entro tre anni.

2.12. Tale difficoltà è accentuata dalla mancanza di una norma europea sui dispositivi di carico delle auto e dei vagoni cisterna. Solo quando una tale norma,

che il Comitato giudica urgente, sarà pubblicata, la questione della modifica o del rinnovo dell'attuale parco potrà essere affrontata in modo decisivo.

2.13. Un altro aspetto che il Comitato non desidera trascurare è quello relativo alla sicurezza sia dei lavoratori impiegati in tali attività, sia della popolazione civile. Nonostante la direttiva fissi adeguate salvaguardie, il Comitato ritiene necessario fare esplicito riferimento alla stretta relazione tra la direttiva stessa e le norme internazionali relative al deposito di prodotti infiammabili e alla regolamentazione che disciplina il trasporto di merci pericolose su strada e ferrovia.

2.14. Sempre per motivi di sicurezza, il Comitato ritiene che in considerazione dei tempi necessari per l'adattamento degli impianti di carico su navi e chiatte, bisognerebbe esaminare la possibilità di concedere loro un termine di adattamento più ampio. All'uopo si potrebbero rendere compatibili i termini di applicazione della direttiva alle imbarcazioni addette ai trasporti marittimi con la firma di un accordo internazionale all'interno dell'IMO (International Maritime Organization).

2.15. Il Comitato approva la procedura di aggiornamento della direttiva attraverso la modifica degli allegati tecnici, come previsto agli articoli 7 e 8.

2.16. Tuttavia, dato che gli allegati in questione saranno analizzati dall'organo consultivo di cui all'articolo 8, il Comitato ritiene che l'adozione di nuove misure dovrebbe prevedere non una semplice consultazione di tale organo, bensì una procedura di approvazione formale, analoga a quella seguita per la direttiva in esame.

2.17. Per quanto riguarda infine gli allegati tecnici e soprattutto l'allegato I, dato che gli obiettivi di emissione sono fissati in modo preciso e hanno una portata generale, si potrebbero rendere più flessibili i singoli requisiti tecnici, purché non si pregiudichi il raggiungimento del valore obiettivo globale.

3. Osservazioni particolari

3.1. Riformulare l'articolo 3, paragrafo 1, modificando la parte finale del paragrafo

« non deve eccedere il valore obiettivo dello 0,01 % del volume. »

Tale specificazione è ripresa nella Comunicazione della Commissione al Consiglio su questo argomento ed è importante in quanto i valori obiettivo di riferimento saranno conseguiti con l'applicazione dei criteri stabiliti all'allegato I.

3.2. La precedente osservazione vale anche per gli articoli 4, paragrafo 1, e 6, paragrafo 1.

3.3. Articolo 5, paragrafo 1, lettera d):

«La verifica della tenuta della pressione dei vapori dev'essere effettuata secondo le scadenze fissate dagli accordi internazionali relativi al trasporto di merci pericolose su strada e ferrovia.»

3.4. Aggiungere la seguente lettera f) all'articolo 5, paragrafo 1:

«La fissazione, da parte degli Stati membri, di misure diverse o più rigorose, prevista agli articoli 3, paragrafo 1, 4, paragrafo 1, e 6, paragrafo 1, è ammissibile purché non pregiudichi la progettazione delle cisterne mobili.»

3.5. All'articolo 5, paragrafo 2, bisogna chiarire se il termine relativo alle autocisterne e ai vagoni cisterna esistenti sarà più breve di quello richiesto per i terminali di carico o sarà di tre anni in tutti i casi.

Dato che il Comitato giudica troppo restrittiva l'esigenza di modificare l'intero parco di autocisterne e vagoni cisterna nel giro di tre anni, si propone di sopprimere il riferimento a tali veicoli alla lettera b) e di inserire un nuovo paragrafo così formulato:

«d) dalla data in cui sono in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4 presso il terminale di carico per le autocisterne e i vagoni cisterna esistenti.»

3.6. Sempre all'articolo 5, paragrafo 2, sarebbe opportuno assoggettare le navi e le chiatte ad una disciplina diversa e più avanzata, modificando il testo nel modo seguente:

— sopprimere il riferimento a «navi e chiatte» alle lettere b) e c),

— modificare la lettera c) come segue: «di sei anni dal termine indicato nell'articolo 11 per il totale delle chiatte».

3.7. Inserire un paragrafo 3 all'articolo 5 così formulato:

«La Commissione, di sua iniziativa o attraverso gli Stati membri, proporrà agli stessi Stati membri l'elaborazione di una norma in materia, nell'ambito dell'IMO e conformemente agli obiettivi generali fissati dalla direttiva.»

3.8. Allegato III, secondo paragrafo: sostituire «caricamento» con «scarico».

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Susanne TIEMANN

Parere in merito alla l'industria aeronautica europea: Prime constatazioni e proposte per azioni comunitarie

(93/C 73/04)

Il Consiglio, in data 14 maggio 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito all'industria aeronautica europea: Prime constatazioni e proposte per azioni comunitarie.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Mobbs, in data 6 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993, nel corso della 302ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il presente parere fa parte di una serie di pareri relativi alla comunicazione della Commissione sulla «Politica industriale in un ambiente aperto e concorrenziale — orientamenti per una strategia della Comunità» [doc. COM (90) 556].⁽¹⁾

1.2. Le «prime constatazioni» della Commissione sull'industria aeronautica europea fanno seguito alla precedente comunicazione sulla competitività dell'industria aeronautica europea [doc. SEC (90) 1456 del 23 luglio 1990].

1.3. Il Comitato accoglie la comunicazione della Commissione in cui ravvisa un primo passo verso l'elaborazione di un insieme coerente di misure che la Comunità, gli Stati membri e tutti i partner industriali dovranno attuare allo scopo di rafforzare la competitività di tale settore. La Commissione ha identificato le principali sfide che l'industria aeronautica dovrà affrontare.

1.3.1. Il Comitato è inoltre d'accordo con il Consiglio allorché sottolinea l'importanza di un'industria aeronautica forte, dinamica e competitiva⁽²⁾ per l'economia nel suo insieme e per l'aspetto strategico della tecnologia europea in particolare.

1.4. La distensione e l'attenuarsi delle tensioni tra Est e Ovest sono visti come un fatto positivo, ma è chiaro che comporteranno notevoli cambiamenti e ripercussioni in tutti i settori dell'industria della difesa, inclusa l'aeronautica.

1.4.1. Dalla pubblicazione delle «prime constatazioni» della Commissione (29 aprile 1992), il mercato aeronautico è cambiato e continua a cambiare rapidamente. Le commesse nel settore della difesa sono in costante calo. È stato sì deciso di procedere alla fabbricazione di una versione ridotta dell'European Fighter

Aircraft, ma sembra che la sua produzione subirà un notevole ritardo. Le nuove ordinazioni di prodotti per uso civile diminuiscono, le consegne di talune ordinazioni del settore civile vengono posticipate, le opzioni annullate.

1.5. La situazione attuale è peggiorata notevolmente dopo la pubblicazione del documento della Commissione in esame ed ora è estremamente grave. Occorre far fronte con urgenza alla crisi dell'industria dovuta al calo della domanda e all'aumento della produttività.

1.5.1. L'industria deve valutare la gamma dei prodotti da offrire, specie laddove vi sono troppi prodotti simili per garantire la redditività su un mercato limitato.

1.5.2. L'industria deve considerare la possibilità di fondere e/o di razionalizzare le imprese concorrenti e di rafforzare la collaborazione tra le imprese nell'ambito di una politica di concorrenza mondiale, per migliorare la redditività e fornire risorse finanziarie adeguate per futuri investimenti.

1.5.3. Occorre assicurare che la Ricerca e lo Sviluppo (R&S) non perdano di slancio e garantire la continuità dei finanziamenti a livello comunitario e nazionale, affinché l'industria europea non venga superata dai suoi principali concorrenti. Allo stesso tempo bisogna mantenere un'adeguata capacità produttiva. Questi due aspetti sono di vitale importanza se si vuole che l'industria europea rimanga competitiva nel momento in cui vi sarà l'inevitabile ripresa del mercato civile;

1.5.4. I seguenti aspetti sociali devono essere presi in considerazione:

- protezione dei posti di lavoro,
- mantenimento delle qualifiche,
- riqualificazione per impieghi alternativi,
- dialogo con le parti sociali.

⁽¹⁾ GU n. C 40 del 17. 2. 1992.

⁽²⁾ GU n. C 178 del 15. 7. 1992.

2. Sintesi delle principali proposte della Commissione

2.1. La Commissione osserva globalmente che le misure necessarie per rafforzare la competitività dell'industria aeronautica dipendono in gran parte dall'industria stessa.

2.2. Tuttavia, la Comunità e gli Stati membri devono, nell'ambito del principio di sussidiarietà, contribuire a creare un ambiente favorevole alla competitività di detto settore.

2.3. La Commissione propone quanto segue:

2.3.1. accelerare l'armonizzazione delle norme tecniche e garantire la libera circolazione degli aeromobili e dei passeggeri, nonché un livello elevato di sicurezza in tutto il territorio comunitario;

2.3.2. sostenere l'AECMA⁽¹⁾, il CEN, il Cenelec mediante trasferimento di risorse dalla normazione nazionale e d'impresa verso la normazione europea. Il contributo della Commissione coprirà le spese causate dall'applicazione delle regole comuni del CEN/Cenelec alle norme elaborate dall'AECMA;

2.3.3. di accelerare l'armonizzazione dei JAR comuni⁽²⁾, come approvato dal Consiglio nell'ottobre 1991;

2.3.4. fare quanto in suo potere per fornire il più presto possibile all'industria aeronautica europea, grazie allo statuto della società europea, un quadro giuridico per l'adeguamento delle sue strutture industriali e giuridiche alle condizioni di concorrenza mondiale;

2.3.5. intraprendere ogni possibile azione per promuovere la formazione professionale al fine di fornire personale in grado di sviluppare e di utilizzare le nuove tecnologie nel campo dell'industria aeronautica. Un'attenzione particolare sarà rivolta all'armonizzazione delle qualifiche, mentre continueranno ad essere appoggiate le iniziative già avviate all'interno dei diversi programmi;

2.3.6. estendere le reti transeuropee già sviluppate nel quadro dei singoli programmi e migliorare il loro impatto sull'industria aeronautica. Innanzi tutto verranno migliorate e accelerate le iniziative avviate con i diversi organismi che si occupano del CTA⁽³⁾.

2.3.7. favorire il dialogo sociale per assicurare il coinvolgimento delle parti sociali nella promozione e l'applicazione di tali iniziative;

2.3.8. garantire condizioni uguali per tutti mediante l'applicazione di eque regole di concorrenza all'interno della Comunità, tendere ad una concorrenza leale a livello internazionale che riconosca la dimensione internazionale del mercato dell'aeronautica, proseguire i negoziati nell'ambito del Accordo Generale sulle Tariffe doganali e sul Commercio (GATT) per giungere a regole multilaterali e vincolanti in questo settore;

2.3.9. mantenere il livello tecnologico migliorando l'efficienza dei programmi di R&S tecnologico, appoggiare la transizione dal settore militare a quello civile, migliorare il coordinamento tra i programmi nazionali e permettere all'industria di trarre beneficio da: «La ricerca dopo Maastricht. Valutazione e strategia»⁽⁴⁾;

2.3.10. risolvere la problematica del dollaro, riconoscendo al tempo stesso che ciò sarà reso possibile solo a lungo termine mediante un sistema monetario mondiale stabile. Saranno considerate con attenzione diverse soluzioni a breve scadenza; un gruppo di lavoro congiunto formato da esperti finanziari e dell'industria è già stato istituito;

2.3.11. garantire l'equilibrio con l'ambiente in stretta collaborazione con la CEAC⁽⁵⁾ e con l'ICAO⁽⁶⁾ e valutare la situazione negli aeroporti;

2.3.12. considerare la posizione dell'Europa centro-orientale e dell'ex Unione Sovietica;

2.3.13. proseguire gli sforzi intrapresi con l'industria verso una maggiore trasparenza al fine di migliorare lo scambio d'informazioni.

3. Osservazioni generali

3.1. L'industria aeronautica europea è moderna, ad alta tecnologia e complessa. È e sarà in grado di difendersi sul mercato mondiale a condizione che tutti riconoscano e capiscano i problemi che essa deve affrontare e che vengano trovate e messe in pratica soluzioni costruttive e sensate. Se l'industria cerca assistenza questo non è perché non riesce a far fronte alle realtà delle esigenze attuali del mercato. Con un appoggio adeguato, infatti, non dovrà temere per il futuro.

⁽¹⁾ AECMA = Associazione Europea dei Costruttori di Materia Aerospaziale.

⁽²⁾ JAR = *Joint Airworthiness Requirements* — Codici comuni di navigabilità.

⁽³⁾ CTA = Controllo del Traffico Aereo.

⁽⁴⁾ CTA = Controllo del Traffico Aereo.

⁽⁵⁾ Doc. SEC(92) 682 def.

⁽⁶⁾ CEAC = Commissione Europea dell'Aviazione Civile.

3.2. Le statistiche inserite nella comunicazione della Commissione del luglio 1990 «La competitività dell'industria aeronautica europea» (dati del 1988) non sono state aggiornate nella comunicazione dell'aprile 1992 poiché la Commissione ritiene che la situazione generale non abbia subito eccessivi cambiamenti.

3.2.1. Vale nondimeno la pena ricordare alcuni elementi chiave basati su dati del 1990 (i dati del 1988 sono inseriti tra parentesi per consentire un raffronto):

- l'industria aerospaziale comunitaria rappresenta circa il 3 % della produzione industriale CEE;
- impiega circa l'1 % della forza lavoro CEE; e
- fornisce 400 000 posti di lavoro diretti (contro i 450 000 delle stime precedenti) e circa 1 000 000 posti di lavoro indiretti (cifra rimasta invariata).

3.2.2. Il volume d'affari è passato a 37 miliardi di ECU (contro i 30 miliardi di ECU delle stime precedenti).

3.2.3. La produzione civile rappresenta il 45 % (contro il 30 % delle stime precedenti) della produzione totale mondiale (esclusa l'ex Unione Sovietica), mentre la produzione militare ne costituisce il restante 55 %.

3.2.4. L'attività militare non è oggetto di osservazioni particolareggiate nel documento della Commissione.

3.2.5. La quota europea delle vendite di jet commerciali (in termini monetari), che rappresenta il grosso dell'attività civile, è del 20 % (lieve aumento rispetto al precedente 18 %).

3.2.6. Per la costruzione di un aereo, il lavoro viene così distribuito:

Sezione %

— Cellule	50
— Motori	20
— Attrezzature	30
	100

3.2.7. L'insieme delle attività portate avanti, siano queste valutate in quantità o in termini monetari, nel settore dei viaggi d'affari o dell'aeronautica in generale, non sono considerate per il momento sufficienti per giustificare delle osservazioni.

N.B. 1. La Commissione ha fornito informazioni che possono servire da confronto.

2. Il Comitato sottolinea che, da quando la Commissione ha reso noti i dati sopracitati, il numero dei posti di lavoro nell'industria aerospaziale è diminuito in maniera allarmante e non vi sono segni di ripresa.

3.3. Le «prime constatazioni» della Commissione si riferiscono esclusivamente ai fabbricanti di aerei. Il Comitato giudica tale impostazione restrittiva e approva la dichiarazione del Consiglio del 17 giugno 1992,

secondo cui la Commissione dovrebbe «estendere i contatti a tutti coloro che operano nel settore del trasporto aereo».

3.3.1. Alcuni dei problemi affrontati nelle «prime constatazioni» riguardano anche i fabbricanti di motori e attrezzature, due settori importanti che insieme rappresentano il 50 % dei posti di lavoro e del fatturato e che occupano una posizione diversa nel contesto aeronautico mondiale.

3.3.2. Nel caso delle imprese europee che fabbricano le cellule, la concorrenza opera a livello del prodotto finito (es. USA-Airbus), con un numero sostanziale di subforniture reciproche per i componenti e le attrezzature.

3.3.3. Per le imprese europee che fabbricano motori la situazione è diversa. Esistono già degli accordi di produzione tra le imprese europee e quelle statunitensi. Tuttavia, a prescindere da tali accordi, le imprese europee che fabbricano motori devono mantenere una base tecnologica competitiva che permetta loro di collaborare con le imprese statunitensi su un piano d'uguaglianza o di essere concorrenziali con gli Stati Uniti per quanto concerne il prodotto finito.

3.3.4. L'industria europea delle attrezzature è un grande fornitore delle imprese aeronautiche statunitensi ed europee. È composta da un gran numero di piccole e medie imprese, la cui attività è spesso incentrata del tutto sul settore aerospaziale, e da grandi imprese che non producono esclusivamente attrezzature aerospaziali.

3.3.5. Alcune delle proposte di azione comunitaria non sono così specifiche come il Comitato avrebbe desiderato. È un peccato che le proposte per la ricerca e la tecnologia (IVC) restino a livello di definizione e che non siano previsti programmi concreti corredati dalle necessarie previsioni di spesa. Preservare la capacità tecnologica dell'industria è un elemento fondamentale per mantenere la competitività.

3.3.6. Per la chiara importanza strategica e tecnologica dell'industria aeronautica, il Comitato propone di avviare quanto prima un importante programma specifico di ricerca e tecnologia nell'ambito della proposta [doc. COM(92) 309 del 15 luglio 1992] relativa all'ampliamento dei lavori del terzo programma quadro di R&S già esistente e di proseguirlo nell'ambito del proposto quarto programma quadro di R&S [doc. COM (92) 406 def. del 9 ottobre 1992]. L'industria aeronautica europea ha raccomandato di intraprendere un'azione integrata nei seguenti settori particolari:

- miglioramento dell'efficienza degli aeromobili,
- miglioramento del rapporto costo/efficienza degli aeromobili,
- trasporti aerei rispettosi dell'ambiente,
- migliore funzionamento del trasporto aereo,
- miglioramento delle tecnologie destinate ai passeggeri.

Il Comitato approva tali proposte e nota con interesse che l'industria continua a dare priorità alla sicurezza e alla protezione dell'ambiente.

3.4. La guerra del Golfo, scoppiata nel momento stesso in cui si faceva sentire la recessione, ha portato ad una diminuzione della domanda di aeromobili commerciali. Il crollo del comunismo e l'apertura dell'Europa orientale e dell'ex Unione Sovietica hanno inoltre causato gravi problemi all'industria aeronautica europea. Anche i tagli alla difesa stanno avendo l'effetto di ridurre la domanda di aerei ed attrezzature militari, sia in Europa sia nei mercati tradizionali di esportazione.

3.4.1. Alla contrazione del mercato, sia esso civile o militare, si può ovviare con un trasferimento di risorse da un mercato all'altro. Quando entrambi i settori entrano in crisi contemporaneamente, il problema diventa molto serio per qualsiasi Stato membro o per l'industria.

3.5. L'industria aeronautica europea, che consta di personale altamente qualificato, fabbrica prodotti estremamente complessi, spesso in quantità relativamente piccole e talvolta ad un costo elevato. I prodotti, di solito soggetti a vincoli di natura ambientale, devono soddisfare in ogni momento norme e regolamentazioni complesse concernenti tutti gli aspetti della sicurezza.

3.6. Il recupero degli ingenti costi di sviluppo è ripartito su diversi anni e reso complicato dal fatto che il dollaro è la moneta utilizzata dall'industria aeronautica civile. La situazione sarebbe accettabile se sul mercato mondiale l'offerta non fosse eccedente e se la concorrenza non fosse tale che solo pochi progetti aeronautici riescono ad essere redditizi.

3.7. L'industria aeronautica europea, consapevole che lo sviluppo dei grandi jet civili non poteva essere realizzato solo con i mezzi dei singoli Stati membri, ha creato un consorzio europeo per la produzione della famiglia degli Airbus (iniziativa già seguita per taluni progetti d'aeronautica militare). Se da un lato esistono taluni GEIE⁽¹⁾ per gli aerei più piccoli e per le attrezzature, dall'altro troppi prodotti continuano ad essere fabbricati da un numero eccessivo di imprese in tutta Europa e non soltanto nella Comunità.

3.8. Sul mercato militare, la sicurezza nazionale è spesso utilizzata come mezzo per proteggere i fornitori contro la libera concorrenza o per prevenire le fusioni dettate dalla logica di mercato.

3.9. I risultati delle esportazioni dell'industria aeronautica europea sono tra i migliori di tutte le industrie manifatturiere. L'industria inoltre rifornisce numerose

compagnie aeree europee. Se essa non riuscirà a difendersi sul piano della concorrenza internazionale per colpa di un ritardo tecnologico o di competitività, gli effetti sulla bilancia commerciale europea saranno gravi. Inoltre, questo provocherà una riduzione della concorrenza che avrà ripercussioni negative sui prezzi.

3.10. Per far fronte alla dimensione e ai rischi dei nuovi grandi progetti, le industrie aeronautiche statunitensi ed europee hanno avviato un processo importante di consolidamento. In Europa questo è avvenuto tendenzialmente su base nazionale, grazie ad una cooperazione transfrontaliera in tutti i progetti importanti. Ulteriori sviluppi in questa direzione sono inevitabili e si riscontra una tendenza verso la formazione di imprese europee specializzate (es. Eurocopter). Per fare ulteriori passi avanti, bisognerà risolvere i problemi legati alle diverse forme di proprietà dell'impresa. Questi sviluppi pongono questioni relative alle politiche comunitarie sulle fusioni e gli accordi di cooperazione. Esaminando tali argomenti, è essenziale valutare le loro ripercussioni nella giusta prospettiva — di solito il mercato mondiale — e per il giusto segmento di prodotto.

3.11. L'industria aeronautica europea deve attualmente affrontare problemi di adeguamento strutturale ed è ancora troppo frammentata. Se non verranno apportati cambiamenti, essa non sarà sufficientemente competitiva sui mercati mondiali. La Commissione si limita a fare delle osservazioni sui fabbricanti di aerei, ma la situazione per i fabbricanti di motori e di attrezzature è generalmente la stessa e le medesime constatazioni si applicano anche a loro. Anche questi settori non devono essere trascurati, anche se saranno esaminati globalmente in seguito. Inoltre la Commissione dovrebbe rivolgere la sua attenzione all'industria spaziale e a quella bellica, nella misura in cui quest'ultima ha un impatto sul settore civile.

4. Osservazioni particolari sulla diagnosi della competitività

4.1. La distensione politica (III.D)

4.1.1. Con la fine della guerra fredda, accolta con soddisfazione, e con l'allentamento delle tensioni tra Est e Ovest durate quarant'anni, la NATO ha annunciato piani di riduzione sostanziale delle forze militari e l'annullamento dei principali programmi esistenti. Questo porta a cali notevoli nella produzione aeronautica militare europea e a tagli corrispondenti nella forza lavoro. Questi tagli saranno accentuati da un indebolimento dell'industria civile in quanto la forza effettiva di un'impresa riflette, sotto diversi aspetti — base finanziaria, base industriale, impianti —, il livello delle attività civili e militari messe insieme. Alcuni « costi generali » fissi (i costi che sostiene l'impresa e che non variano

⁽¹⁾ GEIE = Gruppo Europeo d'Interesse Economico.

proporzionalmente al volume delle attività remuneratrici) sono attribuibili ad entrambi i settori e ripartiti tra di loro.

4.1.2. Pertanto, se il settore delle attività militari è in declino, vi sarà un indebolimento «di scala» e un trasferimento dei «costi generali» al settore civile che provocheranno una diminuzione della competitività delle imprese. Questo potrebbe a sua volta portare ad una riduzione della base tecnologica dalla quale l'industria potrebbe avere difficoltà a riprendersi.

4.1.3. Tutto questo avviene mentre il governo degli Stati Uniti, che sono il principale concorrente europeo, dichiara di voler continuare a sostenere con finanziamenti appropriati la ricerca e lo sviluppo tecnologico nel campo militare nonostante il crollo delle commesse, al fine di proteggere a lungo termine la capacità produttiva dell'industria («A new approach to Defence Acquisition», Comunicato del Ministero della Difesa degli Stati Uniti, 1992). Le prime indicazioni mostrano che la nuova amministrazione USA non intende cambiare questa strategia.

4.1.4. Il Comitato ritiene importante che l'Europa non perda quello che ha conquistato l'industria aerospaziale per colpa di una riduzione delle spese militari che si ripercuoterebbe sulla salute finanziaria delle imprese e pertanto raccomanda di aumentare i finanziamenti per la ricerca e la tecnologia civili nazionali al fine di controbilanciare le riduzioni risultanti dalla perdita di aiuti diretti alla creazione d'impresa conformemente al nuovo accordo GATT tra la CEE e gli Stati Uniti e quindi salvaguardare la futura competitività dell'industria.

4.1.5. Inoltre, il Comitato sostiene la proposta strategica comunitaria di conversione e diversificazione dei prodotti a scopo militare verso un loro uso a scopo civile. Il Comitato chiede inoltre al Consiglio di autorizzare la Commissione ad elaborare un programma di lavoro comunitario in collaborazione con l'industria aeronautica e tutte le parti sociali interessate e a informarne il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale. Il Comitato ritiene che l'industria, la Comunità e gli Stati membri debbano portare avanti una politica industriale adeguata e realistica, altrimenti le conoscenze e le capacità tecnologiche andranno perse e un numero molto più elevato di posti di lavoro nel settore della difesa sarà minacciato nei prossimi anni, senza prospettive di occupazione alternativa.

4.2. *L'industria aeronautica dell'Europa centrale e orientale e degli Stati indipendenti dell'ex URSS (III.D.2)*

4.2.1. Per quanto riguarda l'Europa centroorientale e l'ex Unione Sovietica, vi sono grandi incertezze che

rendono difficile per l'industria aeronautica la formulazione di politiche chiare in questo momento.

4.2.2. Mentre l'industria aeronautica degli ex paesi satelliti dell'Europa dell'Est è relativamente arretrata e di dimensioni abbastanza ridotte, quella dell'ex URSS è molto grande. Per il numero delle persone impiegate nel settore, l'industria aerospaziale dell'ex URSS è dieci volte superiore al totale di quelle dell'Occidente (stime della Commissione). Non è affatto facile prevedere quello che potrebbe succedere a questa imponente industria, né come si svilupperanno le relazioni tra i vari studi di progettazione delle cellule, dei motori e delle attrezzature e i principali fabbricanti.

4.2.3. Il modello futuro di collaborazione dipenderà in gran parte dal modo in cui questi elementi potrebbero essere tenuti sotto controllo da Mosca o possibilmente privatizzati poco per volta.

4.2.4. Le eventuali esportazioni di aerei e di elicotteri da combattimento venduti a basso prezzo dall'ex Unione Sovietica potrebbero avere effetti negativi sulle esportazioni delle imprese occidentali.

4.2.5. Occorre riconoscere che la creazione di un'economia di mercato in tali paesi significherebbe nondimeno che questi ultimi cercheranno di guadagnare la valuta straniera necessaria per pagare le loro importazioni ed essi daranno naturalmente preferenza ai loro prodotti, il che potrebbe limitare il livello di penetrazione degli aerei, dei motori e delle attrezzature fabbricate nell'Europa occidentale.

4.2.6. Nonostante queste difficoltà, è necessario percorrere chiaramente l'obiettivo di garantire che le industrie aeronautiche dell'Europa centroorientale e dell'ex URSS collaborino strettamente con le industrie dell'Europa occidentale e non si trasformino in rivali legati agli Stati Uniti o al Giappone. Pertanto, l'industria europea dovrebbe essere incoraggiata, nell'ambito di un'equa politica di concorrenza, ad avviare il maggior numero possibile di collaborazioni.

4.2.7. Per avanzare, il Comitato propone che la filosofia di potenziale collaborazione sia adottata dalla Commissione e che l'appoggio comunitario all'Europa centroorientale e all'ex URSS venga fornito attraverso joint ventures tra imprese europee orientali e occidentali piuttosto che direttamente all'industria aeronautica dell'Est. Una collaborazione di questo tipo rappresenta un mezzo molto più rapido e redditizio di rigenerazione dell'aiuto diretto, difficile da controllare e sorvegliare. Le imprese occidentali devono essere protette contro gli insoliti rischi commerciali che sorgono nel momento in cui i loro partner orientali si adeguano all'economia di mercato, imparano le necessarie tecniche e sviluppano

le loro proprie norme di qualità e di navigabilità aerea, o anche quando adeguano quelle esistenti alle norme occidentali accettabili.

4.2.8. I processi di normalizzazione intrapresi nell'Europa occidentale dall'AECMA e dalle Joint Airworthiness Authorities negli ultimi vent'anni hanno rappresentato un onere non indifferente e l'industria dell'Europa occidentale sta cominciando ad avere difficoltà a sostenere il livello sempre crescente di tali attività. Pertanto la Commissione dovrebbe affrontare la questione della normalizzazione e dei JAR per valutare eventuali possibilità di finanziamento che diano vantaggi reciproci e creino in particolare le condizioni necessarie affinché l'industria aeronautica dell'ex URSS adotti le norme europee piuttosto che norme rivali come quelle degli Stati Uniti.

5. Osservazioni sulle proposte di azione comunitaria

5.1. Creare un quadro favorevole (IV.A)

5.1.1. Accelerare l'armonizzazione delle norme tecniche (IV.A.1)

5.1.1.1. È essenziale aumentare il ritmo di creazione delle norme europee per evitare un dominio delle norme americane nell'industria e un inutile doppiaggio di norme a livello nazionale e d'impresa, nonché per contribuire alla fissazione di una serie completa di norme internazionali per l'industria. L'industria europea ravvisa in tutto ciò un onere finanziario sempre più elevato e inaccettabile.

5.1.1.2. La Commissione asserisce che il trasferimento di risorse dalla normalizzazione nazionale e d'impresa coprirà i costi provocati dal più elevato numero di norme europee necessarie.

Le cose non stanno così:

5.1.1.3. Un gran numero di norme d'impresa saranno ancora necessarie per coprire le procedure, i processi e le pratiche professionali legate a progetti o specifiche di un'impresa.

5.1.1.4. L'elaborazione di norme europee è molto più onerosa di quella delle norme nazionali. Prevede infatti l'organizzazione di riunioni internazionali, le spese per l'interpretazione, i viaggi ecc.

5.1.1.5. L'industria cerca un maggiore aiuto finanziario da parte della Commissione, nell'ambito degli impegni assunti da quest'ultima per incoraggiare la normalizzazione europea.

5.1.1.6. L'industria aeronautica opera secondo norme che hanno origini diverse. Le norme USA sono

specifiche di progetti che sono destinati ai clienti americani e, molto spesso, di progetti europei per i quali non sono disponibili norme europee o internazionali. Questa situazione non cambierà fino a quando non esisteranno norme riconosciute e accettate a livello mondiale. Questo potrà verificarsi solo in un lontano futuro, a meno che tutte le parti interessate non intraprendano sforzi particolari per accelerare il processo.

5.1.1.7. Nel frattempo, la normazione è spesso concepita come un'arma commerciale che favorisce i processi di produzione, i componenti e i materiali americani.

5.1.2. Regolamenti e procedure di certificazione di navigabilità [IV.A.1 (b)]

5.1.2.1. Nonostante l'accordo sull'armonizzazione delle procedure tecniche nel settore dell'aviazione civile [doc. COM (90) 442], le autorità nazionali insistono nell'applicare procedure nazionali di omologazione.

5.1.2.2. La molteplicità delle certificazioni nazionali in Europa è onerosa, mentre è gratuita negli Stati Uniti, e pertanto, costituisce un ostacolo alla competitività dell'industria aeronautica europea.

5.1.2.3. Il Comitato insiste affinché la Commissione istituisca quanto prima il gruppo di lavoro proposto incaricato di esaminare gli ostacoli che ancora si frappongono alla creazione di un'autorità europea unica.

5.2. Promuovere la formazione (IV. A3)

5.2.1. Il Comitato si rammarica del fatto che le proposte della Commissione in questo importante settore non siano più precise.

5.2.2. Se da un lato tutti gli sforzi devono essere intrapresi per conservare i posti di lavoro, è necessario che la Commissione riconosca la portata delle loro riduzioni attuali e potenziali. Le necessarie misure di ristrutturazione della manodopera dovrebbero essere concordate tra i datori di lavoro ed i rappresentanti dei lavoratori. Misure complementari di formazione e riqualificazione dovrebbero dare a tutti i lavoratori interessati (es. operai specializzati, tecnici, ingegneri, ricercatori) uno sbocco di carriera ed un futuro, se necessario in un altro settore o in un diverso luogo di lavoro. Occorre inoltre agire per preservare il più possibile l'occupazione continuando ad investire nei programmi tecnologici.

5.2.3. C'è e continuerà ad esserci la necessità di assumere personale altamente qualificato onde disporre di una adeguata riserva di lavoratori specializzati che permettano di approfittare dell'inevitabile ripresa del mercato.

5.2.4. Per portare avanti un'azione positiva, la Commissione dovrebbe prevedere:

- La definizione di un programma europeo speciale di riqualificazione e riadattamento nel settore della difesa. Tale programma finanzierebbe i programmi di riqualificazione necessari per ridurre la perdita di posti di lavoro per gli addetti al settore bellico e fornirebbe aiuti al riadattamento delle regioni comunitarie colpite dalla crisi. Per il funzionamento di un tale programma è necessaria la partecipazione effettiva delle parti sociali.
- La Comunità dovrebbe intraprendere delle iniziative per garantire che i lavoratori abbiano diritto, laddove necessario, ad un certo numero di giorni l'anno per la formazione.
- La potenziale disoccupazione dei lavoratori altamente qualificati nei settori dell'aeronautica militare e civile, soprattutto l'aerospaziale, rende ancor più importante che la Comunità prosegua i propri lavori sulla comparabilità ed il riconoscimento reciproco delle qualifiche per facilitare la mobilità tra gli Stati membri.

5.3. Favorire il dialogo sociale (IV.A.5)

5.3.1. Il Comitato approva l'intenzione della Commissione di creare un clima favorevole ad un dialogo costruttivo tra le parti sociali. Il numero di posti di lavoro persi attualmente e minacciati in futuro è talmente elevato da rendere assolutamente necessaria la partecipazione di tutte le parti interessate alla soluzione del problema. Un tale dialogo costruttivo presenterà peraltro un interesse duraturo.

5.4. Garantire condizioni eque di concorrenza (IV.B)

5.4.1. Questa è considerata una funzione essenziale della Commissione sia all'interno della Comunità che al suo esterno. Si tratta probabilmente della responsabilità più importante, dato che da essa derivano molte altre questioni.

5.5. Applicare le regole della concorrenza nella Comunità (V.B.1)

5.5.1. Gli accordi di collaborazione mirano a mettere insieme risorse industriali abbastanza vaste per competere sul mercato mondiale, ma che possono essere considerate molto ampie rispetto al mercato europeo. Se tali accordi vengono esaminati dal punto di vista della politica comunitaria di concorrenza, devono essere prese in considerazione le realtà del mercato; tenuto conto dell'apertura e della trasparenza del mercato europeo nei confronti dei concorrenti di tutto il mondo nel settore aeronautico, il solo criterio pertinente è la posizione comparativa di tali accordi all'interno dell'industria aeronautica mondiale.

5.6. Garantire condizioni eque di concorrenza internazionale (IV.B.2)

5.6.1. La controversia tra l'amministrazione degli Stati Uniti e la Comunità europea concernente i presunti aiuti illeciti all'Airbus ha concentrato l'attenzione di molti sulla questione degli aiuti di Stato. Tali aiuti hanno svolto una funzione chiave in tutte le grandi industrie aeronautiche e riflettono sia l'importanza attribuita allo sviluppo nel settore dell'aviazione sia il ruolo strategico dell'aeronautica nell'ambito della difesa nazionale.

5.6.2. I possibili regimi di aiuti sono numerosi e la loro utilizzazione varia da Stato a Stato. Non tutti i governi seguono lo stesso sistema. Il punto fondamentale è quello di stabilire che il criterio di misura di tali aiuti è il loro effetto totale sia diretto (sotto forma di aiuti alla creazione) sia indiretto (finanziamento pubblico per la ricerca e lo sviluppo tecnologico).

5.6.3. È essenziale che le differenze di tale effetto globale tra uno Stato e l'altro non siano tali da provocare inaccettabili distorsioni del mercato. Questo punto chiave dev'essere riconosciuto se si esaminano gli aiuti da un punto di vista internazionale o intraeuropeo.

5.6.4. Per anni è stato pienamente accettato il fatto che il livello eccezionale di rischio finanziario e i lunghi periodi di ammortamento, tipici di numerosi programmi d'aviazione civile, giustificassero la concessione, da parte dei governi, di prestiti rimborsabili ai fabbricanti di aerei e di motori in modo che questi potessero far fronte ai pesanti costi iniziali previsti dalle fasi di sviluppo di qualsiasi nuovo programma importante. Negli ultimi decenni i governi europei hanno concesso o garantito una serie di ingenti prestiti alle imprese europee per contribuire allo sviluppo di importanti programmi aeronautici: molti di questi prestiti sono stati o vengono attualmente rimborsati.

5.6.5. Negli Stati Uniti il governo non ha l'abitudine di fornire un'assistenza così diretta anche se, come si è visto, l'industria americana ottiene un sostegno indiretto più importante di quello accordato in Europa e non è rimborsabile.

5.6.6. In Giappone, il governo interviene a sostegno del costo dello sviluppo aeronautico mediante bonifici d'interesse sui prestiti allo sviluppo contratti dai fabbricanti; il rimborso è ottenuto con le royalties sulle successive vendite dei prodotti.

5.6.7. Il Comitato spera che, con il completamento del mercato interno alla fine del 1992, la Commissione assicurerà il rispetto delle condizioni di un'equa concorrenza in Europa. Tuttavia, è necessario agire in modo

determinato perché le stesse condizioni eque siano garantite a livello internazionale.

5.6.8. L'industria europea riesce oggi ad accrescere competitività a livello mondiale grazie ad investimenti nel campo della ricerca e allo sviluppo tecnologico realizzati circa 10-15 anni fa e, in molti casi, alla disponibilità di aiuti allo sviluppo di nuovi programmi. Attualmente questi due fattori sono gravemente minacciati.

5.6.9. L'attuale diminuzione delle spese per la difesa e, in alcuni casi, la riduzione generale del sostegno all'industria fanno correre il rischio che le spese per la ricerca e lo sviluppo tecnologico nel settore dell'aeronautica in Europa vengano decurtate drasticamente allorché negli Stati Uniti e in Giappone non si assiste a tale fenomeno. Infatti, le spese aumentano in taluni settori cruciali: negli Stati Uniti per le tecnologie strategiche e in Giappone per i programmi di ricerca generale, ad esempio i nuovi materiali.

5.6.10. La tendenza a ridurre le spese nel campo militare dovrebbe proseguire in un futuro prevedibile, sia in Europa sia negli Stati Uniti, ma il suo impatto dovrebbe essere più forte sulla tecnologia europea che su quella americana.

5.6.11. Nel luglio 1992 gli Stati Uniti e la Commissione delle CE hanno concluso un accordo bilaterale sugli aiuti diretti allo sviluppo di nuovi programmi⁽¹⁾. L'accordo è valido un anno, durante il quale dev'essere inserito in un accordo multilaterale GATT altrimenti sarà abbandonato, nel qual caso le regole generali del GATT, oggetto di numerose controversie, saranno riaperte.

5.6.12. Se l'accordo è mantenuto, gli aiuti diretti allo sviluppo non potranno superare il 33 % del costo, ossia praticamente la metà del livello necessario per garantire l'avvio di un numero di progetti Airbus. Gli aiuti allo sviluppo di nuovi programmi, rimborsabili da parte dell'industria, sono stati un elemento vitale per il successo dei progetti europei.

5.6.13. L'accordo con gli Stati Uniti presenta ancora dei problemi. Innanzitutto, l'industria aeronautica europea avrà difficoltà a sviluppare nuovi prodotti con le sovvenzioni governative del livello consentito dagli accordi bilaterali GATT (ai tassi d'interesse del mercato). Non è sicuro che l'industria potrà procurarsi il resto del finanziamento di cui ha bisogno a condizioni a rischio e senza garanzia governativa. In secondo luogo, non è stato facile controllare gli aiuti indiretti sinora

forniti negli Stati Uniti e non si sa come potere sorvegliare in futuro questa situazione.

5.6.14. Anche se gli aiuti indiretti non superano il 4 % del fatturato, le sovvenzioni concesse alle grandi imprese USA saranno molto più elevate di quelle di cui godranno i fabbricanti europei medi.

5.6.15. Per il futuro dell'industria aeronautica europea, è vitale che la Commissione e i governi nazionali non permettano che gli aiuti diretti e indiretti esistenti in Europa, e che hanno permesso a quest'ultima di occupare la sua attuale posizione concorrenziale, vengano ulteriormente ridotti. L'ammontare di tali aiuti, in qualsiasi forma essi vengano concessi, dev'essere invece notevolmente aumentato. È necessario agire con urgenza al fine di:

- i) assicurare la futura competitività della base tecnologica europea attraverso il lancio di un importante programma di ricerca, di sviluppo e di convalidazione tecnologica a livello europeo;
- ii) garantire che il recente accordo bilaterale sugli aiuti alle industrie aeronautiche USA e CEE sia applicato in maniera trasparente, facilmente verificabile ed equa, in modo che l'Europa non venga a trovarsi in una posizione svantaggiata rispetto ai suoi concorrenti a causa di aiuti indiretti alla R & S e ad altre misure quali: sgravi fiscali, sostegni finanziari, crediti all'esportazione, tassi d'interesse, flessibilità dei posti di lavoro, livello di finanziamento dei programmi di ricerca, ecc...;
- iii) garantire che le ripercussioni del sostegno indiretto fornito all'industria bellica USA e del sostegno indiretto concesso attraverso la NASA⁽²⁾ all'industria civile vengano prese in considerazione negli attuali negoziati GATT in corso (vedere punto 5.6.11).

5.6.16. Bisogna innanzitutto effettuare indagini e valutazioni affidabili sugli aiuti indiretti in tutti i paesi. In seguito, il sistema americano FSC (*Foreign Sales Corporation*) dovrebbe rientrare nel quadro dell'accordo GATT.

5.7. *Multilateralizzazione ed estensione agli aerei per il trasporto regionale, ai grandi motori e alle principali attrezzature*

5.7.1. La multilateralizzazione dell'attuale accordo dovrebbe essere presa in considerazione. L'accordo dovrebbe essere esteso ad altri prodotti dell'industria aeronautica e non limitarsi, come ora, ai grandi aeromobili civili.

⁽¹⁾ GU n. L 301 del 17. 10. 1992.

⁽²⁾ NASA = National Aeronautics and Space Administration (USA).

5.7.2. L'estensione agli aerei per il trasporto regionale ai grandi motori e alle attrezzature principali dovrebbe essere considerata attentamente alla luce delle diverse condizioni del mercato, dei costi e dei rischi che questo comporta.

5.7.3. È essenziale che vengano applicati a tutti i giusti livelli di sostegno per garantire eque condizioni di concorrenza.

5.8. *Mantenere il livello tecnologico (IV.C)*

5.8.1. Nel prossimo futuro, le qualità tecnologiche dei prodotti aeronautici continueranno ad essere vitali per il successo commerciale. La garanzia d'accesso ad una base aeronautica tecnologica totalmente adeguata e moderna continuerà pertanto ad essere un requisito essenziale per la realizzazione del potenziale industriale. La concorrenza a livello tecnologico è, e probabilmente resterà, intensa e il costo dello sviluppo tecnologico aumenta regolarmente. Allo stesso tempo, l'industria subisce un'ulteriore pressione dal declino delle attività militari che sono la fonte di numerose nuove tecnologie e costituiscono una parte importante del reddito di molte imprese aeronautiche.

5.8.2. A questo punto è dunque importantissimo aumentare notevolmente la cooperazione intraeuropea nella ricerca e nello sviluppo tecnologico aeronautico, specie tra i settori aeronautico e spaziale per assicurare la disponibilità delle risorse umane e materiali richieste dai moderni sviluppi della tecnologia aeronautica.

5.8.3. La Comunità europea ha una funzione importante di stimolo e di sostegno della cooperazione europea nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico aeronautico. Un primo passo è già stato compiuto con le azioni intraprese nelle fasi pilota e intermedia di programmi quali Brite/Euram (1989/90) e « Tecnologie industriali e dei materiali » (1992/94). Tali azioni hanno mostrato la fattibilità e l'utilità della cooperazione europea in un quadro comunitario, ma sono troppo limitate e sporadiche per fornire l'impulso decisivo necessario per aggiornare adeguatamente la base tecnologica dell'industria aeronautica europea, tenendo conto della natura a lungo termine e ad alto rischio della ricerca aeronautica. Si sente l'estrema urgenza di un programma importante di cooperazione europea, ideato e portato avanti a lunga scadenza. La responsabilità finale per l'elaborazione di qualsiasi proposta ufficiale d'azione nell'ambito della Comunità europea incomberà alla Commissione.

5.8.4. Nelle « prime constatazioni », la Commissione riconosce che l'accesso ad una tecnologia moderna è

essenziale per la competitività e sottolinea il valore delle ripercussioni che le tecnologie di punta avrebbero sulle altre industrie. È pertanto importante che le raccomandazioni contenute in questo capitolo si traducano in misure concrete.

5.8.5. Sarebbe stato più utile se la comunicazione avesse dato indicazioni sul livello di azioni finanziarie ritenute necessarie per garantire la continuità della competitività industriale, dato che è difficile valutare in modo costruttivo le osservazioni della Commissione in assenza di raccomandazioni specifiche sui livelli di finanziamento. L'industria deve tuttavia assumere la principale responsabilità per quanto riguarda i suoi propri investimenti futuri nei programmi di R&S.

5.8.6. Il Comitato condivide il timore della Commissione circa la frammentazione del finanziamento pubblico dei programmi di R&S. La duplicazione dei programmi e delle infrastrutture di ricerca dovrebbe essere esaminata dagli Stati membri e dall'industria per motivi di razionalizzazione economica ed utilizzazione efficiente delle risorse.

5.8.7. Il Comitato nota che nella scheda finanziaria allegata alla « Proposta di decisione del Consiglio relativa ad un complemento finanziario al terzo programma quadro delle azioni comunitarie di R&S tecnologico (1990-1994) », la Commissione propone un supplemento di 281 MECU per l'insieme delle tecnologie industriali e dei materiali e raccomanda che una quota sostanziale venga assegnata all'industria aeronautica. Inoltre, il Comitato conta sul fatto che la Commissione porterà avanti tale lavoro, con un aumento dei fondi, nell'ambito del futuro quarto programma quadro di R&S. Al pari della Commissione, il Comitato teme che il livello delle attività tra il terzo e il quarto programma quadro possa ridursi.

5.8.8. Se si consente che le spese per la ricerca e la tecnologia nel campo dell'aeronautica continuino a diminuire in Europa quando questo non avviene negli Stati Uniti e in Giappone, l'industria aeronautica europea è destinata a perdere definitivamente la sua competitività sia per quanto riguarda la fabbricazione di aerei completi, sia per quanto attiene ai motori e alle attrezzature e sarà relegata al ruolo di subappaltatore di programmi americani. Questo provocherà ulteriori perdite di posti di lavoro, l'erosione delle competenze tecniche europee e la fine di un'altra industria europea vitale e preziosa.

5.9. *Far fronte alla problematica del dollaro (IV.D)*

5.9.1. I fabbricanti europei hanno un certo controllo dell'ampiezza dei rischi che sostengono dal punto di

vista tecnico, del mercato, delle risorse e della produttività; però non riescono a controllare assolutamente il tasso di cambio del dollaro o la differenza nei tassi d'inflazione tra l'Europa e gli USA.

5.9.2. A causa del persistente dominio americano sulla maggior parte del mercato degli aerei commerciali, delle dimensioni e dell'importanza del mercato USA, della disponibilità di finanziamenti in dollari e di altri fattori, gli aerei commerciali vengono quotati quasi esclusivamente in dollari. Pertanto, le liquidità dei fabbricanti in valuta nazionale dipendono largamente dal tasso di cambio del dollaro. Nonostante per anni il ritmo dell'inflazione sia stato più rapido in Europa che negli Stati Uniti, il dollaro si è dimostrato più debole rispetto alle valute europee di quanto ci si potesse aspettare sulla base degli indici di costo e della parità del potere d'acquisto. Attualmente, la moneta americana è considerevolmente sottovalutata rispetto alla maggior parte delle monete europee.

5.9.3. Allorché si vendono dollari a termine per rimuovere le incertezze per il futuro, è necessario riflettere attentamente sul momento in cui si vende e sull'ammontare della copertura, considerando le fluttuazioni ampie e imprevedibili dei tassi di cambio. Il tasso di vendita a termine è fissato in base al tasso corrente e la vendita a termine è conveniente solo se si può ottenere un tasso accettabile o interessante. Le banche inoltre impongono limiti all'ammontare e alla durata della copertura che forniscono.

5.9.4. L'effetto combinato dei diversi tassi d'inflazione e della debolezza del dollaro si ripercuote negativamente sulla redditività delle imprese europee, dato che i livelli di prezzo sono fissati dalle aspettative di mercato e dai principali concorrenti americani. (N.B. i prezzi seguono l'inflazione USA mentre la maggior parte dei costi sono in linea con quella europea che in alcuni paesi è ben più alta di quella americana).

5.9.5. Gli effetti negativi possono essere ridotti parzialmente traducendo in dollari una parte maggiore dei costi, sempre che questo possa essere fatto a livelli competitivi di produttività per ottenere un effetto intrinseco di copertura. Tuttavia, questa è soltanto una soluzione parziale che separa i risultati finanziari delle imprese europee dalle fluttuazioni internazionali delle valute e che dovrà essere limitata se si vuole mantenere in Europa una sostanziale capacità industriale.

5.9.6. Il Comitato approva l'iniziativa della Commissione di istituire un gruppo di lavoro congiunto industria/Commissione. Tuttavia, non si capisce come il meccanismo di assicurazione proposto possa essere autofinanziato dall'industria se il dollaro USA dà ancora segni di debolezza.

5.9.7. Pertanto il Comitato è d'accordo con la Commissione quando sostiene che a lungo termine « soltanto

un sistema monetario mondiale stabile permetterà di risolvere la problematica del dollaro: a livello comunitario, la realizzazione dell'Unione economica e monetaria contribuirà notevolmente al raggiungimento di questo obiettivo ».

5.10. *Garantire l'equilibrio con l'ambiente (IV.E)*

5.10.1. Il Comitato approva la politica comunitaria che consiste nel collaborare con la CEAC e l'ICAO sul livello acustico e le emissioni degli aerei.

5.10.2. In tre pareri⁽¹⁾, il Comitato ha appoggiato la strategia della Commissione nei confronti dei problemi ambientali causati dal trasporto aereo e dalle industrie aeronautiche.

5.10.3. Il Comitato ritiene che le norme ambientali relative al livello acustico e alle emissioni degli aerei debbano essere progressivamente migliorate su base mondiale, in linea con i progressi effettuati nella tecnologia dei motori.

5.10.4. Dovrebbero essere vietati il decollo e l'atterraggio sul territorio comunitario degli aerei che non soddisfanno gli standard richiesti.

5.11. *Portare avanti il dialogo con l'industria aeronautica europea (IV.G)*

5.11.1. È assolutamente necessario mantenere a livello europeo un dialogo regolare e frequente con tutti gli ambienti economici e sociali interessati.

5.12. *Piccole e medie imprese (PMI)*

5.12.1. Preoccupano i problemi delle PMI, affrontati nella comunicazione della Commissione in maniera non sufficiente. I principali e i più grandi appaltatori dipendono da un numero di PMI innovatrici in costante crescita.

5.12.2. I problemi da affrontare sono i seguenti:

— molte PMI sono concentrate in regioni che dipendono grandemente dall'industria aeronautica; pertanto, qualsiasi riduzione dell'attività dei principali appaltatori può avere sull'occupazione ripercussioni più gravi di quanto potrebbe sembrare a prima vista,

⁽¹⁾ GU n. C 221 del 28. 8. 1989, GU n. C 339 del 31. 12. 1991, GU n. C 313 del 30. 11. 1992.

- c'è il pericolo che gli appaltatori facciano ricorso alle fonti di rifornimento meno care dei paesi terzi,
- nonostante la loro capacità di adattamento, le PMI hanno bisogno di essere aiutate con programmi di diversificazione,
- il numero dei posti di lavoro andati persi potrebbe sembrare ridotto se paragonato alle perdite massicce di impieghi delle grandi imprese, ma le ripercussioni sulle PMI potrebbero essere ben più gravi.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a criteri comuni per la valutazione della sicurezza delle tecnologie dell'informazione (ITSEC)

(93/C 73/05)

Il Consiglio, in data 29 settembre 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della Relatrice Dame Jocelyn Barrow, in data 6 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993, nel corso della 302^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La proposta della Commissione intende garantire una maggiore fiducia dei consumatori nelle caratteristiche di sicurezza dei prodotti delle tecnologie dell'informazione, istituendo parametri in base ai quali valutare le caratteristiche di sicurezza di tali prodotti. Essa porta avanti il lavoro già svolto negli Stati membri, negli Stati Uniti e in Giappone sullo sviluppo dei criteri di valutazione della sicurezza delle tecnologie dell'informazione.

1.2. La raccomandazione del Consiglio in esame è volta

- (i) ad adottare nell'intera Comunità, per un periodo iniziale di due anni, criteri per la valutazione della sicurezza delle tecnologie dell'informazione («ITSEC»);
- (ii) a sviluppare, sotto gli auspici del SOGIS (*Senior Officials Group for Security of Information Systems* = Gruppo d'alti funzionari competente in materia di sicurezza dei sistemi d'informazione), l'armonizzazione e l'uniformazione a livello internazionale dei criteri di cui sopra; ed, inoltre,

- (iii) a rivedere le misure proposte dopo il biennio iniziale e proporre nuove azioni opportune a livello comunitario sulla base delle raccomandazioni del Sogis.

1.3. L'ITSEC comprende criteri standard per la valutazione della sicurezza dei prodotti e dei sistemi di TdI, tanto a livello di hardware che di software.

1.4. Tali criteri dovranno essere applicati conformemente agli schemi nazionali di certificazione da parte di enti nazionali indipendenti ed imparziali di valutazione su richiesta di uno «sponsor» (che di norma sarà il venditore o l'utente del prodotto, e cioè del sistema di TdI). La procedura di certificazione è quindi interamente volontaria.

1.5. La sicurezza della tecnologia dell'informazione si compone di tre elementi:

- riservatezza: prevenire la divulgazione illecita dell'informazione,

- integrità: prevenire la manipolazione illecita dell'informazione,
- accessibilità: prevenire che sia illecitamente omessa la comunicazione d'informazioni o risorse.

1.6. Si tratta di criteri di sicurezza che nulla hanno a che vedere con i requisiti fisici (quali lucchetti o catenacci), ma comprendono hardware, software e firmware, tanto per i prodotti che per i sistemi della TdI.

1.7. Uno sponsor che desideri ottenere una valutazione di sicurezza per un suo prodotto o sistema di TdI deve definire l'obiettivo globale di sicurezza per il prodotto o sistema specifico rispetto al quale tale prodotto o sistema verrà valutato. Tale obiettivo globale di sicurezza deve definire gli «obiettivi di sicurezza» che lo specifico prodotto o sistema dovrebbe conseguire, le «funzioni d'implementazione della sicurezza» (funzioni di sicurezza) necessarie, le potenziali «minacce» per il prodotto o sistema specifico e, facoltativamente, i suoi «meccanismi di sicurezza» (la logica o gli algoritmi che svolgono le funzioni di sicurezza).

1.8. La valutazione viene effettuata a due livelli: il primo livello è la valutazione della correttezza o meno della selezione e dell'incorporazione delle funzioni di sicurezza nel corso dello sviluppo del prodotto o sistema, e delle modalità d'utilizzo di tale prodotto o sistema; il secondo livello consiste nel valutare se il prodotto o sistema in questione sia efficace nel soddisfare gli obiettivi di sicurezza.

1.9. Lo sponsor chiederà che la correttezza e il giusto svolgimento delle funzioni di sicurezza vengano valutati sulla base d'una graduatoria che va da E0 (minimo) ad E6 (massimo). Ciascun livello di valutazione comporta un esame via via più rigoroso del prodotto o sistema. La valutazione dell'efficacia del prodotto o sistema nel soddisfare gli obiettivi di sicurezza viene quindi a poggiare sulla valutazione di correttezza, mentre la capacità dei meccanismi di sicurezza di resistere ad un attacco diretto verrà valutata ad un livello determinato, che può essere di base, medio od elevato.

1.10. Al termine della valutazione, l'ente nazionale indipendente conferirà una certificazione da E0 ad E6 la quale confermerà che il prodotto o sistema ha soddisfatto tutti i criteri di correttezza ed è realmente efficace al livello preteso.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato approva la proposta, e ne condivide gli obiettivi. I prodotti e i sistemi delle tecnologie dell'informazione svolgono un ruolo sempre più importante nella società ed i danni che può comportare la violazione della loro sicurezza sono aumentati in proporzione. Il Parlamento europeo e lo stesso Comitato hanno

ribadito in più occasioni l'importanza del problema, in particolare nel parere in merito alla proposta di direttiva sulla protezione delle persone per quanto riguarda il trattamento dei dati personali ed in merito alla decisione del Consiglio nel campo della sicurezza dei sistemi d'informazione⁽¹⁾.

2.2. L'introduzione di criteri comuni per la valutazione delle caratteristiche di sicurezza permetterà agli utenti che hanno identificato le minacce cui sono confrontati di scegliere quali prodotti o sistemi siano adeguati alle proprie necessità e di conseguenza li aiuterà ad evitare di investire eccessive risorse in requisiti inutili ed impedirà loro di non riuscire a controllare i pericoli per la sicurezza.

2.3. Uno schema di certificazione aiuterà altresì a garantire che le pretese dei fornitori circa la sicurezza inerente ai loro prodotti e sistemi di TdI siano giustificate; inoltre, se vi saranno criteri comuni per valutare le capacità delle funzioni d'implementazione della sicurezza che fanno parte del prodotto di sventare le minacce di cui sopra, sarà più facile comparare tra loro i prodotti in concorrenza, cosa particolarmente importante nel settore degli appalti pubblici, ma che può essere altresì d'aiuto nell'industria privata e nel commercio.

2.4. Utilizzando le certificazioni nel modo appropriato i venditori di prodotti di sicurezza sottoposti a valutazione dovrebbero poter aumentare le vendite; essi dovrebbero poter poi adeguare più facilmente alle esigenze del mercato gli sviluppi futuri dei prodotti.

2.5. L'esistenza di criteri comuni dovrebbe facilitare l'introduzione di codici di pratica corretta o di legislazione che introduca norme minime di sicurezza accettabili nei sistemi e nei prodotti di TdI, laddove queste siano giustificate, ad esempio nel settore della protezione dei dati.

2.6. L'esistenza di criteri di sicurezza dovrebbe incrementare al di fuori dell'Europa la fiducia nei prodotti e nei sistemi comunitari e aumentare le esportazioni europee.

2.7. L'armonizzazione delle norme è desiderabile anche per facilitare la libera circolazione delle merci nella CEE e ridurre al minimo sia il ricorso all'articolo 36 da parte degli Stati membri, sia il numero di ricorsi dinanzi alla Corte di giustizia. Il Comitato ha già ribadito l'importanza della standardizzazione per la realizzazione del mercato interno, nella relazione e nel parere sulla standardizzazione e sulla soppressione degli ostacoli tecnici al commercio⁽²⁾.

2.8. Il Comitato approva il fatto che i criteri siano stati elaborati tenendo conto di quelli esistenti in altri

⁽¹⁾ GU n. C 159 del 17. 6. 1991.

⁽²⁾ GU n. C 14 del 20. 1. 1992.

paesi extraeuropei, in particolare gli Stati Uniti d'America. In passato il Comitato ha chiesto che venissero presi in considerazione i meriti di una standardizzazione a livello mondiale, nella prospettiva di evitare ostacoli tecnici al commercio con i paesi al di fuori della Comunità. Il Comitato ribadisce che non desidera che gli ITSEC europei divengano una barriera invisibile al commercio.

2.9. Il Comitato vede favorevolmente il fatto che i criteri comuni per la valutazione della sicurezza delle tecnologie dell'informazione siano stati elaborati dopo aver consultato quanti sono coinvolti nella produzione e nell'uso dei prodotti e dei sistemi delle TdI, e sottolinea l'importanza di una consultazione continua.

3. Osservazioni di carattere specifico

3.1. Il Comitato lamenta l'uso di un linguaggio tecnico così poco chiaro nel testo della raccomandazione, che rende inutilmente difficile la comprensione della proposta.

3.2. Il Comitato esprime soddisfazione per la separazione tra funzionalità e requisiti di garanzia nei criteri; ciò permette agli ITSEC d'essere applicati ad un'ampia gamma di prodotti o sistemi delle TdI.

3.3. Il Comitato approva l'intenzione, dopo il periodo biennale di sorveglianza da parte del SOGIS, e dopo ulteriore consultazione con l'industria e con gli utenti, di rivedere gli sviluppi della sicurezza delle tecnologie dell'informazione. Il Comitato approva altresì l'intenzione di tendere verso l'importante obiettivo del riconoscimento reciproco delle certificazioni nazionali, ma ritiene sia necessario tener ulteriormente conto di talune preoccupazioni espresse dagli utenti:

- a) se nella prassi sarà possibile rendere le valutazioni abbastanza precise da poter essere commercialmente utili;
- b) come trattare le differenze tra i vari modelli di ciascun prodotto di TdI, che potrebbero essere numerose;
- c) quali metodologie applicare nel processo di valutazione ed in che modo garantire l'armonia tra i vari organismi nazionali di certificazione;
- d) se in futuro un determinato standard sarà o meno richiesto in sistemi destinati ad un uso pubblico o privato in base a leggi comunitarie o in base ad un qualche codice di pratica corretta, ad esempio per quanto riguarda i sistemi di trattamento dei dati personali; ed inoltre
- e) nel contesto di questo settore in rapido sviluppo, in che modo garantire che le valutazioni della sicurezza siano effettuate con sufficiente rapidità e che i criteri di valutazione vengano aggiornati regolarmente.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

Parere in merito:

- alla proposta di direttiva del Consiglio concernente le masse e le dimensioni dei veicoli a motore a due o tre ruote, ⁽¹⁾
- alla proposta di direttiva del Consiglio relativa all'identificazione di comandi, spie e indicatori dei veicoli a motore a due o tre ruote, ⁽¹⁾
- alla proposta di direttiva del Consiglio relativa al segnalatore acustico dei veicoli a motore a due o tre ruote, ⁽¹⁾
- alla proposta di direttiva del Consiglio relativa ai cavalletti dei veicoli a motore a due ruote, ⁽¹⁾
- alla proposta di direttiva del Consiglio relativa ai dispositivi di protezione contro un impiego non autorizzato dei veicoli a motore a due o tre ruote, ⁽¹⁾
- alla proposta di direttiva del Consiglio relativa all'alloggiamento delle targhe posteriori di immatricolazione dei veicoli a motore a due o tre ruote, ⁽¹⁾
- alla proposta di direttiva del Consiglio relativa alle iscrizioni regolamentari dei veicoli a motore a due o tre ruote, ⁽¹⁾ ed
- alla proposta di direttiva del Consiglio relativa al dispositivo di ritenuta per passeggeri dei veicoli a motore a due ruote.

(93/C 73/06)

Il Consiglio, in data 12 ottobre 1992 e 19 ottobre 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Bagliano in data 6 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993, nel corso della 302ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Osservazioni generali

1.1. Il Comitato accoglie con favore questo «pacchetto» di otto proposte di direttiva per l'applicazione della Direttiva 92/61/CEE del 30 giugno 1992, direttiva quadro riguardante la procedura di omologazione dei veicoli a motore a due o a tre ruote.

1.2. In particolare, il Comitato ricorda e sottolinea che la finalità primaria di queste norme è la sicurezza delle persone e del traffico, insieme con l'esigenza di armonizzazione delle procedure e degli standard tecnici, al fine di eliminare barriere agli scambi fra Stati membri, passo indispensabile per realizzare un effettivo mercato unico.

1.3. Pur prendendo atto che il Consiglio ha preferito adottare lo strumento giuridico della «direttiva», il Comitato continua a ritenere che sarebbe stata preferibile la forma giuridica del «regolamento», per evitare difformità nei tempi e nei modi di applicazione.

1.3.1. Tuttavia, per raggiungere ugualmente il risultato di una contemporanea e uniforme applicazione delle norme, in tutti gli Stati membri, il Comitato suggerisce che ogni direttiva (per l'applicazione della direttiva «quadro») preveda:

- sia una data entro la quale la direttiva deve essere recepita nell'ordinamento giuridico di ciascun Stato membro (per es. 18 mesi dalla data della direttiva stessa),
- sia una successiva data, di «entrata in vigore»: di almeno 6 mesi, per esempio, dopo il termine per il recepimento (durante questi 6 mesi potranno, ovviamente, essere concesse sia omologazioni conformi alle legislazioni ancora vigenti, sia già conformi alle nuove direttive comunitarie).

1.3.2. In questo modo si eviterà che eventuali entrate in vigore in date diverse, fra gli Stati membri, provochino distorsioni di mercato o comunque confusione nelle procedure di omologazione.

1.3.3. Il periodo minimo di 6 mesi, di cui al punto 1.3.1, è necessario per consentire ai costruttori, di

⁽¹⁾ GU n. C 293 del 9. 11. 1992, pag. 1, 5, 15, 23, 32, 38, 43, 49.

veicoli e componenti, di adeguare le rispettive produzioni alle nuove norme comunitarie e anche di progettare veicoli o componenti già in grado di soddisfare dette norme.

1.4. Per quanto riguarda le «modifiche necessarie per adeguare al progresso tecnico le prescrizioni degli allegati» a ciascuna direttiva, il Comitato prende atto che il Consiglio, nella direttiva quadro approvata il 30 giugno 1992, fa riferimento (art. 16) alla procedura di cui all'articolo 13 della Direttiva 70/156/CEE.

1.5. Il Comitato ricorda che giudica favorevolmente anche la definizione di apposite prescrizioni previste nella direttiva quadro — miranti ad impedire una agevole manipolazione volta ad aumentare le prestazioni originarie del veicolo, non soltanto dei ciclomotori ma anche dei motocicli.

2. Proposta di direttiva concernente le masse e le dimensioni dei veicoli a motore a due o tre ruote

2.1. La proposta tende ad impedire che veicoli di dimensioni o di massa eccessive, in rapporto all'organo di propulsione, possano essere immessi sul mercato e quindi creare situazioni di intralcio o di pericolo nella circolazione stradale. La proposta di direttiva fornisce le definizioni e le modalità per il rilevamento delle principali dimensioni del veicolo.

2.2. Osservazioni particolari

2.2.1. Per quanto riguarda la «massa massima in ordine di marcia» (3.2.1 dell'Allegato alla proposta di direttiva) si fa notare che al punto 3.2.1.2, «veicoli a motore a tre ruote», è opportuno distinguere tra «ciclomotori a tre ruote» e «tricycli»⁽¹⁾ e prevedere un limite specifico anche per i ciclomotori a tre ruote, per i quali il limite non può che essere ben al di sotto dei 1000 kg previsti invece genericamente, nel testo della Commissione, per tutti i veicoli a motore a tre ruote (ad es. 250-270 kg).

2.2.2. Circa la «massa rimorchiabile» (3.2.2 del testo della Commissione) per i ciclomotori a due ruote si propone che possano trainare fino a 80 kg (legislazione svizzera), invece del 50 % del valore della propria massa a vuoto (che, in alcuni casi, sarebbe di solo 50-60 kg). Per le motociclette e per i veicoli a tre ruote si ritiene invece che il criterio del 50 % della massa sia corretto.

⁽¹⁾ Cioè veicoli a tre ruote simmetriche (cilindrata maggiore di 50 cm³ e/o velocità max superiore a 45 km/h); v. Direttiva del Consiglio n° 92/61 cap. I, par. 2 (GU CEE n. L 225 del 10. 8. 1992)

2.2.3. Circa i «carichi massimi» autorizzati (3.2.3 del testo della Commissione) si ritiene che il limite di 800 kg per i ciclomotori a tre ruote (3.2.3.1) sia largamente sovradimensionato. Proprio in vista di una maggiore sicurezza, sia riguardo ai problemi del traffico sia riguardo alla affidabilità di questo tipo di veicolo, si ritiene più adeguato un limite di 300 kg.

3. Proposta di direttiva relativa all'identificazione dei comandi spie e indicatori dei veicoli a motore a due o tre ruote

3.1. La proposta concerne l'identificazione dei principali comandi, spie ed indicatori presenti sul veicolo ed importanti ai fini della sicurezza attiva e passiva. Ed appunto per motivi evidenti di sicurezza l'identificazione dei comandi, spie ed indicatori deve essere omogenea ed uniforme su tutti i tipi di veicoli a motore, comprendendo anche quelli a basse prestazioni.

3.2. Osservazioni particolari

- I simboli, di cui alle figure 13 e 14, dovrebbero essere riservati ai veicoli muniti di motore diesel, in linea con quanto richiesto dall'analoga direttiva per gli autoveicoli,
- il colore della spia, di cui alla figura 17, dovrebbe essere verde, anche qui in linea con quanto richiesto dall'analoga direttiva per gli autoveicoli.

4. Proposta di direttiva relativa al segnalatore acustico dei veicoli a motore a due o tre ruote

4.1. Questo dispositivo può migliorare la sicurezza della circolazione, in quanto concepito per segnalare la presenza di un veicolo oppure per indicare la necessità di effettuare una manovra a causa di una situazione pericolosa, senza peraltro raggiungere livelli fastidiosi di rumore.

4.2. In considerazione delle varie tipologie di veicoli, dell'uso che prevedibilmente può essere fatto del dispositivo da parte dell'utente, e delle limitate capacità tecniche e pratiche dei ciclomotori, sono state opportunamente definite 3 categorie di prestazioni di questo dispositivo in funzione del tipo di veicolo sul quale il dispositivo di segnalazione acustica sarà effettivamente montato.

4.3. Osservazioni particolari

4.3.1. Proprio perché sono state identificate tre categorie di dispositivi acustici, e visto che ogni categoria di dispositivo si può montare su un solo particolare tipo di veicolo, potrebbe essere utile prevedere una

differente marcatura/identificazione, in modo che sia possibile distinguere con chiarezza i dispositivi acustici concepiti per ciascuna di queste tre categorie.

4.3.2. Per quanto riguarda i ciclomotori a prestazioni ridotte, si ritiene che i ciclomotori aventi un motore di potenza inferiore a 0,5 KW possano, in deroga alle prescrizioni della direttiva, possedere soltanto un campanello meccanico azionato manualmente.

5. Proposta di direttiva relativa ai cavalletti dei veicoli a motore a due ruote

5.1. La proposta fornisce le prescrizioni costruttive del cavalletto per veicoli a due ruote e le prescrizioni relative al suo funzionamento, per assicurare la stabilità del veicolo fermo, sia su di una superficie orizzontale che inclinata. Le caratteristiche richieste sono tali da evitare che il veicolo parcheggiato possa cadere a terra in seguito ad un'azione esterna (ad esempio: piccola spinta di un altro veicolo o spostamento d'aria causato dal passaggio di altri veicoli in marcia).

5.2. Osservazioni particolari

5.2.1. Al paragrafo 3.1.1.3 occorre specificare che i cavalletti che si richiudono automaticamente al primo contatto con la superficie stradale sono ammessi.

5.2.2. Inoltre, al paragrafo 4.2, primo trattino, dopo la parola «clip», occorrerebbe aggiungere, per motivi di sicurezza, la frase seguente: «ciascuna molla deve permettere al cavalletto di ripiegarsi all'indietro in posizione chiusa, anche se l'altra molla è rotta».

6. Proposta di direttiva relativa ai dispositivi di protezione contro un impiego non autorizzato dei veicoli a motore a due o tre ruote

6.1. Queste prescrizioni mirano ad evitare i rischi (con veicolo in marcia e motore in funzione) di bloccaggio accidentale del dispositivo o di deterioramenti del dispositivo di sterzo o della trasmissione, sui quali il dispositivo agisce, che potrebbero pregiudicare la sicurezza del veicolo.

6.2. Osservazione particolare

6.2.1. Per i ciclomotori a prestazioni ridotte si propone di aggiungere al paragrafo 3 la seguente frase:

«Nel caso che la colonna dello sterzo del ciclomotore, per motivi tecnico-costruttivi, non possa permet-

tere il rispetto delle prescrizioni contenute in questa direttiva, altre soluzioni sono possibili purché rispettino gli scopi della direttiva e risultino accettabili dai Servizi tecnici incaricati delle prove.»

7. Proposta di direttiva relativa all'alloggiamento delle targhe posteriori di immatricolazione dei veicoli a motore a due o tre ruote

7.1. Si tratta di prescrizioni tecniche applicabili all'alloggiamento che il costruttore del veicolo deve prevedere in fase di progetto, destinato ad accogliere la targa di immatricolazione nel caso in cui il veicolo debba esserne dotato obbligatoriamente.

7.2. Queste prescrizioni riguardano in particolare le dimensioni, l'inclinazione e l'altezza da terra dell'alloggiamento della targa, nonché gli angoli laterali di visibilità che devono essere garantiti per la targa di immatricolazione che vi sarà alloggiata.

7.3. In aggiunta a queste norme specifiche soltanto per l'alloggiamento della targa ma non riguardanti le caratteristiche della targa stessa, il Comitato suggerisce di tenere presente il problema della sagoma risultante, dopo l'installazione, con particolare riguardo all'opportunità di raccomandare, o prescrivere, idonei raggi di arrotondamento degli spigoli, che potrebbero causare danni anche a persone diverse dall'utente del veicolo.

8. Proposta di direttiva relativa alle iscrizioni regolamentari dei veicoli a motore a due o tre ruote

8.1. Queste iscrizioni, indelebili e fissate in modo permanente ad una parte accessibile ma protetta del veicolo, permettono facilmente di verificare, in occasione di eventuali controlli stradali, che un certo veicolo appartiene ad una serie del tipo omologato e quindi conforme non soltanto alle norme di sicurezza ma anche a quelle di tutela dell'ambiente.

8.2. Le prescrizioni contenute in questa proposta di direttiva sono analoghe ad altre norme internazionali e garantiscono l'unicità d'identificazione del veicolo a livello mondiale.

8.3. Le altre indicazioni, che devono essere riportate nell'apposita placca, riguardano l'identità del costruttore, il marchio di omologazione del veicolo, la marca e i riferimenti del silenziatore e il livello sonoro ammesso per quel tipo di veicolo. Quest'ultima annotazione permette — prescindendo dalle prescrizioni tecniche specifiche che saranno oggetto di una apposita direttiva —

un facile riscontro, anche su strada, circa eventuali manomissioni o modifiche apportate al sistema di scarico originale del veicolo.

9. Proposta di direttiva relativa al dispositivo di ritenuta per passeggeri dei veicoli a motore a due ruote

9.1. Per evidenti motivi di sicurezza questo dispositivo (maniglia e/o cinghia) deve assicurare al passeggero un solido appiglio per mantenersi in sella al veicolo, nonostante le sollecitazioni imposte dal fondo stradale, dalla guida o dalle condizioni di traffico.

9.2. Osservazioni particolari

9.2.1. Per quanto riguarda le prove meccaniche di resistenza dei dispositivi di ritenuta potrebbe essere ritenuto sufficiente che non si verifichino «rotture» dei dispositivi in questione durante il periodo di applicazione della forza verticale prescritta.

9.2.2. Tuttavia, poiché una deformazione permanente si verificherà sempre in materiali con comportamento poco elastico (come le cinghie in cuoio o materiale sintetico) si propone di precisare, al paragrafo 1.1, «deformazione permanente con un limite massimo sino al 15-20 % della lunghezza iniziale».

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di regolamento (CEE) del Consiglio concernente gli alimenti per animali destinati a particolari fini nutrizionali ⁽¹⁾

(93/C 73/07)

Il Consiglio, in data 28 agosto 1992, ha deciso, conformemente all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura e pesca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha elaborato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Pricolo, in data 7 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993, nel corso della 302ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Con la proposta di regolamento in esame la Commissione ottempera al mandato affidatole dal Consiglio, fin dal 22 gennaio 1990, di disciplinare con apposite disposizioni la produzione, la commercializzazione e il controllo degli alimenti composti per animali destinati a particolari fini nutrizionali, cioè i cosiddetti «mangimi dietetici».

1.2. Si tratta, in effetti, di prodotti che prendono sempre più spazio sul mercato e per i quali non esiste, a tutt'oggi, alcuna normativa a livello comunitario. Una regolamentazione specifica di questi prodotti appare pertanto necessaria, per dare agli utilizzatori le opportu-

ne garanzie in ordine alle loro particolari proprietà e qualità.

1.3. La proposta prevede essenzialmente disposizioni relative alle indicazioni da menzionare nelle etichette, ai tipi di imballaggio, all'elenco delle destinazioni riservate e ad ogni altra informazione utile a qualificare gli elementi dietetici propri ai prodotti in causa, in modo che essi non siano confusi né con gli alimenti per animali di uso comune (semplici e composti), già disciplinati in particolare dalla Direttiva 79/793/CEE, né con i mangimi cosiddetti «medicamentosi», dei mangimi cioè destinati a scopi prettamente terapeutici.

1.4. La proposta è una novità assoluta sia per la base giuridica (regolamento e non direttiva) che per i contenuti.

⁽¹⁾ GU n. C 231 del 9. 9. 1992, pag. 6.

1.4.1. Essa impone, nel quadro delle norme generali in vigore, regole specifiche per gli alimenti dietetici per animali, quali:

- l'obbligo della menzione esatta dei componenti analitici che conferiscono la qualità di « dietetici »,
- l'indicazione della data o limiti di conservazione,
- l'indicazione della necessità di consultare veterinari o specialisti in alimentazione animale, se gli animali utilizzatori risultino affetti da particolari patologie,
- le indicazioni inequivocabili atte ad identificare in maniera precisa i responsabili delle varie dichiarazioni apposte in etichetta,
- l'utilizzo della lingua del paese destinatario nell'indicazione dei vari elementi in etichetta,
- la compilazione esatta delle destinazioni riservate a tali alimenti « dietetici » e il controllo della corretta rispondenza.

2. Osservazioni generali

2.1. La prima questione che si pone attiene allo strumento giuridico da utilizzare per disciplinare la materia. Al riguardo il Comitato ritiene che la forma prescelta della Commissione — regolamento e non direttiva — risponda all'esigenza di prevedere, in ambito comunitario, un quadro normativo autonomo (distinto dalle direttive già in vigore ed uniforme (senza cioè la facoltà per gli Stati membri di apportare eventuali adattamenti nella fase di trasposizione o recepimento della normativa comunitaria a livello nazionale).

2.2. Altra questione di particolare rilievo concerne la definizione stessa di alimento dietetico. Non v'è dubbio che tale denominazione non può che essere riservata a quei prodotti che presentino particolari caratteristiche qualitative nutrizionali, che non si rinvenivano negli alimenti di uso comune né in quelli medicamentosi.

2.2.1. La Commissione ha ben delimitato l'area di utilizzo di questi prodotti introducendo, ai fini della loro identificazione, il concetto di « fine nutrizionale particolare ». Alcune precisazioni appaiono comunque necessarie, per una migliore comprensione del testo.

2.3. Il problema che il Comitato considera fondamentale è quello se si possa definire nel corpo stesso del regolamento la lista delle destinazioni riservate agli alimenti dietetici ovvero se si possa rinviare questa operazione ad una fase ulteriore, al momento cioè in cui la Commissione ritenga di discuterne in seno al Comitato permanente per gli alimenti per animali.

2.4. Di fronte alle perplessità espresse in relazione all'eventualità che la Commissione possa imporre ai fabbricanti di alimenti dietetici la composizione stessa di tali alimenti, il Comitato sottolinea la necessità che ai fabbricanti sia riconosciuta in modo esplicito la facoltà di utilizzare i componenti che essi stessi ritengono più idonei. Peraltro il Comitato è anche convinto

della inopportunità di prevedere in allegato al regolamento una lista delle destinazioni chiusa ed esaustiva, perché ciò sarebbe contrario al principio di libertà operativa dei fabbricanti e, d'altro canto, sarebbe d'ostacolo alla evoluzione tecnologica dei processi di fabbricazione.

2.5. Per contro, al Comitato appare utile — ed in tal senso esso rivolge viva raccomandazione alla Commissione — predisporre una lista descrittiva degli elementi suscettibili di entrare nella composizione e delle destinazioni, lista da definire secondo la procedura Commissione/Comitato permanente per gli alimenti per animali. Tale lista, ovviamente, dovrebbe essere periodicamente aggiornata in funzione delle esigenze della produzione.

3. Osservazioni particolari

3.1. Il Comitato, pur condividendo l'impostazione generale e le finalità della proposta di regolamento, ritiene che i seguenti articoli debbano essere modificati o completati.

3.2. Articolo 1, paragrafo 2, lettera b)

3.2.1. La definizione di « alimento dietetico », quale risulta all'articolo 1, appare imprecisa e suscettibile di ingenerare interpretazioni errate. In particolare, non è chiara la differenza tra questi prodotti e quelli prettamente medicamentosi. Al fine di evidenziare una linea di demarcazione tra le due categorie di prodotti, il Comitato auspica che la definizione di « alimento dietetico » sia meglio precisata e propone, quindi, che alla fine del paragrafo 2, lettera b), sia aggiunta la frase « con la specifica indicazione che non sono alimenti medicamentosi ».

3.2.2. Inoltre, per ben delimitare il campo d'applicazione del regolamento ed evitare che gli alimenti normali — quali ad esempio gli alimenti di allattamento — siano considerati genericamente come alimenti dietetici, è opportuno sopprimere nel 4° considerando quanto segue: « ... quali la gestazione, la lattazione, la muta, l'allattamento o lo svezzamento ... ».

3.3. Articolo 11

3.3.1. Non risulta al Comitato che in tutti i paesi della Comunità sia prevista la formazione di « dietisti animali » nel senso riportato nell'articolo. La misura, così come proposta, autorizzerebbe chiunque ad auto-definirsi « esperto » nel settore, dato che il dietista di cui si fa cenno non è tenuto a presentare un certificato di specializzazione.

3.3.1.1. Appare quindi opportuno prevedere in linea generale il parere del veterinario e, soltanto in determinati casi, il parere del dietista animale. Laddove cioè le legislazioni nazionali riconoscono a professionisti diversi dai veterinari una competenza specifica in mate-

ria di terapia nutrizionale degli animali, si può ammettere il ricorso a questi specialisti, sempre che essi risultino abilitati all'esercizio di tale particolare attività professionale.

3.3.1.2. Alla luce di queste osservazioni, il Comitato prospetta alla Commissione l'opportunità di modificare, come appresso, l'ultima parte dell'articolo 11:

«Si raccomanda di consultare, prima dell'uso, un veterinario o un dietista animale, restando inteso che il ricorso al dietista è possibile se le legislazioni nazionali riconoscano tale figura di professionista e il medesimo risulti abilitato all'esercizio della professione.»

3.4. Articolo 12, paragrafo 2

3.4.1. La cennata disposizione contempla la possibilità che in via derogatoria possano essere commercializzati alimenti dietetici allo stato sfuso, previa decisione da adottare secondo la procedura Commissione/Comitato permanente degli alimenti per animali.

3.4.2. Il Comitato comprende le ragioni che hanno indotto la Commissione a prevedere una siffatta deroga: in taluni casi, ad esempio per i pulcini, è impossibile nutrire un gran numero di animali, se non è consentita la vendita allo stato sfuso. Tuttavia, il Comitato ritiene che l'eccezione debba essere limitata a casi particolari, proprio per evitare una commercializzazione estesa del prodotto sfuso.

3.4.3. In tal senso, l'articolo 12, paragrafo 2, dovrebbe fare esplicito riferimento a questo vincolo dell'applicazione estremamente limitata della deroga e dovrebbe altresì prevedere, per il trasporto del prodotto sfuso, l'obbligo di un «documento di accompagnamento» contenente tutti gli elementi identificativi del prodotto e della sua provenienza da imballaggio o recipiente chiuso.

3.4.4. Il Comitato raccomanda pertanto alla Commissione di modificare e di completare, nei seguenti termini, il paragrafo 2 dell'articolo 12:

«Le deroghe al principio di cui al paragrafo 1, ammissibili sul piano comunitario soltanto in casi particolari, sono adottate secondo la procedura dell'articolo 16, sempreché la qualità e l'identificazione degli alimenti siano garantite e sempreché le indicazioni di cui all'articolo 4, paragrafo 1, figurino sul documento di accompagnamento.»

3.5. Articolo 13, lettera a)

3.5.1. È questa la disposizione che suscita le maggiori perplessità. In effetti, la compilazione, in una fase futura e successiva, di una lista delle destinazioni riservate agli alimenti e delle dichiarazioni obbligatorie e facoltative, introduce un elemento di incertezza che può incidere sulle scelte produttive dei fabbricanti degli alimenti dietetici. Il Comitato è quindi del parere che l'articolo 13, lettera a), debba essere riformulato affinché risulti esplicito l'impegno della Commissione a definire una lista delle destinazioni, suscettibile ovviamente di aggiornamento e di revisione, lista da adottare entro un anno dall'effettiva entrata in vigore del regolamento.

3.5.2. Il Comitato raccomanda alla Commissione di evitare l'inclusione indiscriminata e totale nella lista delle destinazioni, degli alimenti destinati ad animali, specie quelli di compagnia, che si trovano in particolari stati fisiologici.

3.5.3. Il Comitato ritiene inoltre che la Commissione debba assumere anche l'impegno a presentare — e ciò prima della definitiva adozione del regolamento — una prima lista delle destinazioni, sia pure a carattere indicativo e provvisorio, al fine di dare anticipatamente ogni utile informativa a tutti gli operatori del settore.

4. Conclusioni

4.1. In definitiva, il Comitato, nell'esprimere un parere di massima favorevole in ordine alla proposta di regolamento, sottolinea l'opportunità che tali punti — quelli richiamati nelle «osservazioni particolari» — siano riveduti, al fine di rendere più agevole l'applicazione della normativa.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio che modifica la Direttiva 80/217/CEE che stabilisce misure comunitarie di lotta contro la peste suina classica⁽¹⁾

(93/C 73/08)

Il Consiglio, in data 11 novembre 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Agricoltura e pesca », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere in data 7 gennaio 1993 (Relatore unico: Proumens).

Il Comitato ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993, nel corso della 302^a sessione plenaria, il seguente parere.

Il Comitato approva senza riserve la proposta della Commissione che prevede di prorogare per ulteriori 5 anni, quindi sino al febbraio 1998, il contratto relativo alla peste suina classica concluso nel 1982 per 5 anni e rinnovato nel 1987 sempre per 5 anni con l'Institut für Virologie der Tierärztlichen Hochschule di Hannover.

1. Considerazioni di ordine generale

1.1. I compiti di:

- coordinamento delle diagnosi,
- produzione di anticorpi monoclonali,
- formazione di veterinari e tecnici di laboratori nazionali,
- preparazione e organizzazione di riunioni annuali,

sono stati svolti in modo corrispondente alle aspettative degli altri laboratori degli Stati membri.

1.2. Il laboratorio di Hannover possiede inoltre in stock le colture cellulari per la diagnosi, i ceppi di virus per gli esami sierologici ed una collezione di virus della PSC.

1.3. Tutti i lavori effettuati dal laboratorio, con la centralizzazione dei dati e gli studi specifici condotti, costituiscono la base di riferimento per rispondere alle esigenze dei laboratori nazionali anche in caso di urgenza.

1.4. Inoltre, l'organizzazione di incontri nel maggio di ogni anno, preceduti dal « blind test » eseguito in ciascuno Stato membro nel febbraio precedente su richiesta degli stessi, consente di approfondire le conoscenze dei vari laboratori nazionali.

1.5. Infine la formazione del personale dei laboratori nazionali che ogni anno riguarda da 5 a 25 persone, garantisce il coordinamento e l'uniformità dei metodi di ricerca e di diagnosi.

1.6. In sintesi, il laboratorio sorveglia l'evoluzione di malattie virali i cui effetti sono analoghi a quelli della PSC onde evitare provvedimenti ingiustificati in particolare l'abbattimento sistematico.

2. Osservazioni di ordine particolare

2.1. Il bilancio a carico della CEE accordato al laboratorio di Hannover per lo svolgimento dei suddetti compiti, che dovrebbe passare da 100 000 ECU a 120 000 ECU, rimane esiguo rispetto ai buoni risultati ottenuti.

⁽¹⁾ GU n. C 301 del 18. 11. 1992, pag. 13.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di regolamento (CEE) del Consiglio che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura

(93/C 73/09)

L'Ufficio di presidenza del Comitato, in data 23 novembre 1992, ha deciso, in conformità dell'articolo 20, terzo comma, del Regolamento interno di procedere all'elaborazione di un supplemento di parere in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Agricoltura e pesca » incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo presentato dal Relatore Silva, in data 7 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 27 gennaio 1993, nel corso della 302^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Il Comitato, basandosi sulle relazioni presentate dalla Commissione nel quadro del Regolamento (CEE) n. 170/83⁽¹⁾, ha preso parte al dibattito sviluppatosi in merito alla situazione del settore della pesca nel periodo 1983-1990 e alle prospettive per il periodo 1993-2002. I pareri su tale argomento⁽²⁾ rimangono perfettamente attuali.

2. Il presente parere si affianca al parere CES 1328/92 adottato nella sessione plenaria del 24 novembre 1992. Il Comitato, con la riserva dell'accettazione di alcuni suoi suggerimenti, aveva approvato la proposta di regolamento del Consiglio ora in esame.

3. Osservazioni generali

3.1. L'attuale proposta di regolamento non si limita semplicemente a riformulare o aggiornare il Regolamento (CEE) n. 170/83. In tale ottica risulta necessario sottolineare che il principale obiettivo della politica comune della pesca è quello di consentire il normale approvvigionamento del mercato, garantendo l'aumento dei redditi di coloro che lavorano nel settore e ciò è possibile solo assicurando la continuità delle attività di pesca.

3.2. La politica di conservazione delle risorse ittiche è una condizione preliminare per la sopravvivenza e la stabilità del settore.

3.3. Malgrado la pesca non porti l'intera responsabilità dell'attuale situazione di vulnerabilità in cui versa il settore, come si è messo in risalto in precedenti pareri del Comitato, è un fatto che le risorse alieutiche si trovano in uno stato di forte deterioramento, soprattutto alcune specie in certe zone. Una siffatta situazione obbliga ad adottare nuove disposizioni finalizzate ad uno sfruttamento razionale e stabile delle risorse di pesca.

3.4. L'orientamento in tal senso della gestione dello sforzo di pesca imporrà vincoli supplementari che si ripercuoteranno sull'intero tessuto socioeconomico di un settore che già soffre molte difficoltà. È essenziale contemplare misure di compensazione finanziaria e di accompagnamento sociale che attenuino tale impatto e prevedere inoltre una corretta articolazione tra politica comune della pesca e i fondi strutturali. A tale proposito particolare attenzione dovrà essere rivolta a quelle regioni che dipendono dalla pesca.

3.5. La situazione attuale del settore della pesca comunitaria e l'idea di evitare turbative non necessarie invitano ad applicare le misure che compongono l'attuale dispositivo giuridico, con una certa flessibilità e gradualità.

4. Il Comitato conferma la sua posizione in merito al mantenimento — sia pure con ritocchi per migliorarlo — del sistema dei totali delle catture permesse (TAC) e dei contingenti allo scopo di completare la politica di adeguamento delle capacità di pesca alle risorse disponibili.

4.1. Come indicato in precedenti pareri⁽²⁾, le risorse alieutiche sono un bene comune e quindi non devono poter essere oggetto di un'appropriazione da parte di privati. L'istituzione di un regime comunitario di licenze concepito come strumento di razionalizzazione e di gestione dello sfruttamento delle risorse dovrebbe comportare taluni vantaggi apprezzabili. La licenza va considerata come un atto amministrativo che abilita una nave a sfruttare una risorsa comune, nei limiti fissati dalla normativa comunitaria. Essa non presuppone automaticamente il diritto ad un contingente di pesca.

4.2. Secondo il regolamento quadro in esame, le licenze o carta d'identità delle navi dovranno essere rilasciate e gestite dagli Stati membri; le modalità di applicazione e le condizioni di rilascio saranno fissate successivamente.

⁽¹⁾ GU n. L 24 del 27. 1. 1983.

⁽²⁾ GU n. C 339 del 31. 12. 1991, pag. 75; GU n. C 223 del 31. 8. 1992, pag. 30.

4.3. In futuro converrà inoltre riflettere sulla relazione che si stabilirà tra il rilascio delle licenze e i nuovi poteri di gestione dei contingenti attribuiti alle organizzazioni professionali.

5. Il Comitato è d'accordo con il mantenimento della deroga alla libertà d'accesso alla zona delle 12 miglia con l'obiettivo di proteggere le attività tradizionali che si svolgono all'interno di quella zona costiera. Sarebbe opportuno che vi fosse una corretta interazione tra questo principio ed il rilascio delle licenze che dovrebbe rispettare taluni parametri come la lunghezza ed il tipo di dispositivo impiegato.

5.1. Come affermato nel parere CES 1328/92; il principio di stabilità relativa va mantenuto con gli adattamenti e gli aggiustamenti giustificati eventualmente dall'evolversi globale della situazione dal 1983 in poi.

6. L'aspetto sociale non può mancare nella politica comune della pesca. Il Comitato ribadisce le richieste espresse in precedenti pareri.

6.1. Non è inutile riaffermare che l'obiettivo dell'equilibrio tra le risorse e lo sforzo di pesca passa, tra altri aspetti, attraverso una grande trasparenza nella formulazione e nell'applicazione delle politiche, una certa flessibilità nell'applicazione delle misure, l'effettiva partecipazione degli interessati e la soluzione dei problemi sociali legati alla ristrutturazione del settore ed alla riduzione delle capacità.

7. È di fondamentale importanza una politica di gestione delle risorse alieutiche basata su una conoscenza approfondita del livello e dell'evoluzione delle specie pescate nelle acque comunitarie. Una politica adeguata di ricerca scientifica marina globale dovrà permettere uno sfruttamento razionale più efficiente e più coerente delle risorse del mare. Come già affermato in precedenza i mezzi destinati alla ricerca vanno aumentati per adeguarsi all'importanza che essa riveste.

8. Non sembra coerente dare l'allarme sullo stato di deterioramento in cui versano le risorse alieutiche e non menzionare, vista la sua importanza, la pesca non

destinata al consumo umano. In base a dati disponibili⁽¹⁾ 30 milioni di tonnellate di pesce (circa 1/3 delle catture mondiali) sono destinate ad essere trasformate in farina.

9. Il quadro degli interventi comunitari strutturali per l'acquacoltura è stato fissato dal Regolamento 4028, il cui obiettivo era lo sviluppo di tale settore. Il Comitato riafferma il principio secondo il quale tale attività va considerata come attività complementare alla pesca.

10. Osservazioni particolari

10.1. Articolo 1, secondo comma

Nella quinta riga dopo « risorse » aggiungere:

« allo scopo di assicurare redditi adeguati alle persone in esso occupate e ... »

10.2. Articolo 2, secondo comma

Aggiungere la lettera h) così redatta:

« la garanzia di compensazioni finanziarie o di altro genere ai produttori che potrebbero essere danneggiati dalle disposizioni del presente articolo »

10.3. Articolo 6, quinto comma

La Commissione dovrebbe specificare ciò che intende per « periodicamente » in materia di fissazione dei TAC pluriennali.

10.4. Articolo 7, secondo capoverso, quarta riga

Dopo « da pesca » aggiungere:

« Il Consiglio determinerà le disposizioni finanziarie e le adeguate misure d'accompagnamento sociale allo scopo di ovviare alle conseguenze economiche e sociali di tale ristrutturazione. »

⁽¹⁾ *Le Monde Diplomatique*.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Susanne TIEMANN*

Parere in merito:

- alla proposta di direttiva del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno dell'elettricità, ed
- alla proposta di direttiva del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno del gas naturale⁽¹⁾

(93/C 73/10)

Il Consiglio, in data 6 marzo 1992, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 57, secondo paragrafo, e 100 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

La Sezione «Energia, questione nucleare e ricerca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Gafo Fernandez, in data 12 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 27 gennaio 1993, nel corso della 302ª sessione plenaria, con 87 voti favorevoli, 17 contrari e 32 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione**1.1. Il mercato interno dell'energia: l'approccio della Commissione.**

1.1.1. Nel maggio 1988, la Commissione ha approvato il documento di lavoro sul mercato interno dell'energia [doc. COM(88) 238 def.]. Tale documento definiva il mercato interno dell'energia come un elemento essenziale del grande mercato interno previsto per il 1992 e segnalava tra le altre cose che se il prezzo e la disponibilità delle diverse fonti di energia non fossero analoghi in tutte le regioni della Comunità, il mercato interno non potrebbe essere considerato completo, dato che l'energia e le attività di produzione, trasmissione e distribuzione ad essa correlate sono fattori di produzione, e quindi di costo, per tutte le attività economiche.

1.1.2. Lo stesso documento rivelava la scarsa importanza degli scambi intracomunitari di gas ed elettricità, che si situano ben al di sotto dei limiti economici stabiliti in base ai loro condizionamenti fisici ed economici, il che sembrava indicare l'esistenza di una serie di fattori limitativi.

1.1.3. Per quanto riguardava il gas e l'elettricità, il documento citato segnalava tre grandi gruppi di ostacoli che rendevano più difficili il completamento del mercato interno. In sintesi essi erano:

1.1.3.1. L'esistenza di diritti esclusivi in tutti o in determinati settori (importazione, produzione, distribuzione) relativi al gas e all'elettricità.

1.1.3.2. La limitata capacità di interconnessione tra Stati membri, il che poneva limiti fisici ai potenziali scambi.

1.1.3.3. Non si conoscevano i sistemi di fissazione delle tariffe in ciascun paese, così come dei prezzi effettivamente pagati dai consumatori.

1.2. Il mercato interno dell'energia: pareri del Comitato economico e sociale

1.2.1. Il Comitato ha già avuto più volte l'opportunità di esprimersi su tali argomenti. Più precisamente nei pareri del 31 gennaio 1990⁽²⁾, il Comitato si è pronunciato in merito alle direttive concernenti la trasparenza dei prezzi dell'elettricità e del gas e il transito di gas naturale e di energia elettrica sulle grandi reti.

Tali pareri si possono così riassumere:

1.2.2. Venivano approvate le direttive in esame che mirano a completare il mercato interno del gas e dell'elettricità.

1.2.3. La Commissione veniva invitata ad intraprendere un'analisi profonda di tutte le ripercussioni, vantaggi e costi dell'introduzione, anche se limitata, del concetto del «common carriage», basandosi in particolare sulle esigenze tecniche di tali fonti di energia.

1.2.4. Il Comitato insisteva sulla necessità di analizzare in modo particolarmente approfondito le ripercussioni sulla sicurezza degli approvvigionamenti a lungo termine e, nel caso specifico del gas naturale, la perdita potenziale della capacità di negoziato all'acquisto nei confronti di un'offerta esterna alla CEE oligopolistica nella natura e nei comportamenti.

1.2.5. Il Comitato chiedeva di introdurre una certa trasparenza dei costi, parallelamente alla proposta relativa ai prezzi ed alle tariffe del gas e dell'elettricità.

1.2.6. Il Comitato raccomandava alla Commissione la massima prudenza nella definizione delle fasi successive del completamento del mercato interno del gas e dell'elettricità.

⁽¹⁾ GU n. C 65 del 14. 3. 1992, pagg. 4-14.

⁽²⁾ GU n. C 75 del 26. 3. 1990, pagg. 18, 20 e 30.

1.3. *Considerazioni preliminari del Comitato in merito alla nuova direttiva*

1.3.1. Alle principali conclusioni dei pareri già citati occorre aggiungerne altre che rappresentano anch'esse delle valutazioni di base necessarie per capire il significato della prevista realizzazione del mercato interno dell'energia. Il Comitato ritiene che il successo di questa importante azione comunitaria dipenderà in gran parte dalla corretta impostazione ed articolazione di tali fattori.

1.3.2. Il Comitato ritiene pertanto che questi ultimi vadano elencati nella parte introduttiva del presente parere, affinché servano da quadro di riferimento a tutto il documento, sebbene l'analisi di una loro applicazione concreta sarà oggetto di riflessione nell'ambito delle osservazioni generali e particolari. I fattori cui si allude sono i seguenti:

1.3.3. Il carattere strategico dell'energia. Tale carattere si riferisce all'esigenza assoluta di una sua disponibilità regolare ed ordinata, presupposto per l'attività sociale ed economica. Il carattere strategico va inteso a livello sia di approvvigionamento di energie primarie sia di qualità e garanzia del servizio al consumatore finale.

1.3.4. Gli effetti importanti di queste misure su taluni settori a consolidamento lento, come appunto l'elettricità e il gas naturale. La loro creazione si è andata materializzando nel corso di diversi decenni sulla base di monopoli territoriali come concessione dello Stato e, in molti casi, in seguito a processi d'integrazione verticale nella produzione, trasmissione e distribuzione. Questo ha portato, come contropartita, ad un intervento crescente da parte delle autorità politiche che spesso ha dato luogo alla fissazione dei prezzi di vendita sotto forma di tariffe, oltre all'autorizzazione preliminare obbligatoria per la costruzione di nuovi centri di produzione o linee di trasporto e di distribuzione.

1.3.5. I lunghi tempi e le ingenti risorse finanziarie richiesti perché gli investimenti di produzione, trasporto e distribuzione di energia diventino operativi. Solo per citare un esempio, i costi di produzione per il 1992 nei settori del gas naturale e dell'elettricità sono il risultato di decisioni d'investimento prese nel 1990, 1985 o addirittura 1980, momenti nei quali le condizioni di costruzione e di finanziamento non erano, né ancora sono, sufficientemente armonizzate. Questo ha introdotto fattori di differenziazione dei costi indipendenti dalla volontà o dalla capacità di decisione delle singole imprese e che molto probabilmente provocano distorsioni di quella giusta concorrenza invocata dalla Commissione.

1.3.6. L'irregolarità della domanda di elettricità e gas naturale (stagionale e oraria) unita alla capacità limitata (gas naturale), o all'incapacità materiale di immagazzinaggio (elettricità). Questi fattori impongono un preciso e costante adeguamento tra domanda e produzione e l'esistenza di grandi capacità di riserva del sistema, da usare solo puntualmente.

1.3.7. La difficoltà di stabilire criteri omogenei a livello comunitario per la ripartizione tra le diverse tariffe da applicare alle categorie di utenti, del costo unitario di produzione e distribuzione dell'elettricità e del gas naturale, tenendo conto del volume d'acquisto,

della stabilità e della continuità della domanda o delle condizioni particolari di consegna del prodotto o di prestazione del servizio.

1.3.8. L'esistenza di norme tecniche diverse da paese a paese o non abbastanza armonizzate a livello comunitario.

1.3.9. Le ripercussioni sugli obiettivi comunitari di un uso efficiente dell'energia e di tutela ambientale, con i quali sia l'Atto Unico Europeo che il recente Trattato di Maastricht reclamano uno stretto collegamento.

1.3.10. Il carattere eterogeneo dell'organizzazione istituzionale del settore, con imprese pubbliche e private, integrate o settoriali, nazionali o regionali. Questo introduce elementi di differenziazione che devono essere presi necessariamente in considerazione prima di definire un modello omogeneo a livello comunitario.

1.3.11. A tale riguardo il Comitato desidera far notare che la grande maggioranza delle organizzazioni sindacali e dei consumatori si sono mostrate parzialmente o totalmente contrarie alle proposte della Commissione nella loro formulazione attuale, mentre solo i grandi consumatori industriali di energia le hanno accolte favorevolmente.

1.3.12. Il Comitato sottolinea che la Sezione «Energia, questioni nucleari e ricerca» rispondendo ad un invito del governo britannico, ha organizzato una pubblica audizione con i rappresentanti di tutti i settori energetici implicati nel processo di liberalizzazione in atto nel Regno Unito. Oltre a mostrarsi opportuna e interessante, tale audizione ha evidenziato opinioni contrastanti e non conclusive circa i risultati positivi o negativi di un programma di liberalizzazione di grandissima portata basato su un modello per alcuni aspetti analogo a quello proposto dalla Commissione.

1.3.13. Da quanto precede, il Comitato deduce che il mercato interno dell'elettricità e del gas naturale non deve consistere tanto nell'inasprimento della concorrenza, quanto nel conseguimento di un livello di disponibilità e di costo dell'energia analogo in tutto il territorio della Comunità e per le stesse categorie di consumatori, mantenendo al tempo stesso gli elevati livelli di sicurezza e di qualità nell'approvvigionamento che anche gli utenti reclamano.

1.3.14. Tenendo conto del dibattito pubblico attualmente in corso sulle proposte di direttiva, soprattutto per quanto concerne l'accesso di terzi alla rete (ATR), sui rischi esistenti per la sicurezza degli approvvigionamenti nella Comunità e sulla necessità di compiere dei progressi, perlomeno a medio termine, il Comitato raccomanda alla Commissione e al Consiglio:

- di rinviare la formulazione definitiva delle finalità delle direttive fino a quando sarà possibile valutare adeguatamente le esperienze effettuate all'interno dei programmi di liberalizzazione del settore energetico,
- questo permetterà di disporre di una migliore base di valutazione per l'elaborazione delle direttive.

Il Comitato parte dal presupposto che, in occasione della eventuale revisione delle direttive, saranno presi in considerazione anche i suoi numerosi suggerimenti.

1.4. *La strategia della Commissione*

1.4.1. Per conseguire gli obiettivi enunciati nel documento di lavoro sul mercato interno dell'energia, i cui punti principali sono già stati ribaditi ed elencati nel presente parere, la Commissione ha fissato tre tappe: la prima, già approvata e in fase di applicazione, fa seguito all'approvazione delle direttive sulla trasparenza dei prezzi⁽¹⁾ e sul transito di energia elettrica e gas sulle grandi reti⁽²⁾.

1.4.2. La seconda tappa, oggetto del presente parere, riguarda la eliminazione dei diritti esclusivi nel settore della produzione, della trasmissione e della distribuzione, la separazione della contabilità per le attività delle imprese integrate verticalmente e l'introduzione del concetto di accesso di terzi alla rete per un gruppo di grandi consumatori definiti in base a criteri obiettivi.

1.4.3. Sulla base delle esperienze effettuate nel corso della seconda tappa, la Commissione prevede, a partire dal 1996, di estendere l'accesso di terzi alla rete, introducendo nuovi criteri di ammissibilità che ne aumentano considerevolmente il campo di applicazione.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. *Valutazione delle proposte*

2.1.1. Il Comitato appoggia solo alcuni aspetti delle proposte della Commissione. Condivide l'obiettivo finale, ma nutre serie riserve nei confronti di alcuni elementi in esse contenuti. Per questo motivo invita la

Commissione a riflettere su tali aspetti e a modificare le proposte di direttiva in base alle proposte e raccomandazioni che seguono.

2.1.2. Il Comitato si rende conto che la fornitura sia di elettricità che di gas comporta, oltre al semplice trasporto del prodotto stesso, connotazioni di pubblico servizio.

2.1.3. Il Comitato ritiene che tali elementi rendano difficile, ma non impossibile, la loro libera circolazione e, dunque, è del parere che non dovrebbero essere esclusi dal principio della libera circolazione delle merci previsto dai Trattati, pur esigendo l'adozione di adeguate misure cautelative basate sulle specificità dei due prodotti.

2.1.4. In particolare il Comitato desidera manifestare la sua opposizione alle modalità ed alle scadenze previste per l'introduzione del sistema di accesso di terzi alla rete, previste dalle direttive in esame.

2.1.5. Altri aspetti che, secondo il Comitato, non sono stati sufficientemente esaminati sono quelli relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento, per quanto riguarda sia le fonti primarie che la garanzia e la qualità del servizio al consumatore, la insufficiente capacità delle reti transeuropee di elettricità a conseguire degli obiettivi fissati dalle direttive o ancora la difficoltà di realizzare il mercato interno senza cercare di migliorare il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche energetiche degli Stati membri.

2.1.6. Ciononostante, il Comitato giudica che le attuali proposte di direttiva contengano elementi positivi accettabili per tutti gli interessati e la cui approvazione e applicazione potrebbero facilitare la ricerca di soluzioni alternative.

2.1.7. Concretamente, il Comitato approva l'introduzione dei «criteri commerciali» cui ispirarsi per il futuro sviluppo di tali settori. Approva inoltre la liberalizzazione introdotta nella fase di produzione nonché la progressiva deregolamentazione delle fasi di trasmissione e distribuzione. Tuttavia, desidera richiamare l'attenzione sulla necessaria relazione che questi nuovi orientamenti devono mantenere con gli «obblighi del servizio pubblico», in particolare la garanzia di approvvigionamento, che tali settori devono rispettare.

2.1.8. Infine il Comitato ritiene che, essendo le due fonti di energia in concorrenza fra loro, in quanto il gas naturale, oltre ad essere una fonte primaria di energia, è un fattore di produzione di elettricità, l'approvazione e l'entrata in vigore delle due direttive dovranno avvenire in parallelo, come previsto dalle proposte presentate dalla Commissione, pur rispettando le caratteristiche specifiche di ciascun settore.

⁽¹⁾ GU n. L 185 del 17. 7. 1990, pag. 16.

⁽²⁾ GU n. L 313 del 13. 11. 1990, pag. 30 e GU n. L 147 del 12. 6. 1991, pag. 37.

2.2. *La sicurezza dell'approvvigionamento — Qualità e garanzia del servizio*

2.2.1. Il Comitato parte dal presupposto che una delle condizioni necessarie allo sviluppo del mercato interno dell'energia sia l'esigenza di garantire un approvvigionamento ottimale di elettricità e gas ai cittadini della Comunità e di definire le basi di sviluppo e progresso di ciascuno degli Stati membri della Comunità, in particolare delle regioni più svantaggiate.

2.2.2. Le proposte di direttiva non stabiliscono seriamente la sicurezza dell'approvvigionamento. Tale concetto non è inserito nell'elenco delle definizioni all'articolo 2; l'unico riferimento figura all'articolo 16, secondo paragrafo, il quale stipula che «Gli Stati membri possono imporre alle società di distribuzione l'obbligo di rifornire i clienti con sede in una data area». Questa è una grande lacuna delle direttive; occorre dunque precisare che la sicurezza dell'approvvigionamento incombe innanzitutto alle società distributrici del gas naturale e dell'elettricità; in base al principio di sussidiarietà, tale obbligo sarà ribadito nel quadro dell'ordinamento istituzionale specifico di ciascuno Stato.

2.2.3. L'applicazione del principio di sussidiarietà presuppone che la sicurezza dell'approvvigionamento venga garantito dalle autorità nazionali, con il necessario coordinamento a livello comunitario.

2.2.4. Tale sicurezza dell'approvvigionamento deve intendersi sia a livello di approvvigionamento regolare di energia primaria, sia a livello di qualità e garanzia di rifornimento del singolo consumatore finale.

2.2.5. Questo obbligo a cercare un equilibrio tra il libero gioco delle forze del mercato e la sicurezza del rifornimento e ad evitare l'adozione di decisioni basate esclusivamente su criteri economici e finanziari.

2.2.6. Per lo stesso motivo non è possibile dimenticare gli obblighi del «servizio pubblico» propri di questi settori. È dunque necessario cercare un equilibrio tra l'intensificarsi della concorrenza, la presa di decisioni basate su criteri commerciali e tali obblighi di servizio pubblico. Questo equilibrio può essere raggiunto solo attraverso un processo prudente e ordinato, un'applicazione graduale delle misure ed una sufficiente flessibilità per adeguarle agli obiettivi finali.

2.3. *Reti transeuropee di elettricità e gas*

2.3.1. Il Comitato desidera esprimere la sua preoccupazione per la mancanza di dati sufficientemente com-

pleti sulla capacità delle linee ad alta tensione e dei principali gasdotti che permettano l'incremento del regolare flusso di tali prodotti, e sui progetti per un loro futuro ampliamento, nonché sulla capacità che, a giudizio della Commissione, sarebbe necessaria per agevolare l'instaurazione del mercato interno in tali settori e accrescere la sicurezza globale dell'approvvigionamento. A tale riguardo, la recente comunicazione della Commissione al Consiglio sulle infrastrutture di trasporto di elettricità e gas naturale nella Comunità⁽¹⁾, in applicazione del Regolamento (CEE) n. 1056/72, fornisce solo cifre parziali e incomplete, in gran parte dovute al fatto che gli Stati membri non le hanno ancora comunicate.

2.3.2. La presentazione da parte della Commissione, nel febbraio 1992, di tre proposte di Regolamento relative ad una dichiarazione d'interesse europeo per facilitare la realizzazione delle reti transeuropee nel settore specifico del trasporto di elettricità e gas⁽²⁾, ha dato al Comitato l'opportunità di esprimersi sull'argomento⁽³⁾. Tuttavia, dalla valutazione delle proposte emergono ragionevoli dubbi circa la loro capacità di promuovere la costruzione di nuove reti.

2.3.3. In mancanza di un incremento della capacità d'interconnessione tra gli Stati membri (tranne quella necessaria per motivi inerenti alla sicurezza dell'approvvigionamento), le possibilità di applicazione vera e propria delle direttive in esame sono più teoriche che reali e si limiterebbero, tenendo conto, in ciascun caso, della situazione istituzionale, all'accesso di terzi alle reti interne di ogni Stato membro, ma senza che tale accesso possa in pratica valere per consumatori e produttori appartenenti a due o più Stati membri. Questo contrasta con la brevità delle scadenze di applicazione di questa seconda fase e con l'evoluzione del sistema previsto dalla Commissione per la terza fase.

2.4. *Struttura istituzionale dei settori dell'elettricità e del gas nei diversi Stati membri*

2.4.1. Non meno importante risulta l'analisi delle strutture istituzionali di tali settori in ciascuno Stato membro. Il Comitato giustamente dubita che gli obiettivi delle direttive possano essere conseguiti in assenza di un loro maggiore coordinamento. Dato che la diversità degli ordinamenti istituzionali è protetta dall'articolo 222 del Trattato CEE, il Comitato si chiede se non sia opportuno riesaminare i mezzi previsti dalle direttive per il conseguimento degli obiettivi.

2.4.2. Il Comitato desidera ricordare che il processo di sviluppo dei settori dell'elettricità e del gas dei vari

⁽¹⁾ Doc. SEC(92) 553 def.

⁽²⁾ GU n. C 71 del 20. 3. 1992.

⁽³⁾ GU n. C 287 del 4. 11. 1992, pag. 12.

Stati membri si è ispirato, in numerose occasioni, a considerazioni di politica energetica, nelle quali i criteri d'ordine economico sono stati completati da aspetti quali quelli precedentemente citati, ossia la sicurezza dell'approvvigionamento, di sfruttamento delle risorse autoctone o da considerazioni di tipo sociale. Le imprese si sono pertanto viste obbligate a realizzare investimenti non sempre economicamente giustificabili e basati su criteri ben diversi da paese a paese. La rapidità auspicata nell'introduzione del nuovo sistema può impedire alle imprese di recuperare totalmente questi costi addizionali storici, i quali sono tuttora riconosciuti, in un modo o nell'altro, in tutti gli Stati membri.

2.4.3. L'intervento statale si concretizzava in determinate opzioni di produzione di energia elettrica e di approvvigionamento di gas naturale. Questo avveniva di solito attraverso la diversificazione dell'origine delle fonti energetiche e il sostegno della produzione nazionale, il che si traduceva in sovvenzioni generalmente massicce di capitale con scadenze di rimborso a lungo termine. Invece, il nuovo sistema proposto dalle direttive presenta soluzioni a minore intensità di capitale e scadenze di costruzione più brevi; queste ultime risultano tuttavia potenzialmente più vulnerabili in termini di approvvigionamento a lungo termine, aspetto che, per la sua importanza strategica, preoccupa profondamente il Comitato.

2.4.4. Il Comitato, apprezzando l'opportunità offerta a tali imprese di sostituire l'ottica del «recupero garanzia dei costi» con l'ottica dei «prezzi, rischi e benefici» che caratterizza gli altri settori produttivi, desidera insistere sulla necessità di un adeguamento progressivo e non traumatico, adeguato alla reale situazione del mercato e alle esigenze della società nel suo insieme, formata sia dalle grandi che dalle piccole imprese e da milioni di piccoli consumatori privati.

2.4.5. Per tutti questi motivi, il Comitato intende appoggiare l'idea di una più graduale realizzazione del mercato interno in tali settori, sempre che parallelamente si prosegua nel coordinamento delle politiche energetiche degli Stati membri, per tener conto del legittimo interesse di tutti i consumatori ad un regolare approvvigionamento alle migliori condizioni economiche possibili. In tal senso, un'introduzione prudente dei «principi commerciali» e la deregolamentazione previste dalle direttive in esame possono contribuire a tale coordinamento, sulla base di decisioni libere e individuali prese dalle industrie e dai consumatori dei vari Stati membri.

2.5. Accesso al mercato

2.5.1. Il Comitato approva l'introduzione dei «principi commerciali» come elemento di riferimento alla costruzione del mercato interno dell'elettricità e del gas, nonostante ribadisca che tale riferimento deve essere

completato della connotazione di «servizio d'utilità pubblica» propria di questi settori. Inoltre, appoggia senza riserve il riferimento al principio della «non discriminazione» esteso non soltanto al o agli Stati ma anche alle imprese e ai singoli individui, facendo attenzione a salvaguardare i diritti economici acquisiti.

2.5.2. Il Comitato approva la liberalizzazione della costruzione di centrali di produzione, di installazioni di GNL e di sistemi di trasmissione o di distribuzione di gas ed elettricità previste dalle direttive. Sia i requisiti tecnici che le scadenze e le procedure sembrano, in genere, sufficienti per conseguire gli obiettivi fissati, senza definire un quadro legislativo troppo rigido e complesso.

2.5.3. Tuttavia desidera richiamare l'attenzione su quattro problemi che potrebbero sorgere al momento dell'applicazione delle direttive in esame.

2.5.3.1. Il primo si riferisce al disposto dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva sul mercato interno dell'elettricità, il quale prevede che «gli Stati membri possono, per motivi di politica ambientale o di sicurezza dell'approvvigionamento, completare questi criteri con altri intesi a limitare le specie di fonti energetiche primarie che possono essere usate per la produzione di elettricità». Tale possibilità, analogamente all'autonomia delle politiche energetiche nazionali e alle altre condizioni poste nel presente parere, può introdurre distorsioni nei costi di produzione di elettricità tali da mettere a repentaglio il sistema di concorrenza immediata previsto dalla Commissione.

2.5.3.2. Il secondo si riferisce alla necessità di inserire l'equilibrio tra la domanda e l'offerta di energia a livello regionale nei criteri di autorizzazione previsti all'articolo 4, paragrafo 2, delle direttive.

2.5.3.3. Il terzo si riferisce alla facoltà di negare o differire la concessione di una licenza per la costruzione di nuove reti di elettricità e gas prevista all'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva gas «quando le relative esigenze di trasmissione o di distribuzione possano essere soddisfatte con le capacità disponibili nella rete interconnessa ad un prezzo ragionevole ed equo». Tale facoltà discrezionale delle amministrazioni nazionali dovrebbe essere meglio precisata per quanto riguarda sia la dimostrazione della capacità sufficiente, sia i criteri di fissazione delle tariffe per la sua utilizzazione. Inoltre, per quanto concerne i diritti di espropriazione o di uso del suolo pubblico basterà che la dichiarazione contempli i requisiti di interesse pubblico o utilità sociale ad essa inerenti.

2.5.3.4. L'ultimo problema riguarda l'approvvigionamento con linee dirette. I criteri per la concessione della licenza sono gli stessi che valgono per i sistemi di uso generale. Tuttavia, per la natura stessa di queste linee, e in particolare nel caso di rifornimento a impianti propri o a filiali e associate, bisognerebbe definire criteri più flessibili e più semplici per la concessione dell'autorizzazione.

2.5.4. Nel caso ipotetico che l'introduzione dell'accesso di terzi al sistema (ATR) fosse accettata, i limiti stabiliti per questa seconda fase del processo di liberalizzazione, 100 GWH d'elettricità o 25 milioni di metri cubi annuali di gas, sembrano adeguati nel caso di centri di consumo, considerando il carattere individuale loro attribuito.

2.5.5. Tuttavia, per quanto concerne le compagnie di distribuzione, limitare al 3% il consumo totale di ciascuno Stato membro nel caso dell'elettricità e all'1% in quello del gas può sollevare dei problemi. In primo luogo poiché la diversa dimensione dei mercati degli Stati membri fa sì che tali cifre siano talvolta poco significative. In secondo luogo poiché la possibilità di «associazioni di compagnie di distribuzione» apre la strada alla nozione di imprese rivenditrici di energia, il che può costituire un elemento di distorsione della stabilità del mercato, senza che i vantaggi per l'intero sistema siano sufficientemente giustificati, dato che potrebbero provocare un'eccessiva concentrazione, tale da ridurre la concorrenza.

2.5.6. Per tutti questi motivi, il Comitato raccomanda di non approvare l'accesso di terzi alla rete.

2.6. Separazione e trasparenza della contabilità

2.6.1. Il Comitato appoggia in linea di principio il concetto e la portata proposti al riguardo nelle direttive in esame.

2.6.2. Tuttavia il Comitato ritiene che, prima di procedere all'analisi delle reti di trasporto e distribuzione e alla relativa proposta di regolamentazione, sia necessario chiarire il concetto e la portata della «separazione e trasparenza della contabilità» (unbundling). Per questo, desidera sottolineare due condizioni importanti.

2.6.2.1. In primo luogo bisognerebbe accelerare l'entrata in vigore della «separazione e trasparenza dei costi», come misura preliminare alla potenziale applicazione di altre misure. Le informazioni così raccolte possono rivelarsi positive per migliorare aspetti fondamentali del completamento del mercato interno dell'elettricità e del gas, il che potrà apportare un contributo nella transizione verso fasi successive. Occorre a questo punto ricordare l'esperienza effettuata nel Regno Unito, dove l'effettiva applicazione dell'«unbundling» nelle

imprese a integrazione verticale e, in particolare, la capacità di analisi e verifica da parte delle autorità competenti hanno richiesto diversi anni.

2.6.2.2. In secondo luogo bisognerebbe analizzare in profondità le implicazioni dell'«unbundling» nel settore del gas, in relazione alla perdita potenziale della capacità negoziale delle imprese comunitarie nei loro accordi commerciali con i fornitori esterni. Questo potrebbe comportare un pregiudizio economico e strategico considerevole per le imprese e i consumatori.

2.7. Trasmissione di elettricità e di gas naturale

2.7.1. Per quanto riguarda il terzo capitolo di entrambe le direttive «Esercizio del sistema di trasmissione di elettricità e gas naturale», il Comitato desidera fare le osservazioni che seguono.

2.7.2. Innanzitutto non è sicuro che l'«operatore della rete elettrica» o le «compagnie di trasmissione del gas» abbiano interesse ad aumentare le capacità esistenti, ricavandone, nel migliore dei casi, il recupero dei costi (operativi e d'investimento) e che avrà come conseguenza una maggiore complessità di funzionamento delle reti a causa della moltiplicazione di nuovi operatori. Le direttive si limitano ad una dichiarazione d'intenti e non fissano né i meccanismi economici di valutazione (la relazione annuale non sembra sufficiente) né quelli di correzione, a parte la ipotetica libertà di costruire reti autonome.

2.7.3. Questo dà luogo ad una potenziale contraddizione tra gli obblighi previsti all'articolo 9 della direttiva sull'elettricità e all'articolo 8 della direttiva sul gas relativi al mantenimento nella zona di un'infrastruttura elettrica e una rete di gas sicure, affidabili ed efficienti ed i criteri di remunerazione previsti agli articoli 14 (direttiva elettricità) e 12 (direttiva gas) che definiscono il recupero dei costi a lungo termine, più la remunerazione del capitale investito. Considerate le dimensioni minime unitarie di costruzione dei sistemi di elettricità e gas, vi sarebbe l'obbligo a procedere alla costruzione stessa senza disporre di una garanzia immediata della domanda di capacità, il che può dissuadere i costruttori dal portare avanti tali lavori.

2.7.4. In terzo luogo, non si prevedono metodi specifici di sviluppo delle reti interconnesse tra Stati membri i cui limiti attuali rappresentano il principale ostacolo che occorre rimuovere. Il Comitato ritiene che tali direttive dovrebbero essere collegate con le recenti proposte della Commissione al Consiglio concernenti le reti transeuropee di elettricità e gas naturale.

2.7.5. La nomina o la designazione di un esercente del sistema di trasmissione elettrica conferisce a quest'ultimo per quanto riguarda il «dispatch» degli impianti di generazione elettrica, un indubbio potere regolatore che occorre precisare. Lo stesso dicasi del concetto di «prezzo ragionevole» di cui all'articolo 13, paragrafo 4, per quanto riguarda i piccoli impianti di generazione elettrica o la possibile discriminazione tra imprese, dovuta all'applicazione di criteri di protezione delle fonti autoctone prevista all'articolo 13, paragrafo 5. In considerazione dell'importanza della missione che gli è assegnata, è ancor più necessario garantire il carattere indipendente della figura dell'esercente, cosa che non è riconosciuta in modo specifico nella proposta della Commissione.

2.7.6. Secondo il Comitato l'applicazione del principio di sussidiarietà implica che spetta agli Stati membri disciplinare la materia in maniera dettagliata. Esso desidera tuttavia richiamare l'attenzione sulla possibilità che l'esistenza di criteri non uniformi nei vari paesi metta in pericolo l'essenza stessa delle procedure previste dalla direttiva per realizzare il mercato interno dell'elettricità.

2.7.7. La stessa considerazione può essere estesa alla definizione di norme tecniche. Nonostante la procedura stabilita in entrambe le direttive sia quella giusta, la realtà pratica darà sicuramente luogo a problemi di adeguamento che richiederanno un arbitraggio tecnico che le direttive non prevedono.

2.7.8. La relazione annuale che gli esercenti dei sistemi di trasmissione elettrica e le società di trasmissione del gas devono preparare è senz'altro utile, dato che permetterà un accesso trasparente all'informazione relativa ai sistemi, informazione che consentirà una migliore presa di decisione sulla produzione, distribuzione e anche sulla costruzione dei sistemi diretti alternativi a quello interconnesso. Per questo, la relazione dovrebbe essere arricchita di dati quali l'utilizzazione reale e la percentuale di occupazione oraria del sistema interconnesso o di dati relativi al numero delle richieste d'informazione per l'uso del sistema e al numero per tipo dei contratti realmente stipulati. In ogni caso, il Comitato teme che le conclusioni di tale relazione non si traducano in decisioni concrete che assicurino lo sviluppo armonico a lungo termine dei sistemi di produzione e trasporto.

2.7.9. Questo porta all'ultimo punto dell'analisi relativa all'uso dei sistemi di trasmissione, ovvero i contratti da stipulare tra l'esercente del sistema e i potenziali utenti. Il Comitato è preoccupato per la possibilità di rifiutare la prestazione del servizio per mancanza di capacità libera e non impegnata da precedenti contratti, fatto che costituisce uno dei punti più conflittuali del sistema proposto. Ritiene pertanto che potrebbero essere stabilite condizioni aggiuntive per entrambe le parti, in grado di migliorare la qualità del servizio e la garanzia dell'approvvigionamento.

2.8. *Esercizio del sistema di distribuzione*

2.8.1. Molte delle considerazioni testé esposte possono valere anche per il capitolo IV «Esercizio del sistema di distribuzione» di entrambe le direttive. Tuttavia, il Comitato desidera segnalare anche alcuni punti specifici in merito a tale capitolo.

2.8.2. Il primo punto concerne la possibilità che gli Stati membri fissino delle tariffe per i clienti che non hanno il diritto di approvvigionarsi attraverso l'accesso di terzi al sistema o che rinunciano al rifornimento. Il Comitato ritiene che sarebbe necessario stabilire in via preliminare alcuni criteri di base armonizzati per la fissazione di dette tariffe, onde evitare l'insorgere di distorsioni incompatibili con gli obiettivi del mercato interno dell'elettricità e del gas.

2.8.3. Il Comitato considera indispensabile garantire che l'accesso di nuovi agenti ai sistemi o alla produzione di energia elettrica oppure la cessazione della sua richiesta di servizio non rappresentino un aumento dei costi per gli altri consumatori.

2.8.4. A titolo d'esempio, delle tariffe bassissime in favore dei grandi consumatori scoraggerebbero l'accesso di questi ultimi al rifornimento alternativo attraverso l'ATR. Inoltre, sarebbe necessario armonizzare i criteri per ripercuotere la diversa ripartizione del costo globale di rifornimento sulle varie categorie di consumatori per ciascun distributore (tariffa nazionale o specifica per il territorio di ogni distributore).

2.8.5. Un altro esempio sarebbe l'applicazione dell'articolo 16, terzo paragrafo, in base al quale un grande consumatore potrà lasciare una zona di approvvigionamento nel giro di tre mesi ed esservi riammesso, se lo desidera, entro sei mesi. I costi dovranno essere sostenuti da colui che ha causato l'interruzione. Se si mantiene l'obbligo di riammissione al rifornimento, la capacità dovrà essere mantenuta tenendo conto delle future necessità. Questo implicherebbe un aumento dei costi che sarebbe ingiusto imputare agli altri consumatori.

2.8.6. Nonostante gli studi condotti e le garanzie fornite dalla Commissione, il Comitato desidera sottolineare la sua preoccupazione di fronte alla possibilità che i costi vengano trasferiti sui piccoli consumatori, i quali in nessun caso potranno godere dei vantaggi derivati dalla riduzione dei costi che una più grande concorrenza potrebbe apportare ai grandi consumatori. Anche se le tariffe dei consumatori esclusi dall'ATR fossero fissate dalle autorità nazionali, la dinamica propria del sistema potrebbe portare ad un inasprimento degli squilibri attualmente esistenti, il che sarebbe contrario non soltanto alla coesione economica e sociale, ma anche al fondamento stesso della Comunità europea.

2.8.7. Non si giustifica facilmente la possibilità di negare il servizio prevista all'articolo 21, secondo paragrafo (elettricità) e all'articolo 19, secondo paragrafo (gas), nel caso del sistema di distribuzione. La concezione stessa del sistema territoriale di distribuzione vuole che l'utente si serva in ogni momento della capacità disponibile e l'esercente del sistema ha l'obbligo giuridico di fornire il servizio. Pertanto, tale rifiuto può basarsi solo su cause tecniche, che è difficile valutare giuridicamente.

2.8.8. Il Comitato giudica opportuno rivedere, per motivi di efficienza tecnica, la portata dell'articolo 16, quarto paragrafo. Ritiene che la responsabilità di designare l'esercente del sistema dovrà incombere unicamente alle imprese proprietarie o responsabili dei sistemi (incluse le linee elettriche o di gas che ne fanno parte), lasciando allo Stato il compito di ratificarne la nomina.

2.8.9. Infine, il Comitato giudica necessario analizzare le ripercussioni di tali misure sulle imprese locali di approvvigionamento di elettricità e, in particolar modo, di gas naturale. Tali imprese, nel cui azionariato figurano in numerosi casi gli enti locali, rappresentano per questi ultimi un'importante fonte di reddito nonché una garanzia di qualità e sicurezza del servizio, aspetti dei quali bisogna tenere ampiamente conto.

2.9. Accesso di terzi alla rete

2.9.1. Il Comitato ritiene che l'introduzione di tale sistema, anche se graduale come propone la Commissione, presenti indubbi rischi di interruzione delle reti di elettricità e gas. I vantaggi potenziali del nuovo sistema per la collettività non sono stati invece quantificati in modo chiaro e preciso, salvo vaghi riferimenti ad una sua maggiore efficienza.

2.9.2. Il Comitato ha per questo segnalato nei capitoli precedenti i gravi rischi e difficoltà che l'applicazione di queste disposizioni causerebbero nei vari settori (produzione, trasmissione, distribuzione).

2.9.3. Il Comitato desidera sottolineare che per migliorare l'efficienza si può ricorrere ad altri meccanismi previsti dalle direttive e ad una maggiore cooperazione tra i governi e le industrie dei vari Stati membri.

2.9.4. Le esperienze acquisite con l'ATR in altre parti del mondo, incluso il Regno Unito, possono difficilmente essere applicate nell'intera Comunità, in considerazione, in alcuni casi, delle particolari caratteristiche dei mercati energetici e, in altri, della vicinanza di tali mercati alle fonti di approvvigionamento. Il Comitato desidera inoltre richiamare l'attenzione sul fatto che tali esperienze sono troppo recenti per poterne valutare pienamente i vantaggi e gli svantaggi.

2.9.5. Un altro problema che porrebbe l'applicazione dell'ATR è il criterio di «preferenza economica» previsto dalle direttive per l'assegnazione delle licenze di accesso ad una limitata capacità delle reti interconnesse. L'applicazione di tale criterio può significare, perlomeno a breve scadenza, il godimento dei vantaggi potenziali della libera circolazione per un numero limitato di consumatori e non per tutti, in quanto le distorsioni di concorrenza che le direttive mirano a correggere potrebbero invece aggravarsi a breve termine.

2.9.6. Il Comitato desidera ribadire che il mercato interno dell'elettricità e del gas non intende intensificare la concorrenza in quanto tale, bensì creare le condizioni atte a garantire disponibilità e costi energetici comparabili in tutte le regioni della Comunità, mantenendo al tempo stesso gli elevati livelli di sicurezza e qualità di rifornimento che esigono anche gli utenti.

2.9.7. Pertanto, senza respingere totalmente la possibilità di introdurre in futuro l'accesso di terzi, il Comitato raccomanda come passo preliminare e immediato, l'adozione di altre disposizioni, come una maggiore concorrenza nella produzione di elettricità, l'applicazione di criteri commerciali nella fase di trasmissione e di distribuzione di elettricità e gas e l'«unbundling» contabile. Dall'esperienza acquisita nell'applicazione di tali misure e dalla ricerca di soluzioni alternative si potrà stabilire quale sia la strada migliore per realizzare il mercato interno nei due settori. In ogni caso, occorrerebbe al contempo armonizzare le politiche energetiche degli Stati membri e le condizioni finanziarie, fiscali e ambientali nelle quali operano entrambi i settori, presupposto questo per l'adozione di misure relative all'accesso di terzi alla rete.

2.10. Procedura di consultazione e misure di salvaguardia

2.10.1. Il Comitato approva, con riserva delle necessarie precisazioni, l'introduzione delle misure di salvaguardia previste in entrambe le direttive, ritenendole una garanzia di stabilità dei sistemi in situazione di crisi.

2.10.2. Il Comitato giudica eccessivo il potere di delega concesso dalle direttive alla Commissione, ritenendo sufficiente segnalare che le misure da adottare in circostanze eccezionali, vale a dire in periodi di crisi connesse alla sicurezza del sistema, non pregiudicano né il mercato interno, né l'interesse comune degli Stati membri.

2.10.3. D'altra parte sarebbe opportuno stabilire un legame tra le situazioni di crisi in questi settori e quelle che potrebbero verificarsi nel settore del petrolio, per

il quale la Commissione ha presentato una proposta di direttiva tendente a coordinare l'azione degli Stati membri.

2.10.4. Il Comitato desidera inoltre richiamare l'attenzione sui contratti di acquisto di gas stipulati con i fornitori esterni alla Comunità in base a clausole «take or pay» concordate anteriormente alla pubblicazione della direttiva in esame e che costituiscono un elemento abituale dei contratti di approvvigionamento di gas naturale. Tali contratti possono mettere a repentaglio, non temporaneamente come afferma il testo della direttiva bensì in maniera permanente, l'applicazione del mercato interno in questo settore.

2.10.5. Infine, il Comitato valuta positivamente le procedure di consultazione con tutte le categorie di consumatori previste in entrambe le direttive e propone che tali procedure diano luogo ad una relazione a livello nazionale, preliminare alla relazione annuale di sintesi effettuata a livello comunitario che contenga la valutazione ed indichi i problemi sorti nell'applicazione di tali disposizioni.

2.11. *Ambiente e ampliamento della Comunità*

2.11.1. Il Comitato desidera manifestare la sua preoccupazione per la mancanza, nelle due proposte di direttiva, di qualsiasi riferimento al problema dell'ambiente. Invita la Commissione a realizzare uno studio esaustivo di tali implicazioni in modo che l'applicazione dei principi di concorrenza e di liberalizzazione non pregiudichi in nessun caso le esigenze della tutela ambientale. Il Comitato propone di esaminare segnatamente i seguenti aspetti: i risparmi potenziali di energia derivanti da una maggiore efficienza del sistema, i cambiamenti d'orientamento riguardanti le fonti primarie, utilizzate per la produzione di elettricità o l'impatto ambientale globale della libera costruzione delle centrali di produzione o di terminali di gas naturale liquefatto (LNG) e dei sistemi di trasmissione e distribuzione.

2.11.2. La Comunità affronta inoltre un processo di ampliamento e sta discutendo i protocolli di applicazione della Carta europea dell'energia.

2.11.3. Il Comitato ritiene che sarebbe opportuno analizzare le ripercussioni che le proposte di direttiva in esame avrebbero su tali aspetti.

2.11.4. In concreto, il Comitato è preoccupato per i potenziali effetti negativi di tali direttive sulle nuove possibilità di rifornimento di gas naturale in provenienza dalla CSI o sulla necessità di approvvigionare a breve termine in elettricità i paesi dell'Europa centro-orientale per compensare la chiusura di impianti in detti paesi per motivi ambientali o di sicurezza nucleare.

2.11.5. Il Comitato rammenta inoltre che l'applicazione delle direttive in esame coinciderà con l'entrata in vigore dello Spazio economico europeo che probabilmente introdurrà nuovi fattori di concorrenza nel mercato europeo, anche nel settore energetico. Il Comitato ritiene pertanto opportuno raccomandare alle autorità comunitarie di valutare l'applicazione delle direttive in questo nuovo quadro comunitario.

3. Osservazioni di carattere particolare

3.1. Il Comitato propone di sostituire all'articolo 4, primo paragrafo, della direttiva sull'elettricità il termine «consentono» con «autorizzano». Esso propone inoltre di depennare alla fine del paragrafo la parola «autorizzazione», modificando quindi la frase come segue «senza alcuna condizione al di fuori dei criteri e delle procedure stabiliti....»

3.2. Il Comitato ritiene che all'articolo 4, secondo paragrafo, della direttiva sull'elettricità vada aggiunto quanto segue: «...di elettricità, tenendo conto dei limiti di «dispatch» fissati dall'articolo 13, par. 5». Esso propone inoltre di inserire in questo articolo un primo criterio al testo esistente: «le necessità di produzione della regione in cui si intende costruire». Gli impianti di generazione elettrica possono infatti produrre un notevole impatto ambientale, per cui occorre considerare in primo luogo il fabbisogno energetico della zona interessata, il che si tradurrebbe altresì in una maggiore stabilità del servizio.

3.3. Il paragrafo 6 dell'articolo 4 della direttiva sull'elettricità e il paragrafo 8 dell'articolo 4 della direttiva del gas dovrebbero indicare, a giudizio del Comitato, un termine per informare il richiedente e perché questi abbia il tempo per presentare ricorso.

3.4. Per quanto concerne il paragrafo 3 dell'articolo 5 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 3 dell'articolo 4 della direttiva sul gas), il Comitato ritiene che, dato che linee ad alta tensione possono provocare danni ambientali, occorre che questi ultimi vengano valutati al momento di determinare la necessità di creare una nuova linea. Esso propone pertanto di aggiungere al paragrafo la seguente frase: «Possono altresì negare o differire la concessione di una licenza, o modificare il tracciato richiesto, se la linea di trasmissione o di distribuzione o le connesse attrezzature possono prevedibilmente provocare danni irreparabili all'ambiente.»

3.5. Il Comitato propone di aggiungere al termine dei due paragrafi dell'articolo 6 della direttiva sull'elettricità (articolo 5 della direttiva sul gas) quanto segue: «sempre che non esista una linea alternativa e che siano rispettate le esigenze di tutela dell'ambiente». Infatti,

stabilire il principio che lo Stato può autorizzare linee dirette tra i produttori e i loro stabilimenti, o tra clienti e fornitori, senza assoggettare tale obbligo a condizioni precedentemente stabilite, potrebbe tradursi in una proliferazione di linee dirette a scapito dell'utilizzo di quelle esistenti, con ricadute negative sull'efficienza del sistema e sull'ambiente.

3.6. Per l'interpretazione del paragrafo 1 dell'articolo 6 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 1 dell'articolo 5 della direttiva sul gas) il Comitato ritiene che occorrerebbe definire con precisione in via preliminare cosa si intenda, agli effetti della norma in questione per «fornitore» (termine che figura all'articolo 2, paragrafo 15, della direttiva sull'elettricità), nonché aggiungere un terzo paragrafo avente il seguente tenore: «Nei casi di cui ai paragrafi 1 e 2 di questo articolo, si terrà conto della situazione energetica delle regioni interessate dalle linee».

3.7. Per quanto concerne il paragrafo 1 dell'articolo 8 della direttiva sull'elettricità, il Comitato reputa che occorrerebbe stabilire chiaramente, in mancanza di un accordo tra lo Stato e le imprese o tra di esse, a chi compete la decisione di designare l'esercente o attraverso quale meccanismo si dovrebbe giungere ad una soluzione arbitrale qualora non vi fosse accordo al riguardo.

3.8. Al paragrafo 3 dell'articolo 9 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 2 dell'articolo 8 della direttiva sul gas) l'espressione «si adopera a» dev'essere sostituita, a giudizio del Comitato, con «dovrà sviluppare e realizzare

3.9. Il Comitato propone di depennare dal paragrafo 2 dell'articolo 10 della direttiva sull'elettricità le frasi che iniziano con «A tal fine ..» e «L'esercente...», e dal paragrafo 2 della direttiva sul gas la frase che inizia con «A tal fine....».

3.10. All'articolo 11 della direttiva sull'elettricità occorrerebbe sostituire il brano di frase «sulla capacità di generazione collegabile al sistema» con «sulla capacità di generazione che bisognerebbe collegare al sistema».

3.11. Le norme tecniche per linee dirette, così come sono state definite, non dovrebbero essere di competenza dell'esercente del sistema, essendo estranee allo stesso; il Comitato propone pertanto di sopprimere all'articolo 12 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 1 dell'articolo 11 della direttiva sul gas) il brano di frase «...e di linee di trasmissione e di distribuzione dirette». Inoltre, per quanto concerne le norme tecniche, la loro elaborazione ed approvazione, l'esercente dovrebbe consultare tutte le parti interessate.

3.12. Al paragrafo 5 dell'articolo 12 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 5 dell'articolo 11 della direttiva sul gas), relativo alla necessità che esista un organo per dirimere le differenze in caso di controversia, bisognerebbe sostituire, in entrambe le direttive, l'espressione «si adoperano a» con la definizione di una procedura di arbitrato.

3.13. Il Comitato propone di modificare l'attuale formulazione del paragrafo 5 dell'articolo 13 della direttiva sull'elettricità come segue: «... nella misura in cui la quantità totale utilizzata di tale combustibile possa ammontare durante l'anno civile, al 20 % di tutta l'energia...». In base all'attuale formulazione, infatti, si può evincere che è sempre possibile dare priorità ad un 20 % della energia prodotta con combustibile autoctono, indipendentemente dalla percentuale di tale energia che, di fatto, è già entrata nel sistema ed a cui va ad aggiungersi.

3.14. Il Comitato ritiene opportuno rivedere, per motivi di efficacia tecnica, la formulazione del paragrafo 4 dell'articolo 16 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 4 dell'articolo 14 della direttiva sul gas), affinché risulti che solo le imprese proprietarie o responsabili dei sistemi (comprese le linee elettriche che ne fanno parte) possono designare l'esercente del sistema, mentre allo Stato spetta la ratifica della nomina.

3.15. Il Comitato ritiene che, per chiarire la formulazione del paragrafo 2 dell'articolo 24 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 2 dell'articolo 22 della direttiva sul gas) occorrerebbe modificarlo come segue: «Le imprese a integrazione verticale, nella loro contabilità interna devono tenere conti separati per ogni reparto istituito ai sensi dell'articolo 23 (articolo 21 della direttiva sul gas), come sarebbero tenute a fare se le attività in questione venissero svolte da società separate. Esse pubblicano uno stato patrimoniale e un conto profitti e perdite distinto per ogni reparto, insieme ai bilanci annuali che le imprese devono approvare per l'insieme delle loro attività.»

3.16. Il Comitato propone di modificare come segue l'articolo 24, paragrafo 4, lettera a), della direttiva sull'elettricità (articolo 22, paragrafo 6, lettera a), della direttiva sul gas): «costi di approvvigionamento di elettricità (gas naturale) da un lato, e costi di distribuzione ed oneri di altra natura dall'altro».

3.17. Il Comitato ritiene che al paragrafo 5 dell'articolo 24 della direttiva sull'elettricità (paragrafo 7 dell'articolo 22 della direttiva sul gas) l'espressione «relazione di gestione» si riferisca non già ad un documento commerciale bensì alla relazione di bilancio della società in questione, per cui propone di sostituire i due termini.

3.18. Nel primo e secondo paragrafo dell'articolo 25 della direttiva sull'elettricità (articolo 23 della direttiva sul gas) il Comitato propone di depennare il termine «improvvisa», in quanto se l'obiettivo perseguito è la tutela dell'integrità fisica delle persone, delle apparecchiature e degli impianti o l'integrità del sistema, è irrilevante che la crisi sia improvvisa o sia conseguenza di una progressiva evoluzione degli eventi. Il punto fondamentale è che i beni giuridicamente protetti siano in pericolo. Inoltre ciò porterebbe a distinguere il concetto di crisi da quello di grave incidente tecnico: i problemi che ne derivano, siano essi di breve o lungo termine, permangono problemi da risolvere.

3.19. Il Comitato propone di riformulare come segue l'ultimo capoverso dell'articolo 25 della direttiva sull'elettricità: «Lo Stato membro interessato notifica senza indugio tali misure agli altri Stati membri ed alla Commissione: dovranno essere modificate o abrogate qualora abbiano un effetto di distorsione per la concorrenza ed incidano negativamente sugli scambi in misura incompatibile con l'interesse comune.»

3.20. Per motivi di efficienza e di precisione tecnica il Comitato ritiene che l'articolo 26 della direttiva sull'elettricità (articolo 25 della direttiva sul gas) andrebbe formulato come segue: «Gli Stati membri stabiliscono, d'accordo con la Commissione, una procedura arbitrale per la composizione...».

3.20.1. Dato che le direttive fanno ripetutamente riferimento alla Commissione in quanto organismo cui gli Stati devono comunicare le decisioni, le norme, ecc., sembra opportuno che anche la Commissione partecipi alla definizione di un meccanismo arbitrale di composizione delle controversie nei settori disciplinati dalle direttive.

3.21. Per quanto concerne il termine entro il quale gli Stati membri devono conformarsi alla direttiva, occorrerà, a giudizio del Comitato, sostituire nell'articolo 28 della direttiva sull'elettricità (articolo 27 della direttiva sul gas) l'espressione «entro il 31 dicembre 1992» con «entro un anno dall'approvazione della stessa».

3.21.1. È evidente che la data indicata è troppo ravvicinata, d'altro canto pare logico concedere agli Stati membri quanto meno un anno di tempo per procedere ad un adeguamento legislativo e regolamentare che in molti casi è assai complesso.

3.22. Il funzionamento del mercato interno dell'elettricità e del gas dev'essere progressivo e continuo, per cui occorre prevedere un periodo di adeguamento o di aggiustamento più lungo. È d'altro lato necessario far trascorrere un lasso di tempo sufficiente per vedere come funzionerà il sistema ed emergano le lacune per valutarne la portata e trovare le possibili soluzioni. A tal fine, il Comitato propone di sopprimere la data del 1° gennaio 1996 nell'articolo 29 della direttiva sull'elettricità (articolo 28 della direttiva sul gas).

4. Conclusioni

4.1. Il Comitato appoggia solo alcuni aspetti delle proposte della Commissione. Condivide l'obiettivo finale, ma nutre serie riserve nei confronti di alcuni elementi in esse contenuti. Per questo motivo invita la Commissione a riflettere su tali aspetti e a modificare le proposte di direttiva in base alle seguenti proposte e raccomandazioni.

4.2. Il Comitato nutre fondati dubbi che le proposte della Commissione, nella loro attuale formulazione, siano l'unico mezzo per conseguire gli obiettivi fissati. In particolare non sono stati quantificati in modo preciso e dettagliato i vantaggi che la collettività conseguirà grazie all'introduzione del nuovo sistema, rispetto ai rischi che comporta l'abbandono di un sistema stabile e consolidato.

4.3. Il Comitato afferma categoricamente che l'adozione di un nuovo quadro di deregolamentazione nei settori dell'elettricità e del gas, quale quello presentato nella proposta, deve poggiare in modo equilibrato sui principi di progressività, di applicazione di criteri commerciali, di sicurezza e di qualità di approvvigionamento, fermo restando che la libera circolazione di prodotti energetici — tra cui il gas e l'elettricità — non può rimanere esclusa dall'ambito comunitario.

4.4. Il Comitato ritiene che non sia possibile parlare di coesione economica e sociale nell'ambito del mercato interno dell'energia se manca la capacità di garantire a tutti i cittadini di tutti gli Stati membri della Comunità ed in particolare delle regioni meno favorite il miglior approvvigionamento possibile di elettricità e gas a prezzi comparabili.

4.5. Il Comitato reputa quindi che la prestazione di servizi nel settore del gas e dell'elettricità e la garanzia di approvvigionamento ai cittadini si scrivano indiscutibilmente nel quadro di una missione di interesse generale, di cui occorre tener conto in sede di definizione delle condizioni per tale prestazione di servizio.

4.6. Il Comitato approva la liberalizzazione della costruzione di centrali di produzione, impianti di LNG e di sistemi di trasmissione o distribuzione di elettricità e gas previsti dalla direttiva. Tale liberalizzazione dovrà essere compatibile con la sicurezza dell'approvvigionamento e la tutela dell'ambiente.

4.7. Il Comitato esprime il proprio disaccordo in merito allo schema e i termini di introduzione del sistema di accesso di terzi alla rete previsto dalle direttive in esame. Esso richiama in particolare l'attenzione sulla necessità di evitare il rischio di profonde innovazioni non sufficientemente ponderate in settori la cui efficienza è stata provata e che per diversi decenni hanno registrato un'evoluzione positiva dei loro sistemi.

4.8. Il Comitato ribadisce che una strutturazione istituzionale su scala comunitaria dei settori del gas e dell'elettricità, obiettivo della direttiva in esame, sarà difficilmente conseguibile se non è preceduta da una opportuna armonizzazione delle politiche energetiche nazionali.

4.9. Il Comitato segnala l'importanza di garantire l'indipendenza degli operatori e degli esercenti delle reti di trasmissione e distribuzione di elettricità e gas naturale.

4.10. Il Comitato si dichiara favorevole all'introduzione del principio della trasparenza della contabilità ed accetta pertanto la regolamentazione prevista dello «unbundling», pur auspicando che la Commissione espliciti quale situazione potrebbe crearsi nelle aziende del gas a seguito dell'applicazione di tale principio.

4.11. Il Comitato desidera richiamare l'attenzione più particolarmente sull'importante ruolo che va riservato alla consultazione dei consumatori nell'ambito dello sviluppo e dell'applicazione di tali norme.

4.12. Il Comitato desidera ribadire inoltre la propria preoccupazione per quanto riguarda l'ambiente, in relazione alle disposizioni concernenti il settore energetico e in particolare quelle intese ad un nuovo ordinamento o regolamentazione istituzionale dei suoi sottosettori.

4.13. Il Comitato rammenta che la creazione di un nuovo spazio economico europeo, attraverso il quale i paesi dell'Associazione europea di libero scambio aderiscono agli obiettivi e ai compiti del mercato interno, offrirà un quadro più ampio di alternative e modelli in materia di gas ed elettricità, di cui sarebbe necessario valutare gli eventuali effetti per l'applicazione della proposta di direttiva.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

ALLEGATO 1

al parere del Comitato economico e sociale

I membri seguenti, presenti o rappresentati, hanno votato a favore del parere:

ABEJON, AMATO, ANDRADE, ARENA, ATTLEY W.A., BAGLIANO, BEALE, BERNABEI, BLESER, BONVICINI, BORDES-PAGES, BOTTAZZI, BREDIMA SAVOPOULOU, CAL, CASSINA, CEYRAC, CHEVALIER, COLOMBO, van DAM, von der DECKEN, DELOROZOY, VAN DIJK, DOUVIS, DRAIJER, DUNKEL, ENGELN-KEFER, EULEN, FLUM, FORGAS I CABRERA, FRANDI, FRERICH, GAFO FERNÁNDEZ, GARDNER, GERMOZZI, GEUENICH, GIACOMELLI, GIESECKE, GOMEZ MARTINEZ, GROBEN, KAZAZIS, de KNEGT, LACA MARTIN, LAPPAS, LAUR, LIVERANI, LÖW, MARGALEF MASIA, MARVIER, MAYAYO BELLO, MERCE JUSTE, MEYER-HORN, MOLINA VALLEJO, MORIZE, MUÑIZ GUARDADO, NOORDWAL, OVIDE ETIENNE, PANERO FLOREZ, PASQUALI, PELLARINI, PELLETIER Ch., PELLETIER R., PERRIN-PELLETIER, PETERSEN, PETROPOULOS, POMPEN, PRICOLO, QUEVEDO ROJO, RAMAEKERS, REBUFFEL, RODRIGUEZ GARCIA-CARO, ROMOLI, ROSEINGRAVE, SAITIS, SANTILLAN CABEZA, SANTOS, SCHADE-POULSEN, SCHMIDT, SCHMITZ, SCHNIEDERS, von SCHWERIN, SEQUEIRA, STECHER NAVARRA, TESORO OLIVER, VELASCO MANCEBO, WHITWORTH, WICK, ZUFIAUR NARVAIZA.

I membri seguenti, presenti o rappresentati, hanno votato contro il parere:

ASPINALL, BELTRAMI, BLACK, BRIESCH, DAWSON, DECAILLON, DRILLEAUD, LITTLE, MERCIER, MORELAND, MOURGUES, NIELSEN S., NIELSEN P., PE, ROBINSON, SALA, TIXIER.

I membri seguenti, presenti o rappresentati, si sono astenuti:

ATAÍDE FERREIRA, Dame Jocelyn BARROW, BELL, CARROLL, CEBALLO HERRERO, CHRISTIE, CONNELLAN, DONCK, FREEMAN, GUILLAUME, JANSSEN, JENKINS, KAFKA, LUSTENHOUWER, LYONS, MADDOCKS, McGARRY, MOBBS, MORRIS, PARDON, PEARSON, PIETTE, PROUMENS, SAUWENS, SMITH, STOKKERS, STRAUSS, TUKKER, VANDERMEEREN, VERBOVEN, WAGENMANS, WALDACK.

ALLEGATO 2

al parere del Comitato economico e sociale

Il seguente emendamento al parere della Sezione, presentato conformemente al Regolamento interno, è stato respinto nel corso del dibattito.

Sopprimere l'intero progetto di parere, dopo il punto 1.2.6, e sostituirlo con quanto segue:

« 1.3. Sintesi del parere del Comitato

1.3.1. L'approccio del Comitato alle due proposte di direttiva si articola, seguendo l'esempio della Commissione, anzitutto in un esame dettagliato di quella relativa all'elettricità, e poi, in un esame di quella riguardante il gas naturale in quanto vi sono differenze di rilievo tra le due. Il Comitato trae quindi conclusioni che riguardano entrambi i mercati ed avanza infine una serie di raccomandazioni concrete. Può risultare utile la seguente sintesi del presente parere:

1.3.2.

I. Elettricità (1-45)

Caratteristiche tecniche, tecnologiche e sociali dell'elettricità (1-6)

Gli obiettivi dell'accesso di terzi (Third Party Access — TPA) proposto dalla Commissione (7-8)

Le obiezioni del Comitato alla proposta di direttiva:

(A) Qualora vi sia accordo sull'obiettivo di TPA (9-20)

Gli operatori dei sistemi di trasmissione non sono indipendenti (11-13)

La sicurezza dell'approvvigionamento non è garantita (14-17)

Le disposizioni per l'applicazione ed il controllo della direttiva sono inadeguate (18-20)

(B) Per qual motivo il sistema di TPA non risulta giustificato (21-45)

Nessuna reale garanzia d'ottenere né prezzi inferiori (22-24), né una nuova concorrenza significativa (25-29)

La sicurezza dell'approvvigionamento non è garantita (30-31)

Le conseguenze sociali non sono state sufficientemente valutate (32-36)

Disposizioni inadeguate per le strategie ambientali e dell'energia (37-43)

II. Gas naturale (46-50)

Differenze rispetto all'elettricità (47)

L'impostazione della Commissione (48-49)

Obiezioni alla trasparenza nei contratti (50)

III. Conclusioni (per l'elettricità e per il gas naturale) (51-54)

Le proposte della Commissione non convincono (51-52)

Le proposte della Commissione debbono essere giudicate nel loro complesso e nelle loro interconnessioni (53)

La Commissione persegue un giusto obiettivo, ma erra negli aspetti salienti delle sue proposte.

IV. Raccomandazioni (per l'elettricità e per il gas naturale) [54, (1)-(7)]

L'obiettivo di TPA dovrebbe per il momento venir abbandonato e le proposte di direttiva andrebbero riformulate in tal senso. Vengono avanzate le seguenti raccomandazioni:

1) Prima necessità: una convergenza delle disposizioni legislative, normative ed amministrative;

- 2) È necessario incoraggiare le connessioni tra i vari Stati;
- 3) Andrebbe introdotta la concorrenza tra produttori d'elettricità;
- 4) A tal scopo bisognerebbe creare reti di trasmissione indipendenti:
 - per comprare e vendere elettricità, e
 - da sottoporre all'«obbligo di fornitura»

In tal modo si faciliterebbe la concorrenza nella produzione pur salvaguardando la sicurezza dell'approvvigionamento, un corretto prezzo di rivendita al pubblico e la facoltà d'effettuare scelte strategiche nei settori dell'ambiente o dell'approvvigionamento dell'energia.

- 5) Bisognerebbe creare reti di trasmissione indipendenti analoghe per il gas naturale, fatte salve le necessarie differenze rispetto all'elettricità;
- 6) Le ragioni per una contabilità trasparente e separata;
- 7) Nel 1998 bisognerebbe rivedere la questione dell'accesso di terzi (TPA).

1. ELETTRICITÀ

Retroscena

1. L'elettricità non è una merce come qualsiasi altra, anche se si tratta ovviamente di una materia prima, commerciata in quanto tale. L'elettricità fornisce infatti un servizio essenziale a qualsiasi società moderna. È un'insostituibile fonte di forza motrice e di luce, ed è soggetta ad un'ampia domanda in quanto fonte di calore. La società in quanto consumatrice d'elettricità ha due soli interessi nel prodotto: il prezzo e la sicurezza dell'approvvigionamento. (Per «sicurezza d'approvvigionamento» il Comitato intende la costante disponibilità di energia elettrica, tranne in circostanze del tutto eccezionali, ogniqualvolta chi ne intenda fruire accenda un'interruttore). La proposta di direttiva dev'essere quindi valutata e giudicata in primo luogo in riferimento ai due criteri di cui sopra: prezzo e sicurezza d'approvvigionamento.

2. La produzione e la trasmissione d'elettricità a qualsiasi società è condizionata in particolare da tre fattori, uno d'ordine tecnico, uno d'ordine tecnologico ed uno d'ordine sociale.

3. Il fattore tecnico è il fatto che l'elettricità non può essere immagazzinata in depositi. Essa dev'essere prodotta (vale a dire generata) e trasmessa sempre e ovunque, ogniqualvolta ve ne sia necessità.

4. Il fattore tecnologico consiste nella necessità d'una tecnologia su larga scala, che richiede notevoli capitali, tanto per produrre che per trasmettere l'elettricità. I tempi tra ordinazione e consegna per le decisioni d'investimento variano di norma tra i 3 ed i 7 anni, talvolta anche di più, sia per le centrali elettriche che per le reti di trasmissione (o per le estensioni alle reti di trasmissione). Due recenti sviluppi: la decisione di permettere che il gas naturale venga utilizzato nelle centrali termoelettriche e lo sviluppo, coronato da successo, della tecnologia delle turbine a gas a ciclo combinato (CCGT), hanno ridotto i tempi tra ordinazione e consegna a 2-3 anni per la costruzione di centrali CCGT che utilizzano il gas naturale come combustibile. (Si tratta di centrali che inoltre costano meno delle grandi centrali termoelettriche convenzionali costruite negli ultimi decenni). D'altro canto gli standard ambientali sempre più alti che la società esige rendono di solito (ma non sempre) ancor più lunghi di quanto già non siano i periodi necessari per pianificare e per approvare poi i progetti sia per la costruzione delle centrali che per quella delle reti di trasmissione.

5. Il fattore d'ordine sociale risiede nel fatto che il pubblico chiede che l'elettricità sia offerta a prezzo invariabile nell'arco dell'intero anno. Nei climi temperati la massima richiesta d'elettricità si verifica però in pieno inverno. Ciò comporta l'impiego per periodi limitati di capacità produttive che non vengono utilizzate nel resto dell'anno. Offrire tali capacità comporta costi assai elevati, ma il prezzo dell'elettricità per il consumatore non può venir aumentato in tali periodi poiché ciò avrebbe inaccettabili conseguenze sociali e politiche. Mentre l'industria petrolifera è, ad esempio, capace di aumentare i prezzi in periodi di grande domanda o di scarsità, provocando ad esempio un aumento del prezzo della benzina, l'industria che fornisce l'elettricità non può agire nello stesso modo. La gente può accettare che la benzina costi di più, ma non può accettare di non disporre di calore e luce a prezzi accettabili in pieno inverno.

6. Per la medesima ragione non è possibile, nell'approvvigionamento d'elettricità, affidarsi in ogni circostanza al normale gioco delle forze del mercato. Dati i fattori tecnici e tecnologici che determinano la produzione d'elettricità, non si può contare sul fatto che le forze del mercato opereranno alla velocità e con la sensibilità necessarie a garantire l'esigenza sociale assoluta di sicurezza nell'approvvigionamento in qualsiasi momento. È questo il motivo per il quale i governi sinora hanno chiesto alle società produttrici di tener fede ad un «obbligo di fornitura» in cambio del quale hanno loro offerto o concesso uno status di monopolio o semimonopolio territoriale, soggetto a normative di vario tipo.

Esame della proposta della Commissione (A)

7. L'obiettivo principale della proposta di direttiva è quello di aprire il mercato dell'elettricità tanto ai produttori che ai consumatori in modo che alla fine ciascun produttore sia in grado di vendere il prodotto a qualsiasi consumatore e ciascun consumatore possa acquistare il prodotto da qualsiasi produttore. Come chiarito al punto 6.3 (iii) delle osservazioni generali del documento della Commissione, l'accesso di terzi (TPA) dovrebbe introdurre proprio una tale situazione. Nella proposta in esame la Commissione intende avviare il TPA su basi limitate, ma l'obiettivo di fondo è di generalizzarlo al massimo.

8. In linea di principio il Comitato non s'oppone necessariamente all'obiettivo della Commissione, pur ritenendo, per le ragioni che verranno spiegate più avanti, che sia quantomeno prematuro procedere con l'obiettivo del TPA senza un maggiore approfondimento dei problemi ad esso connessi, il che è necessario, secondo il Comitato, per due motivi alternativi. Da un lato la proposta di direttiva presenta gravi carenze rispetto all'obiettivo (avvalendosi dell'accesso di terzi) di creare un mercato retto dalla concorrenza come qualsiasi altro. Dall'altro, sulla base delle esperienze e delle conoscenze esistenti, sussistono motivi assai plausibili per dubitare che al momento sia realmente il caso di procedere verso il concetto di accesso di terzi.

9. Le ragioni per l'introduzione ove possibile d'un mercato davvero retto dalla concorrenza sono in prima linea le ragioni di sempre a favore della concorrenza e contro i monopoli od i semimonopoli. Sono le ragioni che incoraggiano l'immissione di nuove energie in un'industria altamente strutturata, per rendere tale industria più conscia e più attenta rispetto ai criteri commerciali. Sono le ragioni che militano a favore dell'introduzione generalizzata del libero scambio tra produttori e consumatori di qualsiasi prodotto, accentuando al massimo la decentralizzazione del processo decisionale.

10. L'esperienza dell'introduzione dell'accesso di terzi nel Regno Unito ne ha dimostrato la fattibilità tanto tecnica che operativa, e le obiezioni al TPA non possono quindi reggere su tali motivi. Le ragioni principali per le quali la proposta della Commissione risulta affatto inadatta a conseguire i suoi stessi obiettivi sono le tre che seguono.

11. a) La non indipendenza degli operatori dei sistemi di trasmissione. È essenziale che la trasmissione (e cioè il trasferimento in grande quantità d'elettricità tramite rete tra le società di produzione e quelle di distribuzione) sia un'attività del tutto indipendente. Solamente in tal modo le società di produzione e di distribuzione potranno esser certe di ricevere sempre un trattamento equo e corretto, e solamente in tal modo il pubblico in generale potrà accettare nella sua totalità lo schema proposto.

12. La Commissione tuttavia è ben lungi dal patrocinare operatori indipendenti dei sistemi di trasmissione (TSO). La proposta di direttiva prevede che i sistemi di trasmissione siano operati « separatamente » sia rispetto alle attività di produzione che rispetto a quelle di distribuzione (art. 8, par. 2), che inoltre l'operatore del « sistema di trasmissione s'astiene dall'operare discriminazioni tra utenti o categorie d'utenti », ecc. (art. 9, par. 6) e che i « criteri devono essere obiettivi, trasparenti ed applicati in maniera non discriminatoria » (art. 13, par. 2). Non v'è traccia nel testo del termine « indipendente ».

13. Si tratta d'un'omissione voluta. È chiaramente previsto (ad esempio al punto B.5.2 delle osservazioni generali) che il TSO possa continuare a far parte, sebbene parte separata, di un'impresa coinvolta nella generazione o nella distribuzione d'elettricità, od in entrambe le cose, purché la sua contabilità sia trasparente e suddivisa. Su tali basi pertanto una gestione TSO continuerà a far parte della gestione di qualunque organizzazione più ampia cui appartenga, ad esempio in termini di carriera, formazione, flessibilità di gestione e, soprattutto, responsabilità finale. Non può esservi vera indipendenza in tali circostanze. Si tratta d'una base troppo esigua ed instabile per avviare l'accesso di terzi. L'integrità, e quindi l'indipendenza, del TSO dev'essere alla base di qualsiasi introduzione dell'accesso di terzi che voglia esser coronata da successo.

14. b) Sicurezza dell'approvvigionamento. Nella proposta di direttiva non viene trattata sufficientemente la sicurezza dell'approvvigionamento, così come definita al punto 1). Essa non è inclusa nell'elenco delle definizioni di cui all'articolo 2. L'unico riferimento viene fatto all'articolo 16, paragrafo 2, dove si legge che « Gli Stati membri possono imporre alle società di distribuzione l'obbligo di rifornire i clienti con sede in una data area ». Ciò va raffrontato agli accordi attualmente esistenti circa la sicurezza dell'approvvigionamento in base ai quali le società produttrici hanno un « obbligo di fornitura » dell'elettricità su richiesta, in cambio del monopolio o del semimonopolio territoriale (vedi punto 6). (È chiaro che un tale obbligo decade automaticamente allorché sia stata introdotta la concorrenza tra società produttrici, dato che una specifica società non può certo venir onerata con impegni che alle altre non vengono imposti).

15. Si tratta d'un difetto fondamentale della proposta di direttiva. Le società di distribuzione non possono sottostare ad un « obbligo di fornitura » dato che non dispongono, né possono disporre, della capacità produttiva necessaria a conseguire tale obiettivo in maniera economicamente redditizia se non in via eccezionale, quando una società di distribuzione operi in un'area elettricamente isolata e delimitata, come ad esempio un'isola.

16. È probabilmente per tal motivo che i rappresentanti della Commissione, costretti a prendere posizione in proposito dal Comitato, hanno fatto notare che in realtà la sicurezza dell'approvvigionamento deve essere lasciata alla discrezione degli Stati membri, introducendo in tal modo formalmente il concetto che su di una questione d'importanza talmente basilare la Comunità permetterà che per diversi gruppi di cittadini comunitari valgano diversi standard di sicurezza d'approvvigionamento, a seconda della politica seguita in materia dallo Stato membro rispettivo.

17. È vero che gli Stati membri sono attualmente individualmente responsabili della sicurezza dell'approvvigionamento. Essi assolvono tale responsabilità chiedendo alle società di produzione di accettare l'«obbligo di fornitura» di cui al punto 6. La differenza è che (1) sino ad ora non v'è stata alcuna politica comunitaria globale per il mercato interno dell'energia e che (2) la proposta della Commissione solleva i produttori dall'obbligo di fornitura, alterando in tal modo completamente le basi sulle quali è stata sinora garantita la sicurezza dell'approvvigionamento. In futuro gli Stati membri dovranno decidere, qualora venga introdotto l'accesso di terzi, se adottare una politica volta alla sicurezza dell'approvvigionamento e, in tal caso, dovranno decidere un nuovo meccanismo all'uopo. Nel Regno Unito la decisione fu in sostanza, una volta privatizzata l'industria di fornitura dell'energia ed introdotto il principio dell'accesso di terzi, d'abbandonare al gioco delle forze del mercato la sicurezza d'approvvigionamento.

18. c) Realizzazione e controllo della direttiva. Il terzo punto debole principale della proposta della Commissione è che essa prevede poche misure esplicite in materia di applicazione e rispetto della direttiva. Come chiarito al punto A.6.4 delle osservazioni generali, gli Stati membri continueranno ad avere la facoltà (1)-di determinare la portata e la natura dei diritti delle società di distribuzione e dei loro obblighi di servizio pubblico; (2) «di stabilire criteri particolareggiati più o meno severi per il rilascio di licenze di costruzione di centrali e di linee di trasmissione e di distribuzione»; e (3), «di scegliere le modalità di applicazione della direttiva CEE, ad esempio istituire un'autorità regolamentare, oppure far riferimento alla legislazione sulla concorrenza». Per tal ragione gli Stati membri resteranno altresì liberi di determinare standard diversi di sicurezza dell'approvvigionamento per i rispettivi cittadini, come s'è già fatto notare ai punti 16 e 17.

19. Dato che alle società di distribuzione verrà accordata una libertà commerciale maggiore rispetto al passato — in modo che esse siano ad esempio libere di affrontare rischi dei quali sinora non s'è tenuto conto —, è in particolare basilare che il pubblico in generale (il franchise market) sia protetto con una normativa adeguata e coerente. Non v'è alcuna possibilità in vista che i consumatori privati siano in grado di trovare e scegliere da sé il fornitore della loro elettricità, ed è quindi necessario proteggerli. Ma anche questo dev'essere di competenza degli Stati membri.

20. La mancata individuazione di meccanismi per l'applicazione ed il rispetto delle proposte contenute nella direttiva in esame risulterà probabilmente, se non certamente, in livelli di realizzazione assai diversi tra loro nell'intera Comunità. Il risultato sarà quasi certamente una distorsione del mercato dell'energia e, probabilmente un ampliamento delle distorsioni già esistenti. Inoltre, per le ragioni già spiegate, verranno permessi (se non addirittura introdotti) standard sociali diversi in contraddizione con la politica che promuove la coesione sociale. La coerenza a livello di rispetto della direttiva sarebbe vitale per il successo della proposta di direttiva anche qualora venissero risolte in maniera soddisfacente le gravi carenze elencate ai punti a) e b).

Esame delle proposte della Commissione (B)

21. Le ragioni alternative, citate al punto 8, che spingono a ritenere quantomeno prematura la proposta della Commissione sono altrettanto gravi. In sintesi la Commissione non è riuscita a persuadere della necessità d'effettuare i cambiamenti d'ampia portata che sta proponendo. Seguono le più importanti tra le osservazioni che il Comitato sente di dover fare.

22. (1) Prezzo. È caratteristico della produzione d'elettricità su larga scala a partire dai combustibili convenzionali (carbone, petrolio e gas naturale) che le società di produzione siano obbligate a concludere accordi a lungo termine di tipo «prendi o paga» (Take or Pay -TOP) per il combustibile. (È vero che il carbone, il petrolio ed il gas naturale possono esser acquistati sugli spot market internazionali, ma ciò può riguardare solamente una parte limitata dei quantitativi complessivi di cui v'è necessità). I contratti a lungo termine per il combustibile sono in linea di massima imprescindibili poiché solo su tali basi il produttore di combustibili primari sarà in grado di investire nelle necessarie strutture di produzione. (Inoltre le società produttrici d'elettricità medesime prediligono contratti di tal genere, dato che offrono loro mutua sicurezza). In tali circostanze le società produttrici d'elettricità su larga scala, in grado di pianificare la propria produzione per numerosi anni a venire e fiduciosi in mercati sicuri possono avvantaggiarsi d'un potere di contrattazione nei confronti dei fornitori di combustibile assai più grande di quanto possano attendersi di solito le piccole società di produzione d'elettricità.

23. Dopo il combustibile il secondo costo in ordine di grandezza per la produzione d'elettricità a partire dal carbone, dal petrolio o dal gas naturale è, di solito, quello del capitale. (Nel caso delle centrali nucleari, o dell'elettricità prodotta a partire da fonti rinnovabili, il costo del capitale è in prevalenza l'unico fattore dominante; il costo del combustibile è infatti relativamente ridotto per le centrali nucleari ed è zero per quelle che utilizzano fonti d'energia rinnovabili). In ogni caso il costo del capitale è un fattore importante o cruciale per determinare il prezzo finale dell'elettricità per il consumatore. Anche in questo caso vale il medesimo principio del costo del combustibile: tutta una serie di piccole società di generazione di elettricità dovranno usualmente pagare per il proprio capitale un prezzo maggiore di quello praticato ad un minor numero di grandi società.

24. Non è irragionevole concludere che in linea di massima qualsiasi politica volta a massimizzare il numero di società di produzione in concorrenza tra loro sul mercato dell'elettricità comporterà probabilmente, se coronata da successo, un aumento dei prezzi sia del combustibile che del capitale utilizzati nell'attività di produzione d'energia elettrica, e comporterà quindi un maggior costo dell'elettricità per il pubblico (dato che i risparmi a livello di costi di gestione che ci si potrebbero attendere saranno assai difficilmente un fattore sufficiente di compensazione). Sarebbe pertanto abbastanza corretto asserire che una politica volta a massimizzare il numero di società di produzione in concorrenza tra loro rischia di rivelarsi automaticamente perdente.

25. (2) Concorrenza. Quest'analisi porta a chiedere se l'introduzione dell'accesso di terzi sulla falsariga di quanto proposto dalla Commissione offra di per sé la probabilità d'introdurre nel mercato comunitario di produzione dell'energia qualcosa di più che un esiguo numero di nuovi partecipanti. Si può davvero sperare che si crei una vera concorrenza?

26. Per rispondere alla domanda merita considerare l'esperienza del Regno Unito negli ultimi due anni. Si sono formate una serie di società per la generazione d'elettricità che hanno avviato la costruzione di nuove centrali elettriche, mentre altre stanno valutando l'opportunità di farlo. (Comunque, dove la costruzione è stata avviata, è stato sottoscritto un accordo a lungo termine (10-15 anni) di tipo «prendi o paga» per il combustibile della centrale, assieme ad un contratto a lungo termine con una o più società di distribuzione per l'acquisto dell'elettricità quando questa verrà prodotta).

27. A prima vista l'esperienza del Regno Unito è un chiaro successo dell'accesso di terzi, ma esaminando meglio la cosa tale conclusione si rivela errata. I cambiamenti al sistema britannico hanno coinciso con la decisione della Commissione di permettere l'utilizzazione del gas naturale come combustibile per le centrali termoelettriche, cosa vietata in precedenza. Inizialmente (per un determinato numero di mesi) il prezzo del gas naturale del Mare del Nord risultò sufficientemente basso per permettere ai nuovi produttori la costruzione di nuove stazioni CCGT (vedi punto 4) che avrebbero prodotto elettricità ad un prezzo inferiore rispetto a qualsiasi altro carburante (escluse le centrali idroelettriche). I produttori già esistenti imboccarono rapidamente la medesima strada. Dopo pochi mesi il prezzo del gas naturale disponibile subì un notevole aumento, sicché non è affatto certo che gli ultimi arrivati, i quali dovranno pagare per il gas naturale un prezzo assai più alto, procederanno davvero a realizzare i progetti per nuova capacità preannunciati, ma non ancora realizzati.

28. È ragionevole concludere dall'esperienza del Regno Unito che se non fosse stato possibile utilizzare il gas naturale, offerto inizialmente a buon prezzo dai giacimenti del Mar del Nord, non sarebbero apparsi nuovi produttori. Il fatto che siano apparsi taluni nuovi produttori è dovuto anzitutto all'introduzione dell'accesso di terzi, che ha reso la cosa possibile. E ha contribuito la possibilità d'avvalersi della tecnologia consolidata CCGT. Ma a far da catalizzatore è stata l'improvvisa disponibilità di gas naturale a buon mercato. Di fatto quindi l'esperienza del Regno Unito non risolve la questione sollevata al punto 25, se cioè l'introduzione dell'accesso di terzi comporterebbe in pratica il sorgere di seri concorrenti alle società di produzione d'energia elettrica esistenti nella Comunità.

29. Sulla base dell'analisi che precede il Comitato non ritiene di poter concludere che qualora venisse adottata la proposta di direttiva, il prezzo dell'elettricità nella Comunità scenderebbe in maniera significativa in termini reali, o che scenderebbe affatto. Non è neppure chiaro se la proposta sia veramente in grado di offrire uno stimolo alla creazione di nuova capacità di produzione in grado di concorrere con gli impianti esistenti.

30. (3) Sicurezza dell'approvvigionamento. Si tratta del secondo criterio chiave (tra quelli ricordati al punto (1) in base al quale la proposta della Commissione dev'essere prima giudicata. Il Comitato, ai punti 14-18, ha già presentato talune osservazioni in merito, dalle quali s'evince che la proposta di direttiva smantellerebbe le basi sulle quali poggia ed ha poggiato la sicurezza dell'approvvigionamento e lascerebbe agli Stati membri il compito d'individuare le eventuali soluzioni diverse che preferiscono, in un contesto completamente nuovo. (Merita segnalare di sfuggita che non s'è minimamente tenuto conto della precedente richiesta del Comitato d'eseguire un'«analisi approfondita delle ripercussioni sulla sicurezza degli approvvigionamenti» di cui al punto 1.2.4).

31. Esistono altre due considerazioni che il Comitato ritiene non vengano sufficientemente trattate nella proposta di direttiva.

32. 4) Conseguenze sociali. Nella loro attuale formulazione le proposte della Commissione non indicano quali potrebbero essere le conseguenze sociali. Esse potrebbero anche risultare minime, ma si tratterebbe probabilmente d'un caso fortuito. Il Comitato ritiene più probabile che sarebbero diverse tra Stati membri e Stati membri, nonché tra i diversi gruppi della popolazione di ciascuno Stato membro.

33. Gli utenti industriali di grandi quantità d'elettricità appoggiano la proposta della Commissione poiché ritengono che il risultato sarà d'offrir loro elettricità più a buon mercato. Non è stata questa l'esperienza degli utenti industriali di grandi quantità d'elettricità nel Regno Unito, ma è possibile che ciò sia dovuto a particolari fattori locali.

34. Supponiamo tuttavia che siano soddisfatte le aspettative degli utenti industriali di grandi quantità d'elettricità: il consumatore privato ne trarrà benefici analoghi? È improbabile se gli utenti di grandi quantità riceveranno elettricità a prezzo inferiore da una struttura dei costi peraltro stabile. *Ceteris paribus* una tale diminuzione deve infatti avvenire a danno del consumatore privato. Potrebbe darsi che la differenza — in termini di costo — risulti limitata. Potrebbe avvenire che le grandi società di distribuzione siano in grado a loro volta di avvantaggiarsi nell'acquisto, in qualità d'utenti di grandi quantità d'elettricità, nel qual caso non sempre i grandi utenti industriali riusciranno a risparmiare quanto prevedono. (Sarebbe diverso se l'accesso di terzi comportasse una riduzione generalizzata delle tariffe, ma il Comitato ha già illustrato il proprio scetticismo in proposito).

35. In entrambi i casi non si capisce che benefici possa attendersi il consumatore privato dalle proposte della direttiva in esame. La mancanza di proposte di regolamentazione coerenti a protezione degli interessi dei consumatori privati, già lamentata ai punti 18-20, si rivela ancora una volta una delle principali debolezze del testo in questione.

36. Inoltre quanti abitano o lavorano in aree isolate o in ritardo di sviluppo negli Stati membri saranno probabilmente costretti — se ci si baserà solamente sul valore commerciale — a pagare per la loro elettricità un prezzo più alto di quanti vivono in aree ad alta densità e/o industrialmente sviluppate, nelle quali i costi della produzione, della trasmissione e della distribuzione d'elettricità risulteranno inevitabilmente inferiori. Impedire simili sviluppi richiederebbe una normativa efficace, ma le decisioni in materia sono state lasciate agli Stati membri.

37. 5) Energia e politica per l'ambiente. L'elettricità, ed a ben vedere l'energia in generale, è una componente così basilare della vita della società moderna che i governi hanno di solito adottato una politica per l'impiego strategico dei diversi combustibili. Negli anni recenti le considerazioni di carattere ambientale hanno altresì influenzato la scelta dei combustibili. L'articolo 130 S, secondo comma, del Trattato di Maastricht prevede esplicitamente che il Consiglio adotti, se lo desidera, « misure che influenzino in modo significativo la scelta d'uno Stati membri tra diverse fonti d'energia e la struttura globale del suo approvvigionamento energetico ».

38. Il rilancio dell'industria dell'approvvigionamento energetico, realizzata su di una base completamente orientata al mercato sembrerebbe limitare o potrebbe addirittura impedire agli Stati membri o alla Comunità, di disporre di una politica nei confronti della « struttura globale » del loro rifornimento d'energia, su basi sia di strategia a largo raggio, che ambientali o di qualsiasi altro tipo. La politica della concorrenza non s'integra naturalmente né con la politica dell'energia né con quella ambientale.

39. Tali politiche possono essere adeguate l'una all'altra ma ciò comporta un intervento, diretto od indiretto, dello Stato (o della Comunità), volto a rimpiazzare in alcuni casi le forze del mercato, ed in altri a plasmarle. Il Regno Unito recentemente ha dovuto affrontare proprio questo problema, per l'accelerato declino della sua industria d'estrazione del carbone come conseguenza dell'autorizzazione all'uso del gas naturale come combustibile nelle centrali elettriche. Le ripercussioni sociali e politiche si stanno rivelando per il governo britannico assai difficili da gestire. È ora iniziato nel Regno Unito un ampio dibattito sulla questione se il paese debba rinunciare ad un approvvigionamento nazionale che garantisce tre secoli di consumo di carbone per scegliere la dipendenza dal gas naturale su un periodo relativamente breve. E non si tratta d'un problema meramente britannico: il carbone del Regno Unito è dopotutto una riserva strategica per l'intera Comunità.

40. La stessa Comunità ha già a che fare con un grave problema: la Commissione prevede che la produzione d'elettricità nella Comunità utilizzerà sempre più il gas naturale. Il 40 % del gas naturale attualmente utilizzato proviene da fonti esterne e si prevede che nel 2010 tale quota toccherà il 60 % (Osservazioni generali, C, paragrafi 1-3).

41. Tuttavia tali fonti esterne diverranno sempre più distanti e si troveranno in aree del globo sulla cui stabilità non si può contare. Sarebbe saggio che la Comunità adottasse nei confronti delle sue fonti primarie d'energia una politica che riflette solamente il gioco — su di un periodo relativamente breve — delle forze del mercato?

42. Non è chiaro in che misura le proposte della direttiva in esame permetterebbero di trattare tali questioni strategiche. L'articolo 4, paragrafo 2, della proposta di direttiva sull'elettricità permetterà agli Stati membri di « completare » i criteri elencati nel medesimo articolo « per motivi di politica ambientale o di sicurezza dell'approvvigionamento ».

43. Ne risulta tutt'una serie di questioni. Che significa in tale contesto « sicurezza dell'approvvigionamento »? La definizione che conta è quella del Comitato ricordata al punto (1)? O si tratta della questione assai più ampia delle fonti primarie d'energia di cui al punto 40. E se quest'ultima è l'interpretazione attuale è davvero possibile che una tale politica sia trattata tramite una clausola supplementare della proposta di direttiva? Sarà possibile interpretare in tal senso l'articolo 130 S, secondo comma, del Trattato di Maastricht tramite la stessa clausola aggiuntiva, anche se qualsiasi politica decisa in base a tale articolo risulterebbe avere priorità giuridica?

44. L'articolo 13, paragrafo 5, della proposta di direttiva sull'elettricità è anch'esso di difficile comprensione. Rispondendo a domande sollevate dal Comitato la Commissione non è stata in grado di chiarire né quale sia lo scopo di tali disposizioni né come funzionerebbero nella pratica. Tuttavia esse sembrerebbero restringere notevolmente le possibilità d'uno Stato membro di portare avanti una politica strategica dell'energia in connessione con le eventuali risorse nazionali a disposizione.

45. Il Comitato ritiene che la Commissione dovrebbe analizzare in maniera assai più approfondita, alla luce di tali considerazioni, il nesso tra le questioni di politica ambientale e energetica e le sue proposte d'introdurre l'accesso di terzi.

II. GAS

46. La Commissione dedica all'elettricità la maggior parte delle osservazioni generali che precedono le due proposte di direttiva, aggiungendo alla fine la propria opinione riguardo al gas naturale, nella misura in cui questa presenta differenze rispetto all'elettricità. La fornitura d'elettricità è un soggetto più complesso rispetto alla fornitura di gas naturale, e sebbene sussistano importanti differenze, tra le due cose vi sono parecchie somiglianze. Il Comitato ha pertanto seguito l'impostazione della Commissione nell'elaborazione del proprio parere.

47. Il gas naturale, in qualità di combustibile, non possiede l'utilità, la flessibilità e l'universalità che possiede l'elettricità in generale. A differenza dell'elettricità il gas naturale può essere immagazzinato in quantità limitate, il che aiuta a risolvere i problemi d'approvvigionamento che gli sono propri. Attualmente il gas naturale è disponibile in quantità rilevanti solamente per cinque degli Stati membri. Esso offre a quanti ne dispongono calore e forza motrice ed il suo prezzo e la sicurezza del suo approvvigionamento non sono certo meno importanti del prezzo e della sicurezza d'approvvigionamento dell'elettricità. Il gas naturale ha inoltre un uso del tutto diverso, come materiale primario per l'industria chimica, un potenziale ancora per molti versi trascurato.

48. La Commissione osserva che non c'è in alcun luogo, nella Comunità, concorrenza tra fornitori di gas nelle vendite ai consumatori, e fa notare che per il gas naturale la Comunità dipende largamente dai fornitori dei paesi terzi, una dipendenza che crescerà del 50% entro il 2010. La Commissione non ritiene che la fornitura di gas naturale necessiti reti di gasdotti controllate a livello centrale e reputa che gli accordi « Prendi o paga » a lungo termine con i produttori di gas naturale tenderanno a perdere d'importanza.

49. L'impostazione della Commissione è quella di trattare il gas naturale, per quanto riguarda il mercato interno, in modo analogo all'elettricità, ma con talune eccezioni. È un'impostazione ragionevole, ma per la medesima ratio la proposta di direttiva sul gas naturale offre il fianco a numerose delle obiezioni presentate a proposito dell'elettricità, in particolare rispetto al prezzo, alla sicurezza dell'approvvigionamento e rispetto alla questione di decidere se si debba permettere alle forze del mercato di trascurare le considerazioni di politica energetica ed ambientale.

50. Un aspetto delle proposte della Commissione nei confronti del quale le società fornitrici di gas naturale hanno presentato le obiezioni più forti è la proposta d'introdurre la trasparenza nella contabilità. Le società di distribuzione del gas hanno fatto notare che ciò ne indebolirebbe la posizione negoziale rispetto ai potenti produttori di gas naturale, dai quali debbono acquistare il gas naturale che esse forniscono alla Comunità.

III. CONCLUSIONI

51. Il parere del Comitato è che le due direttive proposte dalla Commissione non persuadono, né nel caso dell'elettricità, né in quello del gas naturale. Anche se il Comitato fosse convinto del merito di fondo del desiderio della Commissione di permettere l'accesso di terzi, resta il fatto che i meccanismi proposti mostrano carenze gravi per le ragioni spiegate ai punti 11-20; inoltre la Commissione non ha dimostrato che le proposte comporterebbero vantaggi significativi a livello dei prezzi. Ancor più grave, e del tutto inaccettabile, è il fatto che le proposte della Commissione distruggerebbero l'attuale base sulla quale la sicurezza dell'approvvigionamento è stata garantita con successo negli Stati membri per molti decenni, senza proporre in cambio alcuno schema alternativo.

52. Il Comitato inoltre non è convinto che la Commissione abbia valutato a fondo le possibili conseguenze sociali delle politiche che desidera realizzare. La Commissione non ha tenuto sufficientemente conto delle questioni di politica energetica e di politica ambientale.

53. Il Comitato ha esaminato l'opportunità d'approvare gli aspetti di « liberalizzazione » delle proposte di direttiva, pur opponendosi all'introduzione dell'accesso di terzi, ma ha concluso che le proposte della Commissione non possono essere suddivise in maniera così semplice. Alcune delle critiche espresse nel presente parere valgono tanto per le proposte di « liberalizzazione » che per quelle relative all'accesso terzi, ad esempio sulla questione chiave della sicurezza dell'approvvigionamento. Le proposte della Commissione rappresentano un assieme interconnesso, il cui ultimo obiettivo, del tutto voluto, è l'introduzione dell'accesso di terzi. Sarebbe assolutamente poco realistico attendersi che una volta approvata la proposta di direttiva le sue disposizioni non venissero completamente realizzate nel senso voluto.

54. Il parere del Comitato è

- i) che la Commissione persegua giustamente l'obiettivo di far sì che il settore dell'energia sia parte del mercato interno e di tendere pertanto (conformemente alle conclusioni del Consiglio «Energia» del 30 novembre 1992) verso mercati dell'elettricità e del gas più aperti, trasparenti, efficienti e concorrenziali, ma;
- ii) che la Commissione erri nel cercare d'introdurre in questa fase, nelle proposte di direttiva, il concetto dell'accesso di terzi, avanzando proposte che minacciano la sicurezza dell'approvvigionamento ed al tempo stesso non tengono sufficientemente conto dei possibili effetti controproducenti sugli interessi del consumatore ordinario.

IV. RACCOMANDAZIONI

55. È pertanto necessario che l'obiettivo dell'accesso di terzi venga specificamente abbandonato, in quanto parte dell'attuale filosofia circa il futuro del mercato interno dell'energia per l'elettricità ed il gas naturale; e che la proposta della Commissione venga modificata per tener conto delle opinioni del Comitato e delle misure qui di seguito indicate che si raccomanda alla Commissione d'introdurre onde raggiungere gli obiettivi concordati descritti al punto 54. Le raccomandazioni del Comitato mirano a sviluppare la concorrenza nel settore della produzione garantendo nel contempo il mantenimento della sicurezza dell'approvvigionamento ed un'adeguata protezione degli interessi del pubblico in generale.

- i) Promozione della convergenza. Negli incontri con il Comitato, i rappresentanti tanto delle società d'elettricità che di quelle di gas naturale hanno ribadito con forza che la Commissione dovrebbe anzitutto promuovere la convergenza delle disposizioni legislative, normative ed amministrative che determinano attualmente le attività di tali società nei diversi Stati membri. È necessario armonizzare nella misura del possibile anche le differenti forme di tassazione ed imposta. Il Comitato approva tali opinioni ed esorta la Commissione a muoversi in tal senso.

ii) Rafforzamento delle connessioni tra Stati

- (a) Il mezzo probabilmente più efficace, da solo, per fornire uno stimolo concorrenziale al mercato comunitario dell'elettricità sta nello sviluppo più rapido possibile delle connessioni tra Stati. Le società di produzione esistenti saranno così in grado di commerciare la loro produzione sulle reti di trasmissione e distribuzione degli altri Stati, qualora questa risulti a miglior prezzo, o sia necessaria per ragioni di carenza o di sicurezza dell'approvvigionamento.
- (b) Per quanto riguarda il gas naturale la necessità principale è quella di creare una struttura di gasdotti adeguata nelle estese aree della Comunità che al momento non ne posseggono. Lo sviluppo successivo di connessioni tra gli Stati faciliterà quindi la concorrenza, in linea di massima sulla scia di quanto detto per l'elettricità.
- (c) I progetti attuali per lo sviluppo d'entrambe le reti sono indicati nella relazione della Commissione al Consiglio «Le infrastrutture di trasporto di elettricità e gas naturale nella Comunità», del 27 marzo 1992. Alcuni dei progetti a carattere di maggiore urgenza ivi elencati sono oggetto di aiuti nel quadro dei fondi strutturali comunitari per le aree dell'Obiettivo I. Tale aiuto è necessario per gli obiettivi della coesione sociale o della convergenza economica, ma non contribuisce materialmente all'obiettivo più generale di promuovere la concorrenza sui mercati interni dell'elettricità e del gas naturale.
- (d) Il Comitato ritiene che la Commissione dovrebbe riesaminare la possibilità di mettere a disposizione fondi aggiuntivi per quest'ultimo obiettivo, e di vedere se sia possibile trovare qualche altro strumento per promuovere più rapidamente lo sviluppo delle reti di elettricità e di gas naturale.

- iii) Promuovere la concorrenza a livello di produzione salvaguardando la sicurezza dell'approvvigionamento e la coesione sociale. Oltre alle raccomandazioni sopra indicate, che posseggono il massimo potenziale per armonizzare ciascuno dei due mercati interni e promuoverne la concorrenza all'interno, la Commissione dovrebbe, nel periodo che resta, incentrarsi sulla promozione della concorrenza a livello di produzione. Il fatto che il Comitato non sia convinto, per le ragioni spiegate, dell'efficacia delle proposte della Commissione per l'introduzione d'una maggior competitività nel mercato dell'elettricità non giustifica l'inazione. Il Comitato riconosce che la concorrenza può permettere risparmi sui costi, ma è l'area della generazione d'elettricità ad offrire le migliori prospettive in tal senso, dato che la generazione rappresenta una quota tra il 75 e l'80 % del costo finale dell'elettricità.

iv) Creare operatori indipendenti dei sistemi di trasmissione

- (a) A tal scopo la Commissione dovrebbe elaborare una proposta di direttiva che istituirebbe gli operatori dei sistemi di trasmissione (TSO) nel modo proposto all'articolo 8, paragrafo 1, dell'attuale proposta di direttiva sull'elettricità. Contrariamente alle disposizioni dell'articolo 8, paragrafo 2, tuttavia, tali TSO sarebbero tenuti ad essere completamente autonomi, vale a dire indipendenti tanto rispetto agli interessi dei distributori, quanto rispetto agli interessi dei produttori. Tali TSO potrebbero essere di proprietà pubblica, in una forma o nell'altra, o privata, e opererebbero sotto licenza. Essi dovrebbero essere soggetti ad un qualche tipo di normativa.

- (b) Fatto salvo quanto indicato alla lettera (g) più avanti, i TSO dovrebbero venir gestiti conformemente alle disposizioni di cui agli articoli da 9 a 15 della proposta di direttiva, con due eccezioni. Le eccezioni riguardano l'articolo 9, paragrafo 2, poiché la loro funzione sarà tra l'altro quella di comprare e vendere elettricità; e l'articolo 13, paragrafo 5, il cui obiettivo è dubbio e le cui procedure di funzionamento risultano poco chiare. I riferimenti alla necessità di « non perturbare il funzionamento del mercato interno » negli articoli da 9 a 15 debbono essere soppressi, dato che il Comitato non ritiene che l'accesso di terzi vada realizzato per il momento.
- (c) Ai TSO costituiti seguendo quanto indicato verrebbe trasferito l'« obbligo di fornitura » attualmente imposto alle società di produzione (vedi punto 14). Si tratta d'un requisito essenziale per garantire che la sicurezza dell'approvvigionamento sia chiaramente evidenziata come vitale per lo sviluppo del mercato interno. I TSO costituiti nel modo proposto sarebbero nella posizione più adatta per farsi carico d'una tale responsabilità.
- (d) Per permettere ai TSO di assolvere l'obbligo di fornitura verrebbe loro conferita responsabilità legale, onde garantire che una capacità di produzione adeguata sia disponibile, tranne che in circostanze eccezionali, nelle reti delle quali essi hanno la responsabilità per soddisfare le richieste loro rivolte, ivi comprese eventuali future richieste che si possano ragionevolmente prevedere e pianificare. Laddove un TSO giudichi sia o possa risultare necessaria una capacità produttiva aggiuntiva, che non può essere ottenuta tramite accordo con altri TSO, o tramite le capacità di produzione disponibili sulla rete medesima, avrebbe l'autorità d'assegnare contratti per una fornitura aggiuntiva o, come ultima risorsa, di avviare in proprio la costruzione di una nuova centrale. Sarebbe necessario associare all'assolvimento di tale responsabilità alcune disposizioni appropriate per le consultazioni del caso e quant'altro necessario con (e forse, per l'approvazione finale, da parte di) le autorità governative e/o regionali.
- (e) Nella proposta non rientra la possibilità per le società di produzione di stipulare accordi diretti con singoli consumatori o viceversa (l'elemento « accesso di terzi » nelle proposte della Commissione). I TSO pagherebbero per l'elettricità da essi acquistata sulla base di quanto prescritto negli articoli da 9 a 15, come indicato più sopra. Si continuerebbero a fissare le tariffe per i consumatori d'ogni categoria sulla base delle consultazioni con le società di distribuzione e, se del caso, con le autorità nazionali, regionali o statutarie, esattamente come avviene ora. Ciò permetterebbe di continuare a garantire un trattamento equo, su basi ben consolidate, alla grande maggioranza dei consumatori d'elettricità.
- (f) Un TSO istituito sulle basi proposte sarebbe nella posizione più adatta per promuovere la concorrenza a livello di produzione ogniqualvolta le circostanze lo impongano. Essendo in grado d'offrire un mercato sicuro sul lungo termine ad una società che desideri entrare per la prima volta nel mercato della produzione, un siffatto TSO contribuirebbe a controbilanciare, forse anche in maniera significativa, gli svantaggi nei quali con ogni probabilità una simile società incorrerebbe comprando combustibile e cercando capitali (22-24). I TSO dovrebbero, ovviamente, tener conto delle capacità tecniche e finanziarie di qualsiasi impresa richiedente, come imposto dall'articolo 4, paragrafo 2 della proposta di direttiva in esame.
- (g) Le funzioni di cui al punto 50(IV)(b) verrebbero espletate dai TSO in quanto loro attività normale, ma bisognerebbe indicare con chiarezza che o gli Stati membri, o la Comunità tramite loro, avrebbero facoltà di chiedere che si tenga conto o si dia priorità a considerazioni di politica energetica od ambientale da determinarsi eventualmente di volta in volta, in particolare per quanto riguarda l'ammissione nelle reti dei TSO di nuovi impianti di produzione. In nessuna circostanza, se non in caso d'estrema emergenza (ad esempio un grave incidente nucleare od un'improvvisa interruzione del commercio internazionale di petrolio o gas naturale) i TSO potrebbero venir meno alle proprie responsabilità d'assicurare l'approvvigionamento.
- (h) L'obiettivo delle proposte del punto 54, IV, a-g, volte a creare TSO indipendenti è quello d'introdurre un meccanismo capace di promuovere la concorrenza nella produzione d'elettricità pur continuando a proteggere l'interesse generale della sicurezza dell'approvvigionamento, il tutto mantenendo tariffe eque e proporzionate.
- v) Gas. Per quanto riguarda il gas il Comitato ritiene che la concezione di reti di gasdotti operate in maniera indipendente, sulla scia di quanto proposto al punto IV, e con gli stessi obiettivi e requisiti (ivi inclusa la responsabilità della sicurezza dell'approvvigionamento) andrebbe senz'altro a beneficio del mercato del gas naturale pur proteggendo al tempo stesso gli interessi del pubblico. Ovviamente nell'elaborazione degli accordi bisognerebbe tener conto delle differenze tra elettricità e gas, ma il Comitato ritiene possano valere per il gas naturale tutti i principi esposti al punto 55 (IV).
- (vi) Contabilità. Le raccomandazioni esposte sopra (ii-V incluso) richiedono altresì una modifica degli accordi relativi alla contabilità. I TSO dovrebbero tenere una contabilità trasparente in grado d'indicare con chiarezza al pubblico le basi sulle quali essi operano e stabiliscono i propri prezzi. Le società di distribuzione, siano esse indipendenti o parte d'organizzazioni più ampie, dovrebbero agire allo stesso modo. Le società di produzione e distribuzione del gas naturale dovrebbero suddividere la propria contabilità, almeno nella misura in cui esse siano impegnate anche in altre attività che fanno parte della trasmissione o distribuzione di gas naturale. D'altro canto non sembra necessario insistere sulla necessità che le società di produzione e distribuzione del gas naturale presentino una contabilità trasparente, sicché le società di distribuzione del gas naturale di fatto non sarebbero tenute a mettere la propria contabilità a disposizione dei produttori di gas coi quali debbono trattare. Se si dovesse giudicare che

le società di trasmissione e di distribuzione del gas naturale necessitano una contabilità trasparente onde garantire un'equa concorrenza tra loro, sarebbe sufficiente permettere ai TSO di esaminare di volta in volta tale contabilità in maniera commercialmente confidenziale (cioè senza pubblicazione).

vii) Tener conto in futuro dell'accesso di terzi

- (a) Il Comitato asserisce al punto 55 che «è necessario che l'obiettivo dell'accesso di terzi venga specificamente abbandonato, in quanto parte dell'attuale filosofia circa il futuro del mercato interno dell'energia per l'elettricità ed il gas naturale. In precedenza, al punto 8, viene fatto notare che il Comitato «non s'opponesse necessariamente, in linea di principio, all'obiettivo (d'accesso di terzi) della Commissione».
- (b) Le due asserzioni non sono contraddittorie. L'accesso di terzi comporta l'apertura dei mercati dell'elettricità e del gas naturale alle transazioni dirette tra produttori (o fornitori di gas naturale) e singoli utenti. La motivazione di quest'impostazione è per lo più teorica, ed è oggetto di acceso dibattito. Un solo Stato membro (il Regno Unito) è del tutto determinato a seguire la strada dell'accesso di terzi, e ciononostante non ha realizzato un sistema di mercato completamente sviluppato, inoltre per gli accordi temporanei attualmente in vigore ci si può rifare ad un'esperienza di appena due anni. Come ha osservato nel febbraio scorso (1992) il comitato ad hoc per l'energia della Camera dei Comuni in una relazione sui nuovi accordi, è troppo presto per trarre conclusioni definitive, e prima che si possano trarre conclusioni di sorta potrebbero passare diversi anni.
- (c) Data l'ampia opposizione suscitata dalle proposte di accesso di terzi, e la necessità di realizzare dei progressi, il Comitato raccomanda che la questione dell'accesso di terzi venga riesaminata nel 1998 (tra poco più di cinque anni), allorquando sarà possibile valutare appieno l'esperienza britannica e ci si potrà rifare a tre o quattro anni d'esperienza per gli accordi che il Comitato raccomanda.
- (d) Le raccomandazioni del Comitato, prese nel loro insieme, non soltanto promuoveranno la concorrenza a livello di produzione e distribuzione di gas naturale in maniera sicura ed equa nella prospettiva dell'interesse pubblico; essi creerebbero altresì, se adottati, un contesto ed una struttura capaci di adeguarsi in tempi quasi istantanei ad un'eventuale introduzione in una fase successiva dei principi dell'accesso di terzi.»

Motivazione

A scanso di dubbi desidero chiarire che il progetto di parere del Relatore riflette l'opinione della maggioranza dei miei colleghi del gruppo di studio. È vero, inoltre, che il mio approccio alle proposte di direttiva della Commissione è stato sin dall'inizio diverso rispetto a quello seguito dalla maggioranza dei miei colleghi. Nel corso di numerose riunioni costoro hanno ascoltato pazientemente le mie opinioni, senza tuttavia rimanerne persuasi: ovviamente vale anche l'opposto.

La differenza saliente tra i due approcci è, ritengo, che i miei colleghi desideravano approvare il concetto di liberalizzazione elaborando al tempo stesso tutt'una serie di riserve e restrizioni. A mio parere un tale approccio porta ad un risultato finale di confusione e scarsa credibilità. Tra noi esistono inoltre differenze su questioni specifiche, la più importante delle quali è la sicurezza degli approvvigionamenti.

Ho ritenuto che le proposte della Commissione dovessero essere esaminate in modo approfondito, senza limitarsi ad osservazioni generiche che esprimono riserve in merito a questo o quel passaggio. Data l'importanza della materia ho reputato necessario offrire talune soluzioni ai problemi che sono stati individuati. Dato che il nostro lavoro intende influenzare l'impostazione della Commissione, sembrava necessario un approccio costruttivo in quest'ottica.

Mi sono spinto sino ad elaborare di fatto un contro-parere poiché, per motivi che credo saranno evidenti, non ho ritenuto che proporre una moltitudine di modifiche al progetto di parere fosse fattibile né utile. Confesso inoltre d'esser stato influenzato da un membro del gruppo di studio il quale, pur in disaccordo con le mie opinioni, mi ha fatto notare che sarebbe stato comunque proficuo se avessi presentato alla valutazione della Sezione il mio approccio globale.

Nei paragrafi che seguono riprendo il mio ragionamento in maniera un po' più dettagliata.

A. Sicurezza dell'approvvigionamento

La sicurezza dell'approvvigionamento, tanto nel caso dell'elettricità che in quello del gas naturale, dev'essere una componente essenziale di qualsiasi nuova serie d'accordi che si vogliano introdurre per le due industrie in questione. Il Comitato stesso ha già assegnato in passato la massima importanza alla questione, come testimonia la richiesta alla Commissione di cui al punto 1.2.4 del progetto di parere, richiesta che la Commissione ha ignorato.

Le proposte della Commissione demoliscono le basi attuali, grazie alle quali la sicurezza dell'approvvigionamento è stata garantita nei decenni passati, senza sostituirle con alcunché. Non si tratta secondo me d'una questione in merito alla quale dovremmo limitarci ad esprimere preoccupazione o emettere alcune riserve, ma bensì d'un difetto grave delle proposte della Commissione. Non ritengo possibile da parte nostra approvare le proposte della Commissione, neppure in linea di principio, se non possiamo offrire una soluzione al problema della «sicurezza degli approvvigionamenti». Ho appreso quindi con piacere che il Consiglio «Energia» ha dichiarato alla riunione del 30 novembre che la sicurezza degli approvvigionamenti deve restare l'obiettivo di fondo della politica energetica.

La mia critica al progetto di parere risiede nel fatto che questo, a differenza del Consiglio «Energia», non sembra comprendere che la sicurezza dell'approvvigionamento è il problema centrale nelle proposte della Commissione. Non è sufficiente dire che l'aspetto della sicurezza dell'approvvigionamento non è stato sufficientemente esaminato (2.1.6), o che di tale aspetto non si è tenuto sufficientemente conto (2.2.3), o che (nel riassunto conclusivo) la garanzia dell'approvvigionamento ai cittadini si iscrive indiscutibilmente nel quadro d'una missione d'interesse generale, «di cui occorre tener conto in sede di definizione delle condizioni per tale prestazione di servizio» (4.4).

B. Confusione

Ritengo purtroppo che l'approccio adottato dai miei colleghi del gruppo di studio abbia inavvertitamente suscitato confusione circa numerose questioni tecniche, tra le quali il trattamento della sicurezza dell'approvvigionamento è l'esempio di maggior peso.

Si asserisce ad esempio al punto 2.2.5 l'obbligo «di cercare un equilibrio tra il libero gioco delle forze di mercato e la sicurezza del rifornimento», concetto ripreso al punto 2.2.6. Il punto 2.2.6 conclude che un tale equilibrio «può essere raggiunto solo attraverso un processo prudente ed ordinato, un'applicazione graduale delle misure ed una sufficiente flessibilità per adeguarle agli obiettivi finali». Ma il garantire la sicurezza dell'approvvigionamento non è questione d'equilibrio, applicazione graduale o flessibilità, è questione che ha invece a che fare con la struttura dell'industria.

È ovviamente possibile affermare che la sicurezza dell'approvvigionamento dovrebbe esser lasciata al libero gioco delle forze di mercato. Si tratta della soluzione che attualmente persegue il governo britannico, ma non si tratta, evidentemente, della soluzione che il Consiglio «Energia» desidera. Qualsiasi impostazione d'altro tipo implica che una qualche organizzazione sia responsabile della sicurezza dell'approvvigionamento. Sinora tale responsabilità è stata deferita alle società di produzione, le quali hanno ottenuto in cambio uno status di monopolio o quasi-monopolio. Eliminato questo, chi altri può farsi carico di tale responsabilità?

La responsabilità può esser trasferita ai governi, ma questo implica che i governi partecipino direttamente all'industria nazionale d'approvvigionamento dell'elettricità, tesi che è in contrasto con l'introduzione della concorrenza nel settore e che risulta comunque indesiderabile per altri motivi. In pratica un governo dovrebbe basarsi sul parere d'un operatore dei sistemi di trasmissione (o di qualche ente analogo), dato che solamente l'operatore dei sistemi di trasmissione possiede informazioni dettagliate, tali cioè da permettere un giudizio, in merito ai sistemi di distribuzione dell'elettricità. Per tal motivo ho proposto che, per realizzare davvero la concorrenza a livello di generazione d'elettricità, tale responsabilità sia trasferita ad operatori indipendenti dei sistemi di trasmissione. Costoro si troverebbero in una posizione unica, particolarmente adatta all'uopo, e si tratta d'una cosa del tutto realizzabile tanto sul piano operativo che su quello tecnico.

La medesima confusione circa la sicurezza d'approvvigionamento traspare nel progetto di parere quando «approva... la liberalizzazione introdotta nella fase di produzione» (2.1.7 ed anche 4.5), sebbene sia proprio tale liberalizzazione a creare il problema di sicurezza dell'approvvigionamento per il quale si esprime preoccupazione in altra parte del testo.

Il punto 2.1.7, che continua nell'approvare la «progressiva deregolamentazione delle fasi di trasmissione e di distribuzione», dimentica che la deregolamentazione di queste due fasi porta in maniera pressoché diretta all'introduzione dell'accesso di terzi al sistema, con le reti di trasmissione e distribuzione che vengono gradualmente aperte ai singoli produttori ed acquirenti per essere utilizzate per accordi diretti. Tuttavia in altre parti del progetto di parere l'accesso di terzi al sistema viene respinto. Gli effetti della deregolamentazione sulla distribuzione vengono discussi e criticati ai punti da 2.8.1 a 2.8.6, come se il progetto non li avesse già approvati al punto 2.1.7 ed anche al punto 4.6.

Mi sembra sintomatico che nel progetto di parere non vengano mai definite né la «liberalizzazione» né «l'accesso di terzi al sistema», termini tuttavia frequentemente utilizzati nel testo.

C. Credibilità

Infine, oltre alle considerazioni già fatte, ritengo che trasmettere alla Commissione un parere del genere porterebbe a una generale mancanza di credibilità. Il testo, dice: infatti «Procedete pure con le vostre proposte (escluso l'accesso di terzi ai sistemi) facendo attenzione», ma al tempo stesso asserisce che il Comitato:

«nutre fondati dubbi che le proposte della Commissione, nella loro attuale formulazione, siano l'unico mezzo per conseguire gli obiettivi fissati... (2.1.4);

si chiede se non sia opportuno riesaminare i mezzi previsti dalle direttive per il conseguimento degli obiettivi» (2.4.1);

invita la Commissione a realizzare uno studio esauriente delle implicazioni delle proposte per l'ambiente» (2.11.1);

si esprime inoltre al punto 2.8.6 preoccupazione per la possibilità che i costi vengano trasferiti sui piccoli consumatori, cosa che sembrano comportare le proposte della Commissione.»

Io credo che di fronte a dubbi e riserve del genere (e ve ne sono altri, ad esempio ai punti 2.1.3, 2.1.6, 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3, 2.4.4, 2.6.2.2 e passim), la conclusione logica e corretta, in mancanza di qualsivoglia soluzione, sia quella di esigere una soluzione soddisfacente alle questioni indicate prima di donare il proprio accordo, sia pure in termini generali, all'adozione dei principi che provocano tali problemi.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 13, voti contrari: larga maggioranza, astensioni: 26.

ALLEGATO 3

al parere del Comitato economico e sociale

Il seguente emendamento al parere della Sezione, presentato conformemente al Regolamento interno, è stato respinto nel corso del dibattito:

Sopprimere il testo a partire dal punto 1.2.6 e sostituire con quanto segue:

«2. Osservazioni generali

2.1. Gli obiettivi principali delle proposte della Commissione intese a liberalizzare le reti di gas ed elettricità sono una maggiore coerenza, trasparenza e concorrenza. Il Comitato appoggia tali finalità in quanto giudica l'energia la spina dorsale dell'economia. Se l'industria e i consumatori comunitari si organizzano in un sistema basato sull'efficienza e su condizioni di mercato piuttosto che su comportamenti monopolistici, sarà più facile ottenere i massimi vantaggi dal mercato interno.

2.2. Liberalizzare i mercati del gas e dell'elettricità è indispensabile per distribuire efficientemente le risorse. In un mercato interno dell'energia aperto e basato sul principio della concorrenza, è possibile eliminare le barriere commerciali, migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento e ridurre i costi energetici: tutto questo significa una maggiore competitività della Comunità europea.

2.3. Il Comitato ritiene che l'introduzione di elementi competitivi nella produzione, distribuzione e trasmissione di gas e di elettricità non pregiudicherà la crescita economica. L'accesso di terzi alla rete (ATR) e la separazione e trasparenza della contabilità («unbundling») avranno al contrario l'effetto di massimizzare l'efficienza energetica. Il Comitato è del parere che le future politiche dell'energia dovranno avere un'impostazione energetica e ambientale più efficiente. Solo allora la Comunità e gli Stati membri potranno prendere decisioni equilibrate a breve e a lunga scadenza.

2.4. In considerazione della natura strategica del gas e dell'elettricità, il Comitato appoggia le proposte della Commissione e ritiene che l'introduzione della concorrenza sia un processo evolutivo necessario per accrescere l'efficienza e la presenza dell'industria europea sul mercato internazionale. Un mercato interno dell'energia basato sulla coesione porterà anche ad una riduzione dei prezzi dell'energia. Le proposte della Commissione permettono agli Stati membri di garantire ai piccoli consumatori una maggiore efficienza. Inoltre, i grandi consumatori che potranno comparare i prezzi e saranno liberi di approvvigionarsi dove lo desiderino ripercuoteranno tali benefici sui consumatori offrendo prodotti a prezzi più competitivi, maggiori profitti e migliori prospettive occupazionali.

3. Separazione e trasparenza della contabilità («unbundling»)

3.1. «Unbundling» significa separare la gestione e la contabilità dei seguenti processi: produzione, distribuzione e trasmissione nel caso dell'elettricità, fornitura, distribuzione e immagazzinamento nel caso del gas. Questo garantirà la trasparenza necessaria per ottenere la migliore gestione possibile dell'intero sistema attraverso una maggiore presa di coscienza dei costi e l'individuazione delle sovvenzioni governative.

3.2. Il Comitato approva incondizionatamente tale principio, in quanto introduce la trasparenza indispensabile affinché i nuovi operatori possano accedere al mercato il più possibile su un piede di parità. Il concetto basilare della redditività dovrebbe essere perseguito dai servizi pubblici. Esso è stato adottato in misura sempre più ampia in tutti i settori (anche quelli precedentemente controllati a livello statale) senza incontrare

insormontabili difficoltà; la sua applicazione nel settore energetico non dovrebbe pertanto essere considerata in alcun modo anormale o irregolare.

4. Liberalizzazione

4.1. La liberalizzazione consentirà ad un maggior numero di produttori e fornitori di accedere al mercato. La concorrenza aumenterà, incrementando l'efficienza e comprimendo i prezzi. Invece di destabilizzare il mercato, come spesso sostengono le imprese di servizi pubblici, un più ampio numero di operatori stabilizzerà i prezzi al valore di mercato.

5. Accesso di terzi

5.1. *La scelta del consumatore*

5.1.1. In base alle proposte di liberalizzazione della Commissione i consumatori saranno liberi di acquistare il gas e l'elettricità a loro convenienza, al prezzo più basso possibile e se saranno in grado di assumersi ulteriori rischi potranno optare per un minor grado di sicurezza d'approvvigionamento in cambio di prezzi più bassi. Per compiere tale scelta, occorre che il distributore offra ai consumatori soluzioni alternative, rendendo più eque le relazioni tra le due parti. I clienti dovranno tuttavia passare da un combustibile a un altro per soddisfare le loro esigenze energetiche.

5.1.2. Ad esempio, una grossa impresa potrebbe ottenere una notevole riduzione del prezzo dell'elettricità se fosse disposta a vedere interrotte le forniture per un breve lasso di tempo e senza un ampio margine di preavviso. Per accettare questa possibilità, il consumatore dovrebbe colmare la mancanza di energia con un'altra fonte. Potrebbe ad esempio produrre la propria energia attraverso l'effetto combinato di calore ed energia. Tale alternativa diventerebbe ancora più interessante se la capacità eccedente potesse essere venduta alla rete a prezzi ragionevoli, il che attualmente è impossibile in molti Stati membri.

5.1.3. I consumatori che optano per il regime ATR desidereranno probabilmente stabilire accordi alternativi con una o più società di distribuzione nel caso in cui il distributore principale non adempia ai propri obblighi.

5.1.4. Il Comitato ritiene che, in condizioni adeguate, i grandi consumatori e le società di distribuzione possono trarre vantaggi dalle proposte della Commissione grazie ad una più ampia possibilità di scelta ed un migliore servizio. La sicurezza di approvvigionamento per i clienti che non intendono avvalersi dei loro diritti di accesso, così come per i consumatori « prigionieri » (captive) verrebbe garantita attraverso la struttura tariffaria del prezzo. La natura stessa di un mercato efficiente e competitivo, insieme ai previsti incentivi per le società di distribuzione faranno sì che i benefici si ripercuoteranno sui consumatori « prigionieri ». Inoltre dovrebbero essere incoraggiate condizioni tali da permettere alla Commissione di abbassare la soglia, dando pertanto a tutti i consumatori la possibilità di accedere direttamente ai vantaggi dell'ATR.

5.2. *Distributori*

5.2.1. Il mercato interno dell'energia riceverà uno stimolo enorme dalla combinazione dei due seguenti fattori: i grandi consumatori avranno la possibilità di negoziare direttamente con i produttori i prezzi del gas e dell'elettricità ed inoltre vi sarà una maggiore competitività fra distributori. In questo nuovo sistema i distributori continueranno ad essere responsabili dell'approvvigionamento all'interno di una data struttura (ad esempio, eventualmente attraverso un operatore indipendente). I mezzi per mantenere i livelli dell'attuale sistema dovrebbero ispirarsi al principio di sussidiarietà.

6. Sicurezza di approvvigionamento

6.1. Ogni volta che si parla di liberalizzazione del mercato, i produttori denunciano i rischi che essa comporta per la sicurezza dell'approvvigionamento. All'interno del Comitato non dovrebbero esserci divergenze di opinioni poiché laddove c'è una domanda, c'è anche un mercato. Inoltre, in base al disposto delle direttive, i governi hanno ancora molto potere nel campo degli investimenti, della sicurezza dell'approvvigionamento e delle scelte dei combustibili. Sarà necessario, tuttavia, che gli acquirenti incaricati di negoziare contratti diversi da quelli nazionali operino all'interno di una struttura organizzata ed efficiente.

7. Ambiente

7.1. Tutte le parti interessate hanno riconosciuto che, nelle attuali condizioni, una maggiore competitività stimolerà maggiori investimenti negli impianti di generazione di elettricità che utilizzano il gas. Se ci si indirizzerà verso il suo impiego per mezzo di CHP, la minore utilizzazione delle centrali elettriche meno

efficienti avrebbe ovviamente conseguenze positive per l'ambiente. Inoltre, in un mercato concorrenziale le aziende dovranno utilizzare in modo più attento tutte le risorse, ivi compresi i combustibili, fatto che incrementerà l'efficienza energetica.

8. Investimenti

8.1. L'argomentazione utilizzata dai servizi pubblici è che la liberalizzazione non creerà condizioni proprie per gli investimenti nelle infrastrutture. Il Comitato sostiene che i finanziamenti necessari ad espandere la capacità produttiva ed a sviluppare le reti saranno coperti da una nuova domanda e dagli utili delle aziende. Se verranno rimossi gli ostacoli al commercio, le imprese investiranno in nuovi impianti per poter mantenere la quota di mercato acquisita e per sviluppare nuovi mercati. I rischi verranno divisi più equamente fra l'investitore ed il cliente, anziché essere tutti a carico del cliente come avviene oggi.

8.2. Il Comitato reputa che, nella remota eventualità in cui siano programmati investimenti inadeguati per le infrastrutture, i governi, conformemente alle direttive, possono intervenire per accertarsi che tali investimenti vengano effettuati. Le direttive della Commissione, anziché avere un effetto destabilizzante, creano un clima positivo che promuove la diversificazione degli investimenti nel settore degli approvvigionamenti (e del deposito, nel caso del gas naturale) che porterebbe alla riduzione delle fluttuazioni dei prezzi del combustibile e della disponibilità di approvvigionamento.

9. Conclusioni

9.1. Il Comitato appoggia vivamente la liberalizzazione del mercato del gas e dell'elettricità e pertanto accoglie con favore l'accesso di terzi. La separazione e trasparenza della contabilità (« unbundling ») aumenterà l'efficienza e la trasparenza del mercato interno dell'energia.

9.2. L'accesso di terzi fornirà il contesto e l'opportunità per introdurre sul mercato tutta una serie di nuovi produttori e fornitori che aumenteranno la concorrenza. Incoraggerà una migliore utilizzazione delle reti e offrirà maggiori opportunità ai consumatori che hanno la possibilità di scegliere, evitando in tal modo la duplicazione delle reti.

9.3. I grandi consumatori o i consorzi potranno negoziare liberamente i contratti con i distributori o i produttori che preferiscono, e a loro volta i consumatori « prigionieri » (captive) beneficeranno dei vantaggi creati dalla liberalizzazione.

9.4. Il mercato sarà stimolato, si creerà un clima propizio all'eliminazione degli ostacoli commerciali, la sicurezza dell'approvvigionamento verrà migliorata ed il costo dell'energia verrà ridotto per tutti i consumatori.

9.5. L'iniziativa comunitaria affinché nel Trattato di Maastricht figuri un capitolo sulle reti transeuropee si da migliorare le interconnessioni, incentiverà i trasferimenti transfrontalieri ed aumenterà al massimo i vantaggi conseguiti attraverso l'ATR.

Esito della votazione per appello nominale

Voti favorevoli: 9, voti contrari: 114, astensioni: 15.

I membri seguenti, presenti o rappresentati, hanno votato a favore dell'emendamento:

ASPINALL, BARROW, BELL, BLACK, GUILLAUME, LITTLE, MORELAND, REA, ROBINSON.

I membri seguenti, presenti o rappresentati, hanno votato contro l'emendamento:

ABEJON, AMATO, ANDRADE, ARENA, ATTLEY, BAGLIANO, BELTRAMI, BERNABEI, BLESER, BOISSEREE, BONVICINI, BORDES-PAGES, BOTTAZZI, BREDIMA, BRIESCH, CAL, CARROLL, CASINA, CEYRAC, CHEVALIER, CHRISTIE, COLOMBO, CONNELLAN, DAM, DAWSON, von der DECKEN, DELOROZOY, VAN DIJCK, DONCK, DOUVIS, DRAIJER, DRILLEAUD, DUNKEL, ENGELLEN-KEFER, EULEN, FLUM, FRANDI, FREEMAN, GAFO, GEUENICH, GIACOMELLI, GOMEZ, GRE-DAL, HAGEN, JANSSEN, JENKINS, DE KNEGT, LACA, LAPPAS, LARSEN, LAUR, LIVERANI, LÖW, LYONS, MADDOCKS, MARGALEF, MARVIER, MAYAYO, McGARRY, MERCE, MERCIER, MEYERHORN, MOBBS, MOLINA, MORIZE, MORRIS, MOURGUES, MÜLLER, MUÑIZ, NIELSEN B., NIELSEN P., NIERHAUS, NOORDWAL, OVIDE, PANERO, PARDON, PASQUALI, PE, PELLARINI, PELLETIER Ch., PELLETIER R., PERRIN-PELLETIER, PIETTE, POMPEN, PRICOLO, PROUMENS, QUEVE-

DO, RAMAEKERS, RODRIGUEZ, ROMOLI, ROSEINGRAVE, SAITIS, SALA, SANTILLAN, SANTOS, SAUWENS, SCHADE-POULSEN, SCHMIDT, SCHMITZ, SCHNIEDERS, von SCHWERIN, SEQUEIRA, SMITH, STECHER, TESORO, TIXIER, TUKKER, VANDERMEEREN, VELASCO, VERBOVEN, WAGENMANS, WALDACK, WICK, ZUFIAUR NARVAIZA.

I membri seguenti, presenti o rappresentati, si sono astenuti:

ATAÍDE FERREIRA, BEALE, CEBALLO, FRERICHs, GARDNER, GIESECKE, GROBEN, KAZAZIS, LUSTENHOUWER, PEARSON, PETERSEN, PETROPOULOS, STOKKERS, STRAUSS, WHITWORTH.

Parere sul tema «La Comunità europea e la cooperazione economica nel Medio Oriente»

(93/C 73/11)

Il Comitato economico e sociale ha deciso in data 25 marzo 1992, conformemente all'articolo 20, quarto capoverso, del Regolamento interno, d'elaborare un parere sul tema «La Comunità europea e la cooperazione economica nel Medio Oriente».

La Sezione «Relazioni esterne, politica commerciale e dello sviluppo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Beale, in data 15 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità, il 28 gennaio 1993, nel corso della 302ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Osservazioni di carattere introduttivo

1.1. Il Comitato ha presentato opinioni e proposte sulla politica della Comunità nei confronti dell'intera regione del Mediterraneo nel parere d'iniziativa del luglio 1989⁽¹⁾ sull'aggiornamento della politica mediterranea della Comunità, in un supplemento di parere dell'aprile 1990⁽²⁾, ed in un secondo supplemento di parere nel novembre 1991⁽³⁾, nei quali veniva evidenziata l'esigenza di un dialogo economico e sociale effettuato, preferibilmente a livello regionale, con i principali gruppi d'interesse socioeconomici.

1.2. Il presente parere potrebbe servire da stimolo per un dialogo di tal fatta nell'area del Mediterraneo sud-orientale o nel Medio Oriente, incentrandone inizialmente il contenuto sulle possibilità di cooperazione regionale e sulle possibilità di sostegno da parte della Comunità nell'ambito della cooperazione euro-mediterranea. Il parere evidenzia l'interesse specifico delle categorie economiche e sociali ad una cooperazione economica e ad uno sviluppo stabile nella regione ed esamina le possibili forme di cooperazione e sostegno.

1.3. Tra la Comunità e gli Stati del Medio Oriente esiste da anni una serie di accordi. Con l'eccezione della Libia, la Comunità intrattiene strette relazioni con tutti gli Stati che s'affacciano sul Mediterraneo meridionale, nonché con la Giordania. Con Israele esiste dal 1975 un accordo sul commercio e la cooperazione economica. Nel 1977 sono stati sottoscritti accordi di cooperazione con l'Egitto, la Giordania, la Siria ed il Libano. Inoltre, è la Comunità che fornisce i maggiori aiuti ai territori occupati. Dal 1973 la Comunità ha iniziato a sviluppare le proprie relazioni con la Lega araba tramite il dialogo euro-arabo, sebbene i progressi siano stati minimi od inesistenti. Recentemente è stato stipulato un accordo di cooperazione con il Consiglio di cooperazione del Golfo (GCC), che dovrebbe venir presto completato con un accordo di libero scambio. Con l'adozione da parte del Consiglio della nuova politica mediterranea, nel dicembre del 1989, la Comunità ha evidenziato che il suo obiettivo non consiste solo nel rafforzare le proprie relazioni bilaterali con gli Stati che s'affacciano sul Mediterraneo meridionale, ma anche nel promuovere la cooperazione regionale. Ciò traspare chiaramente dal fatto che quasi la metà dell'intero bilancio quinquennale della nuova politica mediterranea è destinata a cofinanziare progetti regionali.

⁽¹⁾ GU n. C 221 del 28. 8. 1989, pag. 5.

⁽²⁾ GU n. C 168 del 10. 7. 1990, pag. 14.

⁽³⁾ GU n. C 40 del 17. 2. 1992, pag. 19.

1.4. Per Medio Oriente gli europei intendono di norma l'area che va dall'Egitto al Golfo Persico, ed arriva ad includere anche lo Stato non arabo dell'Iran, tuttavia il presente parere s'incentra sull'area che si potrebbe più correttamente definire «Vicino Oriente». Essa include Libano, Siria, Israele, territori occupati e Giordania, che sono le regioni più direttamente interessate all'attuale «processo di pace», avviato dopo la guerra del Golfo. Nel presente parere si prendono quindi in considerazione gli Stati sopra citati, ma alcuni riferimenti saranno necessari per:

- l'Egitto che ha già stipulato un trattato di pace con Israele nel 1979 e che intrattiene normali rapporti politici e diplomatici sia con lo Stato di Israele, sia con gli altri paesi arabi della regione,
- la Turchia, per la sua posizione di cerniera tra l'Europa e l'area qui esaminata, e per le potenzialità economiche e politiche che rappresenta in rapporto ad un'ipotesi di integrazione dell'area,
- gli Stati del Golfo (Iraq, Kuwait, Arabia Saudita, Bahrain, Oman, Qatar ed Emirati Arabi Uniti) perché rappresentano già (a parte l'Iraq), un progetto di integrazione in atto in un'area contigua con alcuni interessanti elementi di confronto.

1.5. L'Europa ha numerosi legami politici, storici, culturali ed economici con la vicina regione del Medio Oriente ed ha pertanto un interesse vitale nella stabilità e sicurezza della regione. È quindi di particolare importanza che la Comunità abbia ora assunto la presidenza in un gruppo di lavoro sullo sviluppo economico regionale nell'ambito dei colloqui di pace per il Medio Oriente. In questa parte della fase multilaterale di processo di pace alla Comunità interessa soprattutto promuovere la cooperazione economica tra gli Stati della regione, nonché coinvolgere Israele negli sforzi di sviluppo dei paesi che con esso confinano.

1.6. Tuttavia non avrebbe senso ignorare i problemi, d'ordine fondamentalmente politico, che è necessario risolvere prima che nell'area una cooperazione economica di rilievo possa avere reali prospettive di successo. La posizione sionista più estrema — che non è tuttavia la posizione del governo israeliano — è che l'intera area biblica d'Israele (ivi compresa la Giudea e la Samaria, cioè la West Bank del Giordano occupata) sia, per diritto, territorio israeliano. Dall'altro lato, la posizione palestinese più estrema — che non è più, tuttavia, la posizione dell'OLP di Yasser Arafat — è che lo Stato d'Israele non abbia alcun diritto d'esistere su territori che furono arabi per secoli. Lo status di Gerusalemme, considerata da Israele capitale del paese, ma che altri Stati non riconoscono come tale, assume un'importanza particolare per i negoziati di pace.

1.7. Israele ed i territori occupati si trovano pertanto in una posizione particolare nella regione, che per il momento ne lascia difficilmente prevedere l'integrazione in un raggruppamento regionale in un futuro prossimo. La fine dell'antagonismo tra Est ed Ovest su scala mondiale e l'impegno del nuovo governo Rabin a favore del processo di pace ha risvegliato la speranza in un nuovo assetto nelle relazioni tra i paesi del Mediterraneo orientale. Tuttavia la violazione israeliana della quarta convenzione di Ginevra con l'espulsione di 415 palestinesi ed il rifiuto israeliano di ottemperare alla Risoluzione 799 del Consiglio di sicurezza dell'ONU che chiede il ritorno dei deportati ed il rispetto dell'indipendenza, della sovranità e dell'integrità territoriale del Libano, hanno inferto un duro colpo a tale processo; tali atti non possono venir approvati dalla comunità internazionale.

1.8. Anche se Israele è forse più interessato ad un'integrazione in uno spazio economico europeo, qualunque forma essa possa assumere, che ad una cooperazione economica a livello regionale, il momento per l'elaborazione del presente parere non è inopportuno, in quanto diversi gruppi di lavoro hanno iniziato a riunirsi nell'ambito dei colloqui multilaterali sul processo di pace in Medio Oriente. Per la prima volta da decenni delegati provenienti da Israele e dai paesi arabi che con Israele confinano — non soltanto l'Egitto — hanno preso posto al medesimo tavolo per discutere le prospettive d'una composizione su ampia scala delle controversie che, dopo la seconda guerra mondiale, hanno scosso in ripetute occasioni la pace dell'area. Naturalmente il Comitato non è un'istituzione politica, a differenza del Parlamento europeo. Tuttavia in qualsiasi esame dello sviluppo economico e sociale dell'area non si può ignorare la dimensione politica delle relazioni nel Medio Oriente.

1.9. La prima riunione del gruppo di lavoro multilaterale «Sviluppo economico e regionale», riguardante la tematica del parere, si è svolta a Bruxelles, l'11 ed il 12 maggio 1992. Essa ha tuttavia avuto luogo in assenza di Israele, Libano e Siria, il che ha mitigato eccessive speranze. Si è ritenuto nondimeno opportuno avviare un dibattito sulle possibili forme di cooperazione regionale, con l'idea d'evidenziare quali vantaggi potrebbe comportare una cooperazione od addirittura un'integrazione economica regionale più stretta. In tale contesto è tuttavia chiaro che la cooperazione economica non può essere un'alternativa alla ricerca d'una soluzione durevole per i complessi problemi politici della regione; essa può rappresentare solo una possibilità per garantire una tale soluzione, che resta tutta da trovare.

1.10. È incoraggiante che Israele abbia partecipato alla seconda riunione del gruppo di lavoro sullo sviluppo economico regionale svoltasi in ottobre nell'ambito del processo di pace multilaterale. Il parere del Comitato è stato elaborato partendo dall'assunto che tali nego-

ziati continueranno. Tuttavia va riconosciuto che la Siria ed il Libano non hanno partecipato alla riunione multilaterale d'ottobre, a quanto pare perché ritenevano che non vi fossero stati sufficienti progressi nei rispettivi negoziati bilaterali con Israele. Va segnalato che taluni Stati arabi desidererebbero associare la CEE tanto al processo bilaterale che a quello multilaterale.

2. Situazione attuale

2.1. Le relazioni economiche reciproche dei paesi del Medio Oriente sono contrassegnate dalle tensioni tra Israele e gli Stati arabi. Con l'eccezione dell'Egitto, nessuno Stato arabo ha mai allacciato normali relazioni commerciali con Israele. E perfino il possibile sviluppo delle relazioni commerciali tra questi due Stati, conseguenza del Trattato di pace israelo-egiziano del 1979, è rimasto bloccato sin dall'inizio nel contesto delle condizioni dominanti nell'ambiente politico globale — cioè soprattutto a seguito del boicottaggio arabo alle relazioni commerciali, dirette ed indirette, con Israele. Per parte sua Israele non ha concesso ai palestinesi dei territori occupati pari condizioni economiche e sociali, né un pari accesso ai mercati israeliani ed esteri.

2.2. Il processo di pace può avere successo solo qualora s'accompagni all'instaurazione di nuove relazioni economiche e commerciali; in tal modo — soprattutto tenendo conto della dimensione relativamente modesta dei mercati delle diverse economie interessate — esso stimolerebbe non solo il commercio, ma anche gli investimenti nazionali ed esteri, migliorando così senza dubbio la situazione materiale delle popolazioni.

2.3. Inoltre, proprio per le dimensioni ridotte delle economie interessate, una cooperazione economica estesa anche a settori non commerciali comporterebbe vantaggi di costo ed efficienza, che si tradurrebbero anche, tra l'altro, in una maggior mobilità del capitale e del lavoro, in una diffusione delle nuove tecnologie, nell'introduzione di sistemi di pagamento efficienti, nella creazione d'infrastrutture moderne e di sistemi di comunicazione, nella miglior utilizzazione del potenziale disponibile nel settore della ricerca e dello sviluppo, nonché a livello d'istruzione e formazione. Le grandi differenze nella dotazione quantitativa e qualitativa di fattori produttivi quali suolo, capitale e lavoro, sembrano addirittura predestinate ad ottenere effetti di sinergia tramite la cooperazione economica a livello regionale. Una tale cooperazione, nel contesto d'un processo di distensione politica, sarebbe al tempo stesso un contributo alla diminuzione dei rischi degli investitori e in tal modo una condizione per l'irrinunciabile aumento degli investimenti da parte degli imprenditori nazionali ed esteri.

2.4. Accanto agli sforzi per promuovere lo sviluppo economico creando un sistema economico aperto ed avviando una cooperazione regionale, nell'ambito della fase multilaterale del processo di pace, vengono trattate altresì questioni relative al disarmo, al problema dei

profughi, al rifornimento idrico ed alla protezione ambientale. Queste cinque priorità costituiscono un insieme di misure per favorire la pace nella regione, per allentare le tensioni e per aumentare la qualità della vita dei popoli del Medio Oriente. Ovviamente, il successo di questi sforzi multilaterali, nei quali la Comunità svolge un ruolo significativo, non può essere separato dal corso e dai risultati dei colloqui bilaterali tra Israele e i suoi vicini. Ipotizzando un'evoluzione positiva della parte bilaterale del processo di pace, la Comunità potrebbe fornire il proprio contributo nell'ambito multilaterale e anche gli interlocutori economici e sociali della Comunità potrebbero dare un proprio contributo soprattutto nel settore dello sviluppo economico regionale nell'ambito di un'iniziativa comunitaria integrata.

2.5. Il pilastro più importante delle attività della Comunità nel Medio Oriente è la politica mediterranea comunitaria, definita negli accordi e nei protocolli aggiuntivi con i singoli Stati. Per il suo stadio di sviluppo relativamente avanzato, Israele rappresenta in questo contesto un caso particolare, dato che con questo paese è stato concordato un accesso reciproco ai mercati sulla base di quote. Negli accordi con gli altri paesi della regione s'è posto invece l'accento sugli aiuti allo sviluppo, sotto forma di aiuti diretti e di crediti della Banca europea per gli investimenti (BEI), nonché sull'accesso preferenziale di determinati prodotti al mercato comune. Nell'ambito della nuova politica mediterranea, valida dal 1991, sono stati notevolmente aumentati gli stanziamenti di bilancio per gli aiuti previsti e sono stati per la prima volta previsti mezzi particolari per progetti regionali, vale a dire per progetti che riguardano più d'uno Stato.

2.6. Questa cooperazione orizzontale rappresenta un importante complemento della collaborazione bilaterale e venne pertanto appoggiata anche dal Comitato, in quanto ulteriore passo verso un approccio globale della politica mediterranea, anche se il Comitato ne criticò la concretizzazione ritenendola troppo modesta⁽¹⁾. In tale contesto il Comitato lamentava in particolare il fatto che i settori d'intervento per la cooperazione orizzontale fossero stati allora limitati a misure d'interesse regionale (in senso stretto) ed ecologico, mentre non erano stati in tale fase trattati aspetti quali lo sviluppo delle risorse umane, la cooperazione nel settore della scienza, della tecnologia e dell'energia, l'appoggio degli investimenti comunitari, la ristrutturazione dell'assetto produttivo, la politica settoriale nei comparti dei trasporti, delle telecomunicazioni e del turismo, l'informazione sul fabbisogno del mercato interno europeo, la politica sociale e del mercato del lavoro, la politica dell'immigrazione, nonché lo sviluppo di un dialogo economico, sociale e culturale — nel contesto del quale il Comitato potrebbe assumere compiti specifici.

2.7. La politica mediterranea della Comunità continua ad essere contrassegnata da un trattamento non

⁽¹⁾ Vedi il secondo supplemento di parere sulla politica mediterranea della Comunità, GU n. C 40 del 17. 2. 1992, pagg. 67 e seguenti.

equilibrato dei singoli Stati per quanto attiene l'accesso al mercato europeo. Tale situazione è senz'altro d'ostacolo allo sviluppo d'una cooperazione regionale, e dovrebbe pertanto venir riesaminata nell'ambito d'un'impostazione integrata o globale della politica nell'area mediterranea o nel Medio Oriente. Tuttavia, va purtroppo constatato che da parte degli Stati del Medio Oriente non è stata avviata sinora alcuna attività reale, diretta alla cooperazione regionale, alla quale la Comunità potesse ancorare il proprio appoggio. Il compito attuale può quindi consistere unicamente nell'avviare riflessioni analitiche e discutere nell'ambito del processo di dialogo con le diverse parti interessate le possibilità e l'utilità della cooperazione economica, per preparare così il terreno a progetti e misure concrete.

2.8. In un momento nel quale le relazioni della Comunità con gli Stati del Magreb e con gli Stati del Golfo si sviluppano da relazioni bilaterali con singoli Stati a relazioni tra la Comunità europea e un gruppo di Stati (seppure ciò non avvenga in modo lineare, date le difficoltà politiche in taluni Stati), si dovrebbe esaminare la possibilità d'un approccio regionale globale anche per le relazioni con la regione del Medio Oriente, nel quadro della politica di cosviluppo euro-mediterranea, proposta da tempo dal Comitato. Rientra in tale contesto il recente parere d'iniziativa del Comitato sulle relazioni con gli Stati del Magreb⁽¹⁾. Il ripristino auspicato delle condizioni per la ripresa del processo di pace e uno sviluppo positivo di quest'ultimo dovrebbero permettere di ipotizzare forme di cooperazione analoga anche in questa regione.

2.9. La Comunità ritiene che la solidarietà economica tra tutti i popoli della regione sia la pietra miliare per la pace, la stabilità e lo sviluppo in Medio Oriente. La Commissione spera che la cooperazione economica possa contribuire a smantellare le barriere tra singoli paesi, sviluppando in comune risorse e infrastruttura e creando quindi un'interdipendenza economica. Pertanto sin dall'inizio della fase multilaterale delle trattative di pace essa vede un ruolo importante per la Comunità nell'appoggio di progetti e modelli di cooperazione tra gli Stati del Medio Oriente. Nell'accettare tale ruolo nel settore che gli compete il Comitato è pronto a farsi carico delle proprie responsabilità; cfr. i punti 4.10 e 4.11.

3. Possibili settori di cooperazione economica

3.1. La carenza d'azioni comuni tra gli Stati del Medio Oriente per quanto riguarda problemi che potrebbero esser meglio — o soltanto — risolti assieme,

ostacola lo sviluppo economico e pregiudica in tal modo il benessere della popolazione. Per tal motivo è necessario affrontare tematiche e problemi per i quali un approccio coordinato comporta vantaggi aggiuntivi. Ciò vale soprattutto per lo sviluppo economico e per l'ambiente, la sanità e l'approvvigionamento idrico.

3.2. Una delle premesse essenziali d'un sano sviluppo economico consiste in un progressivo cambiamento di linea, passando da considerazioni di sicurezza ad attività « di pace », nell'ambito delle quali le risorse possano venire destinate non più a scopi militari ma a scopi civili. Contemporaneamente è necessario coordinare tra loro i piani di sviluppo, destinandoli allo sviluppo della regione nel suo insieme. I progetti comuni dovrebbero tendere all'aumento del tenore di vita delle popolazioni ed alla creazione di posti di lavoro. Data la struttura geografica e climatica e l'espansione demografica sembra che il settore agricolo sia particolarmente adatto a sviluppare progetti comuni, nella misura in cui si terrà conto della penuria di risorse idriche.

3.3. Tanto da parte israeliana quanto da parte araba la regione dispone d'un grande potenziale di forza lavoro specializzata e qualificata, possiede risorse del sottosuolo non ancora sfruttate, nonché, in parte, anche un elevato livello di ricerca tecnologica e di sviluppo. Interconnettere tali risorse creerebbe un notevole potenziale per accelerare lo sviluppo. Israele, in particolare, ha molto da offrire nei settori del trasferimento di tecnologia e della formazione professionale.

3.4. La graduale apertura dell'area al commercio potrebbe dar vita ad un mercato relativamente grande, che eliminerebbe gli svantaggi dei piccoli mercati chiusi e potrebbe quindi anche rivelarsi sempre più interessante sul lungo periodo per gli investimenti stranieri. Tuttavia, affinché tali possibilità si concretizzino è necessario che tutti gli Stati della regione accettino le normali regole del diritto internazionale riguardanti il commercio, ivi compreso il rispetto dei meccanismi d'arbitrato delle controversie.

3.5. Una serie di progetti comuni a beneficio dei paesi che vi partecipino potrebbe rilanciare la crescita e stabilizzare durevolmente anche le relazioni reciproche. Da un punto di vista geografico in tale contesto potrebbero rientrare, da un lato, i progetti dei paesi che s'affacciano sul Mediterraneo, Giordania compresa, e, dall'altro, potrebbero risultare attraenti i progetti dei paesi che s'affacciano sul golfo di Eilat ed Aqaba, soprattutto con il coinvolgimento dell'Arabia Saudita. Per determinati progetti si potrebbero inoltre anche studiare raggruppamenti diversi.

3.6. L'agricoltura è un campo ricco di potenzialità per la cooperazione economica CE-Medio Oriente,

⁽¹⁾ Vedi parere sulla cooperazione economica con gli Stati del Magreb. CES 1041/92, 24. 9. 1992.

anzitutto per i vantaggi potenziali insiti nella complementarità agro-climatica che esiste tra i paesi delle due aree. Vantaggi che implicano la possibilità di una concentrazione su scala mediterranea dell'offerta agricola. La medesima complementarità agro-climatica permette che le diverse aree mediterranee possano giovare della cooperazione nel campo del trasferimento tecnologico, in particolare riguardo l'approvvigionamento idrico, dell'assistenza tecnica nonché nell'organizzazione aziendale e dei mercati. La lunga esperienza di associazionismo in agricoltura maturata nell'Europa comunitaria costituisce, in tal senso, un presupposto essenziale ed ancora da valorizzare. Un'attenzione approfondita dev'essere inoltre data alle aree ed ai settori agricoli più depressi, le zone ed i comparti produttivi marginali, oggi maggiormente soggetti alla desertificazione, nonché alle piccole e medie imprese agrarie, che costituiscono lo scheletro economico ed occupazionale del settore. In tale senso l'azione di cooperazione economica deve anzitutto passare per il recupero e la valorizzazione delle tecniche produttive ed organizzative proprie dei settori di base — cerealicoltura e zootecnia —, nonché del patrimonio genetico — animale e vegetale — selezionato nei secoli da contadini e pastori medio-orientali.

3.7. Nel settore delle materie prime e dell'energia si tratterebbe, accanto all'esplorazione ed allo sfruttamento in comune delle risorse naturali, soprattutto dello sviluppo d'applicazioni dell'energia solare e d'un'architettura e metodi produttivi a risparmio d'energia.

3.8. Nel settore delle infrastrutture una cooperazione economica rafforzata richiede ovviamente uno sviluppo corrispondente delle capacità di trasporto e di comunicazione. Di questo e dello smantellamento degli ostacoli amministrativi trarrebbe vantaggio in particolare anche il settore del turismo, che potrebbe commercializzare adeguatamente, e senza gli ostacoli sinora esistenti, le attrattive turistiche che contrassegnano la regione.

3.9. Nella regione, la vicinanza geografica tra le agglomerazioni rende indispensabile estendere la cooperazione economica tramite sforzi comuni per la protezione ambientale. Tanto nel Mediterraneo che nel Mar Rosso sono urgentemente necessari controlli per evitare l'inquinamento delle acque, il che comporta una pianificazione dell'eliminazione dei rifiuti o del riciclaggio. È necessario procedere analogamente per quanto riguarda l'inquinamento atmosferico.

3.10. Una cooperazione nel settore sanitario potrebbe ampliare significativamente l'assistenza medica ed il livello della sanità. Le capacità potenziali, in personale medico ed istituzioni, potrebbero andare così a vantaggio dell'intera regione.

3.11. Assume non per ultimo un'importanza pressoché vitale la cooperazione volta ad alleviare il proble-

ma della scarsità idrica, che riguarda tutti gli Stati della regione. Data la comune dipendenza dalle fonti d'acqua, si tratta di un caso classico a favore della cooperazione regionale. Accanto alla suddivisione dell'acqua a disposizione, sarebbero importanti anche progetti comuni per un'utilizzazione razionale dell'acqua a livello domestico, industriale ed agricolo, per il rimboschimento e per il dissalamento dell'acqua marina, sebbene si tratti di un procedimento assai costoso.

4. Aspetti della cooperazione economica in Medio Oriente

4.1. La realizzazione di varie condizioni politiche è la premessa di una cooperazione economica regionale, ma non si dovrebbe aspettare che il processo politico si sia concluso. La cooperazione economica dovrebbe invece avvenire parallelamente al processo politico di pace, offrendo in tal modo un appoggio e provocandone eventualmente un'accelerazione, contribuendo, soprattutto più tardi, ad una sua stabilizzazione (analoghi interessi sono garanzia di pace).

4.2. La regione va senz'altro vista come un insieme, cioè non solo il Medio Oriente in senso stretto, bensì i paesi arabi dell'area mediterranea sud-orientale, cui s'aggiungono Israele, la Turchia e gli Stati esportatori di petrolio. Per l'integrazione regionale sono anche possibili raggruppamenti diversi, che possono venir eventualmente accomunati sulla base di aspetti differenti. Tali aspetti potrebbero essere: approvvigionamento idrico e sistemi d'irrigazione, commercio, turismo, agricoltura, difesa ambientale, infrastrutture, comunicazioni, ricerca e sviluppo, servizi sociali e medici, formazione, istruzione, istituti finanziari comuni, ecc..

4.3. La politica della Comunità europea in tale campo andrebbe vista come parte della politica mediterranea, tuttavia con un eventuale ampliamento verso oriente, per poter coinvolgere nella cooperazione anche i paesi che producono petrolio o almeno far partecipare tali paesi, come la Comunità europea, al sostegno alla cooperazione. Tuttavia il crollo dei prezzi del petrolio e la guerra del Golfo hanno ridotto i fondi a disposizione per gli investimenti nell'area. È altresì necessario che i privati investano nella regione, anziché esportare i propri capitali.

4.4. Sebbene nell'ambito del presente parere si tenti di mettere in primo piano l'integrazione, senza occuparsi eccessivamente delle relazioni bilaterali, non è tuttavia possibile trascurare il fatto che Israele rappresenta un caso particolare. I legami d'Israele con l'Europa sono facilmente comprensibili, non foss'altro che per la sua storia, il suo sistema democratico, la composizione della sua popolazione, l'alta quota di forza lavoro altamente qualificata e le ampie relazioni commerciali che il paese intrattiene con la Comunità europea.

4.4.1. Un aggiornamento dell'accordo con Israele del 1975 sembra del tutto giustificato tenendo conto di

determinate esigenze politiche, soprattutto per quanto riguarda la questione palestinese, tanto più che Israele ha concluso nel frattempo con i paesi dell'EFTA, che prossimamente saranno uniti alla Comunità europea nello Spazio economico europeo (SEE), un ampio accordo di libero scambio. Inoltre il mercato israeliano è importante per la Comunità europea ed ultimamente s'è costituita un'eccedenza della bilancia commerciale a favore della Comunità europea.

4.4.2. Israele è chiaramente interessato ad uno stretto legame con la Comunità, senza aspirare esclusivamente, come in passato, ad essere un membro dello SEE. La Comunità dovrebbe senz'altro profittare di tale desiderio di stretta associazione per incoraggiare Israele a sviluppare maggiormente la cooperazione regionale, per evitare sia il pericolo che Israele continui a restare isolato nella regione, sia che si venga a creare una discriminazione nei confronti degli Stati arabi.

4.4.3. Israele tenta di utilizzare il suo potenziale di forza lavoro altamente qualificata per sviluppare un'industria ad alto contenuto tecnologico, il che significa una produzione destinata al mercato mondiale, o almeno alla Comunità europea, e non al mercato dei paesi confinanti del Medio Oriente. In questo promettente settore industriale, il commercio a livello regionale non dovrebbe pertanto avere un ruolo importante, almeno in un primo tempo.

4.5. Le economie del Medio e del Vicino Oriente sono comunque, almeno potenzialmente, compatibili. Tuttavia le masse non dispongono ancora di un potere d'acquisto, il che significa che la cooperazione economica dovrà prendere l'avvio soprattutto nei settori delle infrastrutture e delle comunicazioni, del turismo e dell'approvvigionamento idrico. Probabilmente gli scambi commerciali si svilupperanno in maniera quantitativamente significativa solo con lentezza.

4.6. La Turchia, in quanto unico paese dell'area, a parte l'Egitto, ad intrattenere relazioni diplomatiche con Israele, dovrebbe essere coinvolta in questa cooperazione regionale, cosa comunque indispensabile per risolvere il problema dell'approvvigionamento idrico della zona. Si prevede inoltre che la Turchia diverrà nella seconda metà degli anni '90 un importante esportatore di prodotti alimentari verso altri paesi della regione, una volta realizzato il grande progetto anatomico.

4.7. Israele sembra senz'altro pronto ad una cooperazione economica nella regione, a condizione che venga posto termine al boicottaggio arabo al commercio con Israele. Le imprese occidentali potrebbero, attraverso la gestione delle proprie attività d'esportazione/importazione o d'investimento, svolgere un ruolo in tale contesto. Sembra che il boicottaggio secondario stia già perdendo forza.

4.8. La situazione geopolitica, e cioè soprattutto la disintegrazione dell'Unione sovietica, favorisce una cooperazione regionale nel Medio Oriente. Sebbene gran parte del rifornimento d'armi ai paesi del Medio Oriente rientri nel commercio «normale», esso è stato

determinato in parecchi casi anche da considerazioni politiche. La riduzione delle spese militari sulla scia d'una distensione nel Medio Oriente libererebbe notevoli mezzi finanziari per gli obiettivi civili migliorando così senz'altro la situazione economica in quei paesi.

4.9. La Comunità europea può svolgere un ruolo significativo nel processo di pace multilaterale e non dovrebbe esitare ad adottare iniziative che potrebbero favorirlo ed accompagnarlo.

4.10. Ciò vale anche per il ruolo degli interlocutori sociali i quali, a causa della propria indipendenza politica, sono meno sottoposti a determinati condizionamenti politici e pertanto risultano più liberi e quindi possono eventualmente agire con maggior tempestività dei governi. Per quanto riguarda la cooperazione regionale, gli interlocutori sociali possono offrire la propria esperienza comunitaria e fornire un'assistenza alla cooperazione, ad esempio per questioni quali la standardizzazione e la normalizzazione, l'elaborazione di progetti comuni, nonché l'eliminazione d'ostacoli agli scambi, la trasposizione dei diritti sociali e lo sviluppo della sicurezza sociale nell'intera regione. Essi possono anche promuovere gli investimenti delle imprese europee nella regione, le cui prospettive economiche saranno allora più positive.

4.11. Appare necessario che la Comunità europea instauri un dialogo con i paesi della regione, a livello tanto di governo quanto d'interlocutori sociali, sul ruolo che gli europei potrebbero svolgere per promuovere la cooperazione regionale in Medio Oriente. Sebbene l'idea sia probabilmente prematura, il Comitato dovrebbe tener conto della possibilità di convocare un incontro con i rappresentanti degli interlocutori sociali nell'area. Un recente incontro a Bruxelles tra donne israeliane e palestinesi ha mostrato quanto è possibile conseguire, se i relativi preparativi vengono gestiti con la massima attenzione e discrezione da tutte le parti in causa. Tuttavia in tutta una serie di paesi potrebbe risultare difficile trovare organizzazioni rappresentative che risultino veramente indipendenti dallo Stato.

4.12. La cooperazione allo sviluppo fra la Comunità europea ed i paesi del Medio Oriente potrebbe non solo consolidare il processo di pace, ma anche promuovere un processo di democratizzazione che coinvolga le istituzioni ed altresì i soggetti economici e sociali presenti in ogni paese. Gli interlocutori sociali ai quali si rivolge il Comitato devono essere espressione di un crescente e più diffuso pluralismo, caratterizzato appunto da soggetti indipendenti. Le preoccupazioni, relative alla democratizzazione nei paesi destinatari della cooperazione comunitaria, più volte espresse dal Parlamento europeo sono condivise dal Comitato.

4.13. Il Comitato ribadisce altresì la sua richiesta che gli accordi d'aiuto e commerciali ai quali partecipa la Comunità [ad esempio il sistema di preferenze generalizzate (SPG), Lomé, ecc.] contengano clausole sociali-

che garantiscano l'applicazione di norme minime di protezione sul lavoro, previste dalle convenzioni internazionali sul lavoro (ad esempio sul lavoro minorile, sulla libertà d'associazione, ecc.). Il Comitato chiede che tali clausole siano sancite negli accordi di cooperazione per lo sviluppo con i paesi del Medio Oriente.

4.14. Nella logica di far svolgere alla cooperazione economica un ruolo sinergico e contestuale al processo di pace, sarebbe utile rafforzare l'intervento comunitario nei territori occupati. Tale intervento dovrebbe maggiormente promuovere lo sviluppo economico dei territori anche favorendovi gli investimenti europei.

5. Premesse ed obiettivi della cooperazione regionale

5.1. Una delle premesse essenziali per un'efficace politica della Comunità nei confronti del Medio Oriente consiste in un miglior accesso al mercato interno europeo per le imprese della regione. Sebbene la liberalizzazione sia in generale già relativamente avanzata, la situazione in settori sensibili, quali il petrochimico, il tessile, l'agricolo, consente lo smantellamento di ulteriori ostacoli agli scambi. Creare pari possibilità commerciali per tutti i paesi della regione dovrebbe avere effetti positivi sulla cooperazione regionale.

5.2. La Comunità dovrebbe poi migliorare i propri strumenti finanziari e gli altri meccanismi di sostegno alla cooperazione regionale. In quest'ambito bisognerebbe pensare ad esempio ad aumentare la quota di sussidi diretti nell'ambito dei mezzi previsti dalla nuova politica mediterranea per promuovere la cooperazione regionale, ampliando inoltre il ventaglio delle categorie di progetti suscettibili di sostegno.

5.3. L'individuazione ed il sostegno di progetti regionali nell'industria, nei servizi, nell'agricoltura e nel settore delle infrastrutture dovrebbero avvenire possibilmente a livello decentralizzato, il che potrebbe essere realizzato tramite organizzazioni economiche e sociali che hanno un contatto diretto con gli interessati, in particolare sindacati, organizzazioni dei datori di lavoro, liberi professionisti, consumatori, ecc. Andrebbe riservata particolare attenzione al coinvolgimento delle piccole e medie imprese e delle cooperative. Varrebbe persino la pena di promuovere, se del caso, contatti tra le entità della Comunità e le loro controparti: imprese, città, università, ecc.

5.4. Ci si potrebbe ispirare ai programmi decentralizzati di cooperazione che la Commissione sta già avviando nell'ambito della politica mediterranea rinnovata. Si tratta dei seguenti programmi:

— MED-URBS (cooperazione tra collettività locali europee e dei paesi terzi mediterranei),

— MED-CAMPUS (cooperazione tra università europee e dei paesi terzi mediterranei),

— MED-INVEST (cooperazione tra imprese europee e dei paesi terzi mediterranei).

5.5. Il necessario accompagnamento a macrolivello, capace di riconoscere le complementarità intraregionali, tradurle in progetti e in tal modo anche ampliarle ulteriormente, dovrebbe avvenire in una cornice istituzionale regionale (come previsto ad esempio nel Middle East Economic Development Programme: MEEDP). La Comunità potrebbe partecipare alla sua espansione e — assieme ad altri donatori — fornire parte dei fondi necessari ad un tale istituto di sviluppo.

5.6. Nel realizzare la cooperazione regionale, la Comunità potrebbe apportare le esperienze acquisite con la creazione del mercato comune ed il lavoro delle necessarie istituzioni comunitarie, tramite consultazione, formazione e perfezionamento professionale, nonché programmi di scambio.

5.7. La Comunità dovrebbe, accanto alla cooperazione economica, promuovere anche lo scambio culturale, tanto all'interno della regione che con l'Europa, e dare in tal modo un contributo alla conoscenza ed alla comprensione reciproca. Anche e proprio in questo settore si offrono molteplici aree d'azione per le categorie socioeconomiche.

5.8. Nel sostegno ai progetti di cooperazione economica, nella fase di valutazione dei progetti suscettibili d'aiuto, andrebbero tenute volta per volta nel debito conto — in misura pari ai criteri economici — la compatibilità sociale e la compatibilità ambientale.

5.9. Nel caso particolare del Medio Oriente si aggiunge a quanto detto il fatto che la creazione d'un'interdipendenza economica dovrebbe al tempo stesso contribuire ad evitare conflitti violenti. La stessa cosa vale per la ricerca di soluzioni comuni e giuste per l'utilizzazione delle risorse idriche di cui dispone la regione.

6. Conclusioni

6.1. Il Comitato, che ha accolto con apprezzamento l'appoggio comunitario al processo di pace, chiede alla Comunità di adoperarsi affinché gli ostacoli insorti sulla sua strada o che potrebbero ancora insorgere in futuro, siano superati con soluzioni pacifiche, in un quadro di pieno rispetto dei diritti umani e di tutte le risoluzioni dell'ONU.

6.2. Il parere viene elaborato presumendo che il processo di pace — lo sviluppo più promettente verificatosi

in Medio Oriente da molti anni — sia coronato da successo. Il Comitato ha cercato d'inviduare i vantaggi economici e sociali di cui potrebbero beneficiare i popoli della regione una volta risolti i problemi politici che sinora si sono dimostrati di difficile soluzione.

6.3. Gli obiettivi principali della cooperazione economica regionale consisterebbero quindi nello stimolare la capacità economica delle varie economie, nel creare strutture economiche e sociali equilibrate, nonché nello smantellare le eccessive disparità nella distribuzione del reddito, onde contribuire ad evitare tensioni interne ed esterne.

6.4. La cooperazione della Comunità con i paesi del Medio Oriente deve tener conto della decisione comunitaria di legare l'intervento al rispetto dei diritti umani ed allo sviluppo dellademocrazia, attuando le opzioni contenute nella Risoluzione del Consiglio del 28 novembre 1991 su questo argomento.

6.5. Va compiuto ogni sforzo per individuare interlocutori sociali rappresentativi coi quali cooperare oppure per favorirne la creazione, laddove questi non esistano ancora.

6.6. Al momento giusto andrebbe predisposto un incontro con le organizzazioni del Medio Oriente.

6.7. L'eliminazione d'ogni traccia di boicottaggio commerciale arabo nei confronti d'Israele rappresenterebbe una misura atta ad incrementare la fiducia, così come avverrebbe se Israele rinunciassse a negare ai palestinesi dei territori occupati pari condizioni socioeconomiche e pari possibilità d'accesso al mercato israeliano ed ai mercati internazionali.

6.8. È necessario che Israele faccia la sua parte e rispetti il diritto internazionale nell'esercitare il controllo politico e militare dei territori occupati, che ha suscitato ampie condanne.

6.9. Una volta instaurata la pace sarà necessario che i paesi dell'area comprendano che il loro sviluppo nell'ambito d'un quadro regionale andrà a loro vantaggio.

Fatto a Bruxelles, il 28 gennaio 1993.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Susanne TIEMANN*

Parere in merito ai problemi tecnologici della sicurezza nucleare

(93/C 73/12)

Il Comitato economico e sociale, in data 27 maggio 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 20, quarto paragrafo, del Regolamento interno, di elaborare il parere sul tema seguente: «Problemi tecnologici della sicurezza nucleare».

La Sezione «Energia, questioni nucleari e ricerca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore von der Decken⁽¹⁾, in data 11 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità, il 28 gennaio 1993, nel corso della 302ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Con un contributo alla produzione pari al 35 % del totale, l'energia nucleare è una delle principali fonti d'energia elettrica della Comunità. Va sottolineato tuttavia che soltanto sei degli Stati membri producono energia nucleare e in misura sostanzialmente differente (dal 5 al 75 %).

1.2. Ciò dà origine, più che in un qualsiasi altro settore, a valutazioni politicamente differenti dell'impiego dell'energia nucleare e, in ultima analisi, della sicurezza nucleare nonché ad un diverso atteggiamento da parte dell'opinione pubblica dei singoli Stati della Comunità nell'accettare tale fonte di energia. Diverse sono inoltre le condizioni economiche nei vari Stati membri.

1.3. Sarebbe necessario che la Comunità giungesse ad un giudizio in un certo qual modo uniforme circa il futuro ruolo dell'energia nucleare. Vi sono sufficienti motivi per un simile atteggiamento: dal completamento del mercato interno in generale e di quello del settore energetico in particolare, allo sviluppo di una politica energetica e ambientale comune (il CES, nel parere sul tema «Energia ed ambiente»⁽²⁾), ha chiesto ad esempio di definire il ruolo dell'energia nucleare in una strategia comunitaria per la riduzione delle emissioni di CO₂ fino ad una politica comunitaria nei confronti dei paesi dell'Europa centro-orientale e anche dei paesi in via di sviluppo.

1.4. Tuttavia, nell'ambito del parere in esame, il Comitato vorrebbe evitare di esprimersi su aspetti di portata generale dell'impiego di energia nucleare, quali la necessità e l'affidabilità di tale fonte d'energia per il profilo energetico della Comunità. Vorrebbe piuttosto, concentrandosi sugli aspetti tecnologici prioritari della sicurezza nucleare, contribuire a creare una base concreta sulla quale poter costruire un consenso politico generale.

1.5. Va inoltre considerato che al momento, e per molti anni ancora, la Comunità è chiamata a gestire in maniera sicura un gran numero di impianti nucleari e a fare in modo che venga garantita la sicurezza del ciclo

del combustibile e tutto ciò indipendentemente dalla valutazione futura circa l'impiego di energia nucleare.

1.6. Si aggiunga il fatto che il funzionamento delle centrali nucleari nei paesi dell'Europa centro-orientale solleva grossi problemi di sicurezza. A questo proposito viene chiesto ai paesi industrializzati, ed in particolare alla Comunità europea, di fornire aiuti tecnici, strutturali e finanziari.

1.7. *Relazione della Commissione del 23 gennaio 1992*

1.7.1. La Commissione ha presentato una relazione in merito ai «Problemi tecnologici della sicurezza nucleare», vale a dire sull'attuazione della Risoluzione del Consiglio del 27 luglio 1975 (1987-1991) [doc. SEC(92) 79 def.]. Il Comitato ha accolto tale relazione con interesse ed esprime il suo apprezzamento per il lavoro svolto.

1.7.2. Il Comitato, tuttavia, deplora il fatto che la relazione si limiti ad un trattamento più o meno formale del modo in cui sono stati realizzati i traguardi previsti dal Consiglio, prendendo in considerazione soltanto settori particolari della sicurezza nucleare. Vengono ad esempio mosse alcune critiche relativamente ai seguenti punti:

- la relazione della Commissione tratta esclusivamente del lavoro svolto in passato, non fornendo alcuna valutazione circa il concreto impiego dei risultati del lavoro di ricerca e sviluppo. Essa non trae alcuna conclusione relativa alle prospettive future e ad una visione che tenga conto delle attuali circostanze;
- la relazione fa praticamente riferimento alla sola questione della sicurezza dei reattori. Problemi legati alla sicurezza del ciclo dei combustibili, quali il riciclo, il trasporto e il deposito definitivo non vengono affrontati, sebbene facciano parte della sicurezza nucleare;
- attenersi esclusivamente ai problemi puramente tecnologici della sicurezza nucleare appare alquanto problematico in quanto in tal modo si tralascia di esaminare le ripercussioni che ha sulle tecniche di sicurezza l'interazione tra tecniche di sicurezza e consenso dell'opinione pubblica, da una parte, e tecniche di sicurezza e redditività, dall'altra;

⁽¹⁾ Esperto del Relatore era il Prof. H. Barnert dell'Istituto per la sicurezza e la tecnica dei reattori, Centro di ricerca Jülich.

⁽²⁾ GU n. C 269 del 14. 10. 1991, pag. 67.

- i profondi mutamenti avvenuti nell'Europa centro-orientale e le ripercussioni drammatiche sullo sviluppo della sicurezza nucleare vengono appena menzionati nella relazione della Commissione;
- nessun cenno viene fatto circa gli organismi internazionali quali la « Conferenza sulla sicurezza dell'energia nucleare » della AIEA (Agenzia internazionale per l'Energia atomica) del settembre 1991, promossa dalla stessa Comunità europea.

1.8. Il Parlamento europeo, nella Risoluzione del 17 settembre 1992 sulla « Sicurezza delle installazioni nucleari negli Stati membri della Comunità europea » ⁽¹⁾, ha presentato alla Commissione una serie di richieste che il Comitato non può che condividere.

2. Osservazioni di base

2.1. Condizioni per l'accettabilità di una tecnica industriale ad alto potenziale di rischio

2.1.1. La necessaria sicurezza (tecniche di sicurezza) di una tecnica industriale, quale la produzione d'energia nucleare, costituisce un fattore che può e deve andare di pari passo con lo sviluppo e l'introduzione di tale tecnica. Si tratta di un processo continuo, che non è mai concluso. Un esempio storico è dato dalla caldaia a vapore. Tale tecnica ha portato, nella Germania del secolo scorso, alla creazione del TÜV (ente di supervisione tecnica). Nonostante siano trascorsi più di cento anni dall'impiego di tale tecnica, non si può affermare che il discorso sulla sicurezza della caldaia a vapore sia chiuso. La sicurezza è un processo di apprendimento continuo che si protrae fino a che vengono impiegate le relative tecniche: ciò è tanto più importante per una tecnica quale può essere la produzione di energia nucleare.

2.1.2. Presupposto fondamentale per tale processo di apprendimento è lo scambio, tra tutte le persone e organizzazioni che operano in tale settore, di informazioni tecniche ampie e dettagliate circa le esperienze, le conoscenze, e in particolare i problemi e gli errori individuati. Tale scambio di informazioni costituisce il presupposto per un imprescindibile confronto necessario, sempre aperto e in parte pubblico, in cui vi sia posto per una costante rimessa in discussione critica.

2.1.3. Nel caso di una tecnica industriale ad alto potenziale di rischio vengono posti dei limiti al procedimento consolidato « tentativi/errori ». Tale principio deve rimanere circoscritto a procedure di sicurezza per le quali non si abbiano gravi conseguenze. Tuttavia, proprio un'analisi dettagliata sui numerosi precedenti contribuisce in maniera decisiva ad evitare grossi incidenti, poiché questi traggono immancabilmente origine dal concorso di numerose piccole cause.

2.1.4. Una tecnica ad alto potenziale di rischio può pertanto ritenersi sicura soltanto quando le tecniche di sicurezza ad essa applicate si sviluppano parallelamente ad un costante processo d'apprendimento continuo.

2.2. Cooperazione internazionale

2.2.1. In un simile contesto, acquista eccezionale importanza l'attuale fase della cooperazione internazionale (Conferenza di Vienna), alla quale il Comitato dedica la propria attenzione al punto 3 del parere. Proprio perché le procedure di sicurezza restano e debbono restare responsabilità dei singoli governi nazionali, l'ampia informazione ed il confronto critico a livello internazionale assumono particolare importanza, costituendo al tempo stesso un essenziale presupposto per l'ulteriore sviluppo delle tecniche di sicurezza. L'obiettivo, anche da parte dell'AIEA, di compiere tutti gli sforzi possibili per giungere ad una convenzione quadro a livello internazionale deve perciò essere perseguito con particolare insistenza. Si ricorderà a tale proposito che, già nel 1977, il Comitato aveva elaborato uno studio dal titolo « Codice comunitario sulla sicurezza nucleare » (doc. CES 484/77).

2.3. Sicurezza degli impianti nucleari nei paesi dell'Europa centro-orientale

2.3.1. In base a quanto abbiamo appreso negli ultimi anni circa lo sviluppo della tecnica nucleare nei paesi dell'Europa centro-orientale, vale a dire nell'ex blocco socialista, il flusso di informazioni riguardanti la sicurezza veniva fortemente ostacolato, in alcuni casi addirittura sistematicamente interrotto. Ciò ha precluso qualsiasi confronto critico appropriato sia tra gli esperti sia presso l'opinione pubblica, come pure qualsiasi processo di apprendimento parallelo di cui si è sottolineata l'esigenza al punto 2.1.1. Questo ha sicuramente contribuito in maniera decisiva a creare quelle carenze nella sicurezza dei reattori di costruzione sovietica di cui si parlerà al punto 4.

2.3.2. Anche l'analisi dell'incidente del reattore di Cernobil, condotta dalle autorità russe ed ucraine, mostra le conseguenze nefaste di un carente flusso di informazioni. Non vi è stato lo scambio di informazioni e di esperienze vitali per la sicurezza nemmeno tra addetti a reattori dello stesso tipo. Questa è stata una delle cause determinanti, se non la causa determinante, della sciagura.

2.3.3. In seguito all'incidente di Cernobil ed ai drammatici capovolgimenti politici è stato dato il via al processo che ha attivato il flusso di informazioni ed il dibattito a livello nazionale ed internazionale, sulla cui importanza per la sicurezza non si insisterà mai abbastanza. Già il confronto aperto al pubblico dovrebbe poter far sì che lo spirito di vigilanza degli addetti alla sicurezza venga rafforzato considerevolmente e possano essere ottenuti vantaggi chiari, se pur di gran lunga non sufficienti, in materia di sicurezza. Inoltre, tale processo di informazione e di dibattito servirà ad accertare in maniera concreta le carenze nell'ambito della sicurezza e quindi ideare ed introdurre, a livello nazionale ed internazionale, misure volte a porvi rimedio (cfr. capitolo 4).

⁽¹⁾ GU n. C 284 del 2. 11. 1992, pag. 111.

3. Cooperazione internazionale, convenzioni e norme

3.1. La cooperazione internazionale in materia di sicurezza costituisce senza alcun dubbio il presupposto fondamentale per il futuro impiego dell'energia nucleare nella produzione d'elettricità, per la sicurezza degli approvvigionamenti nonché per la soluzione dei problemi ambientali legati al clima (effetto serra).

3.2. Anche il Consiglio, nella Risoluzione del 18 giugno 1992⁽¹⁾, ha sottolineato fermamente l'importanza della cooperazione internazionale ed ha invitato gli Stati membri e la Commissione a promuovere gli sforzi internazionali. Il Comitato si associa vivamente a tali richieste.

3.3. Temi centrali della cooperazione internazionale sono: informazioni chiare e dettagliate e scambio di esperienze e di conoscenze in materia di sicurezza nucleare, elaborazione di una convenzione quadro internazionale e di strategie di emergenza internazionali, una maggiore osservanza degli aspetti internazionali relativi al trattamento ed al deposito definitivo delle scorie. Al riguardo devono essere utilizzate tutte le conoscenze e le esperienze disponibili a livello nazionale.

3.4. Infine, su richiesta degli Stati membri della Comunità, la AIEA ha tenuto una « Conferenza internazionale sulla sicurezza delle centrali nucleari: strategie per il futuro ».

3.5. Il Comitato reputa tale conferenza un passo importante verso la cooperazione internazionale necessaria e impellente e appoggia energicamente l'elenco delle richieste avanzate nella dichiarazione della conferenza, le quali prevedono la responsabilità nazionale per quanto riguarda la sicurezza nucleare nei singoli paesi e l'individuazione delle centrali più obsolete non rispondenti alle necessarie misure di sicurezza, ma prevedono altresì l'attribuzione alla AIEA dei seguenti compiti:

- ampliare i servizi ASSET (*Assessment of Safety Significant Event Teams* — Squadre per la valutazione degli eventi rilevanti dal punto di vista della sicurezza) e OSART (*Operational Safety Review Teams* — Squadre per il controllo della sicurezza operativa) da essa offerti per accertare lo stato di tutte le centrali attualmente operanti,
- elaborare una piattaforma comune di requisiti di base per le centrali più obsolete e, se del caso, contribuire a condurre le analisi di sicurezza,
- incentivare lo scambio di informazioni e di esperienze nonché l'informazione dell'opinione pubblica,
- avviare l'elaborazione graduale di un elenco di criteri di sicurezza per i futuri reattori,
- sviluppare obiettivi di sicurezza internazionale per quanto riguarda il trattamento e il deposito definitivo delle scorie radioattive,

- compiere concretamente tutti i passi necessari per giungere ad una convenzione quadro sulla sicurezza nucleare che comprenda tutti gli aspetti della sicurezza e che sia in grado di ottenere il consenso di tutti i governi.

3.6. Parte delle raccomandazioni formulate in occasione della « Conferenza internazionale sulla sicurezza delle centrali nucleari: strategie per il futuro » sono già state accolte dalla AIEA, in particolare:

- la definizione di criteri di sicurezza per i futuri reattori,
- l'elaborazione di alcuni elementi di una convenzione quadro internazionale per la sicurezza nucleare, e
- lo sviluppo di obiettivi internazionali di sicurezza per il trattamento e l'eliminazione definitiva delle scorie.

3.7. Il Comitato considera la AIEA uno degli organismi internazionali di maggior rilievo nell'impegno per il miglioramento della sicurezza nucleare a livello mondiale. Il Comitato esorta la Commissione e gli Stati membri ad adoperarsi fermamente per un rafforzamento istituzionale, in particolare per quanto riguarda la determinazione di norme e standard come pure per lo statuto del personale di controllo. È inoltre estremamente indispensabile migliorare gli strumenti messi a disposizione della AIEA. Solo in questo modo quest'ultima potrà essere messa nelle condizioni di garantire il proprio irrinunciabile ruolo centrale.

3.8. Il Comitato osserva come tutti gli sforzi per la sicurezza nucleare compiuti a livello mondiale saranno insufficienti fino a quando non si terrà conto degli impianti nucleari a scopo militare, di qualsiasi tipo essi siano. Il potenziale di rischio degli impianti militari potrebbe essere di gran lunga maggiore di quello degli impianti ad uso civile.

3.9. Un problema particolare potrebbe essere costituito dalla distruzione degli armamenti nucleari (ad esempio, START II) e dall'utilizzazione sicura e responsabile degli arsenali per la produzione di energia.

4. L'industria nucleare nei paesi dell'Europa centro-orientale: situazione e prospettive della cooperazione

4.1. L'importanza dell'energia nucleare nei paesi dell'Europa centro-orientale

4.1.1. L'importanza dell'energia nucleare per l'approvvigionamento di energia elettrica nei paesi dell'Europa centro-orientale è notevole. La percentuale di energia elettrica prodotta da fonte nucleare è pari (in ordine di

⁽¹⁾ GU n. C 172 dell'8. 7. 1992.

grandezza) al 51 % per l'Ungheria, al 36 % per la Bulgaria, al 28 % per la Cecoslovacchia e al 12 % per l'ex Unione sovietica. La bassa percentuale registrata nell'ex Unione sovietica non tiene però conto del fatto che le centrali nucleari sono collocate soprattutto nella zona europea. A questo riguardo, più significativo è il settore energetico connesso al nucleare nelle singole regioni, e cioè: 33 % nel sistema energetico nordoccidentale; 22 % in quello centrale e 17 % nel sistema energetico del Volga.

4.1.2. Nei paesi dell'Europa centro-orientale sono attualmente in funzione 68 centrali nucleari e altre 21 sono in costruzione. Alcune centrali sono state smantellate, in particolare le centrali 1-4 di Greifswald (i progetti Greifswald 5-8, rispettivamente in costruzione o nominalmente in esercizio, sono stati sospesi). Anche la centrale Cernobil 4, completamente distrutta dal catastrofico incidente, crea problemi di sicurezza.

4.1.3. A titolo di paragone si osservino le seguenti cifre: la percentuale mondiale di energia elettrica di provenienza nucleare è di circa il 17 %. Nel mondo le centrali nucleari attualmente in funzione sono circa 424 e altre 72 sono in costruzione.

4.2. Azioni per il miglioramento della sicurezza

4.2.1. In seguito ai capovolgimenti politici nell'Europa centro-orientale il dibattito sulla sicurezza delle centrali nucleari in quei paesi si è fatto più intenso. Un primo impulso era stato dato dal grave incidente di Cernobil 4 il 26 aprile 1986.

4.2.2. Tra i fautori di un'azione volta a migliorare la sicurezza in ambito internazionale vi sono, tra gli altri: le Comunità europee (CE), l'Agenzia internazionale dell'energia atomica (AIEA) ed altre organizzazioni con funzione esecutiva, quali l'Associazione mondiale degli operatori nucleari (WANO).

4.2.3. Operando, tra l'altro, nel quadro del programma di aiuti per l'Europa orientale Phare (Polonia, Ungheria/aiuti e ristrutturazione economica), la CEE ha messo a disposizione del settore ambiente/energia per il triennio 1991-1993 incentivi pari a 45 milioni di ECU per la ricerca di metodi volti a migliorare la sicurezza nucleare dei reattori situati nell'Europa centro-orientale. Nel realizzare tale progetto, la CEE ha chiesto ed ottenuto il sostegno del personale operante presso i reattori ad acqua pressurizzata dell'Europa orientale, al quale si è affiancata la collaborazione della WANO. La Comunità ha inoltre avviato nel 1991 il programma Tacis (*Technical Assistance to Commonwealth of Independent States*) per il miglioramento della sicurezza delle centrali nucleari nell'ex Unione sovietica. Il programma comprendeva aiuti per un totale di 54 milioni di ECU, 40 dei quali destinati al miglioramento dei reattori in funzione e 14 per il sostegno delle autorità competenti per la sicurezza.

4.2.4. In seguito ai cambiamenti avvenuti nell'Europa orientale, l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) ha ricevuto da parte di numerosi paesi richieste di riconversione delle centrali nucleari nell'Europa centro-orientale. Inoltre, durante la « Conferenza

internazionale sulla sicurezza dell'energia nucleare: strategie per il futuro » l'ex Unione sovietica ha chiesto all'AIEA di verificare il grado di sicurezza dei reattori RBMK.

4.2.5. L'associazione mondiale degli operatori nucleari (WANO) è stata fondata tre anni fa a Mosca con l'obiettivo di incrementare in tutto il mondo la sicurezza e l'affidabilità del funzionamento delle centrali nucleari grazie ad un intenso scambio di esperienze e ad una maggiore collaborazione tra tutti gli operatori del settore. In questi ultimi tempi WANO ha avviato un programma a favore delle centrali atomiche operanti nell'Europa orientale.

4.2.6. Vanno inoltre ricordate le azioni intraprese dall'ex Unione sovietica, e portate a termine quali azioni bilaterali, e le azioni condotte dai singoli paesi.

4.2.7. Un importante risultato raggiunto dalla « Conferenza internazionale sulla sicurezza dell'energia nucleare: strategie per il futuro » è stato che « le organizzazioni esecutive e le autorità nazionali hanno il dovere di individuare le centrali nucleari in esercizio i cui standard di sicurezza non corrispondono ai livelli raggiunti dalla maggior parte delle altre centrali in funzione e di provvedere al loro miglioramento con l'aiuto della comunità internazionale ».

4.3. Primo risultato: azioni urgenti per i casi di grave necessità

4.3.1. I reattori RBMK tipo Cernobil

4.3.1.1. Le centrali nucleari con reattori di tipo RBMK (reattore di alta potenza ad uranio-grafite a canali) sono operanti soltanto nel territorio appartenente all'ex Unione sovietica. Complessivamente sono in funzione 16 centrali (esclusi i piccoli impianti prototipo) distribuite su 5 siti — Cernobil (Ucraina), Ignalina (Lituania), Kursk, S. Pietroburgo e Smolensk. Altre quattro unità sono in costruzione. Le due unità di Ignalina producono ciascuna 1380 MWe (netto), le rimanenti 925 MWe (netto).

4.3.1.2. Il reattore tipo RBMK è diventato tristemente famoso quando il 26 aprile 1986 nella centrale 4 di Cernobil, in Ucraina, si è verificato un gravissimo incidente. Tra i numerosi effetti negativi vanno ricordati soprattutto la grave minaccia incorsa da gran parte della popolazione e la contaminazione radioattiva di un ampio tratto del territorio. Sia le cause che le conseguenze di tale incidente catastrofico di Cernobil sono ancora oggi oggetto d'indagine. Alla luce delle ultime rivelazioni circa quanto è accaduto, un elemento destabilizzatore ha provocato due esplosioni, con fuoriuscita di materiale radioattivo dal reattore nell'ambiente circostante. Anche l'unità 2 di Cernobil è stata chiusa in seguito ad un incendio nel generatore a turbina. Nel 1993 il parlamento ucraino ha poi disposto la chiusura delle due rimanenti unità dell'impianto di Cernobil.

4.3.1.3. Nel quadro del programma Tacis della CEE vengono effettuate, tra le altre, ricerche volte a

determinare l'incidenza dei reattori RBMK nel generale approvvigionamento di energia elettrica della Confederazione di Stati indipendenti, in Lituania e in Ucraina. La chiusura di questi tipi di reattori costituisce una delle opzioni politiche attualmente al vaglio dei suddetti paesi, i quali prevedono inoltre la revisione dei reattori RBMK per giungere a formulare un giudizio oggettivo circa la sicurezza di funzionamento di questi reattori.

4.3.1.4. Dal 6 al 10 aprile 1992 si è tenuta, nell'ambito della AIEA, la riunione del comitato tecnico sulla «Sicurezza dei reattori RBMK», alla quale hanno partecipato rappresentanti della Confederazione di Stati indipendenti, della Lituania, dell'Ucraina e di 6 paesi europei nonché della CEE e dell'AIEA. Scopo della riunione è stata la discussione del progetto «Safety of Design Solution and Operation of NPPs with RBMK-Reactors».

4.3.1.5. Le conclusioni possono essere così riassunte: le azioni della AIEA, della Comunità e della Banca mondiale dovrebbero essere coordinate da un segretario comune, fermo restando che la responsabilità per il sicuro funzionamento dei reattori rimane, come in precedenza, competenza dei singoli paesi. Punto di partenza fondamentale è un'analisi completa delle condizioni di sicurezza. Inoltre, ampia priorità deve essere concessa all'aiuto fornito alle autorità preposte alla sicurezza. In base alla segnalazione, fatta al convegno dai paesi interessati, di lavori di particolare urgenza, deve essere ora approntato un programma internazionale avente quale obiettivo il miglioramento, quanto più diretto possibile, della sicurezza dei RBMK. È stato inoltre richiesto un progetto AIEA per i reattori RBMK.

4.3.1.6. Sono stati avviati anche programmi bilaterali, ad esempio tra Svezia e Lituania.

4.3.1.7. Nel frattempo nella Confederazione di Stati indipendenti si è apparentemente provveduto a migliorare in certa misura i reattori RBMK, come ha dichiarato V.A. Sidorenko (Primo Viceministro per l'energia atomica della Federazione russa). Non esiste tuttavia un quadro preciso né sul tipo di reattore al quale questi miglioramenti sarebbero stati apportati né sulle misure tecniche specifiche adottate.

4.3.2. Reattori ad acqua compressa di concezione sovietica; reattori W W E R

4.3.2.1. Nei paesi dell'Europa centrorientale sono attualmente operanti 44 reattori ad acqua compressa di concezione sovietica, tipo W W E R (reattori ad acqua compressa), mentre 21 reattori ad alta potenza sono in costruzione.

4.3.2.2. Il reattore ad acqua compressa di concezione sovietica W W E R viene comunemente distinto in tre tipi o tre generazioni, in base al numero delle centrali:

- 1) VVER-440 modello 230: 10 unità
- 2) VVER 440 modello 213: 16 unità
- 3) VVER-1000: 18 unità.

4.3.2.3. Le ricerche circa il grado di sicurezza dei reattori di concezione sovietica condotte dall'Agenzia internazionale dell'energia atomica sono state estese al tipo W W E R-440 modello 230, rendendo nel frattempo disponibile una dettagliata relazione al riguardo. Complessivamente sono stati individuati circa 1 300 «Specific Safety items» (punti specifici riguardanti la sicurezza), successivamente raggruppati in 100 «Issues of Safety Concern» (problemi di sicurezza) che a loro volta si suddividono in quattro categorie, ripartite in base al grado di urgenza:

- 1) categoria «Intervento immediato» (Immediate action is required, categoria IV): 15 «Issues of Safety Concern»;
- 2) categoria «misure correttive» (trad. provv.) (Immediate corrective actions is necessary, categoria III): 45 «Issues of Safety Concern»;
- 3) categoria «semplice intervento» (Action is required, categoria II): 32 «Issues of Safety Concern»; ed infine
- 4) categoria «misure ausiliarie ai precedenti interventi» (Action to resolve higher priority issues, categoria I): 5 «Issues of Safety Concern».

4.3.2.4. È opportuno a questo punto ricordare che numerosi punti relativi alla categoria superiore «Intervento immediato» (Immediate action is required, categoria IV) riguardano, da una parte, il pericolo di incidenti dovuti a guasti del contenitore per infragilimento, e dall'altra, il sistema di condutture.

4.3.2.5. Queste medesime circostanze sono all'origine della chiusura delle centrali nucleari di Greifswald in uno dei nuovi Länder della Repubblica federale di Germania.

4.3.2.6. In base alle indicazioni fornite dal governo russo (V.A. Sidorenko) si prenderanno delle misure per risolvere il problema della fragilità dei contenitori del reattore — trattamento mediante termofissaggio.

4.4. Prime valutazioni sul fabbisogno di investimenti

4.4.1. Una prima valutazione circa le spese di investimento necessarie per migliorare la sicurezza dei reattori di concezione sovietica è stata presentata ad una conferenza stampa di FORATOM, tenutasi a Bonn il 17 giugno 1992.

4.4.2. Le stime relative agli investimenti necessari per i reattori tipo RBMK e W W E R (considerando la successiva chiusura degli impianti RBMK più vecchi) indicano una spesa complessiva compresa tra i 6,7 e gli 8 miliardi di ECU. Viene inoltre fatto rilevare che i paesi interessati non possono — a causa delle possibilità economiche e tecniche — reperire da soli i mezzi finanziari necessari.

4.4.3. Pertanto, se non si tiene conto dei contributi nazionali come pure delle spese di chiusura e delle conseguenti spese derivanti dal periodo di inattività e dal ritardo nella costruzione, il fabbisogno di divise previsto per le importazioni assolutamente necessarie (soprattutto per le moderne apparecchiature di controllo e di strumentazione occidentali) è pari a 2-2,5 miliardi di ECU così suddivisi:

— impianti attualmente in funzione: da 1,5 a 1,75 miliardi di ECU e

— impianti in costruzione: da 0,55 a 0,75 miliardi di ECU.

4.4.4. È stato inoltre sottolineato che la somma, non rimborsabile, di circa 50 milioni di ECU attualmente messa a disposizione dalla Comunità europea, tra gli altri nel quadro del programma Phare-Tacis, è assolutamente insufficiente a portare a termine in benché minima misura gli interventi necessari. Quale possibile soluzione viene indicata la necessità, nell'immediato, di ricorrere a grossi crediti che rendano possibile l'applicazione anche e soprattutto delle necessarie misure relative alle attrezzature.

4.5. Conclusioni sulla situazione della sicurezza nucleare nei paesi dell'Europa centro-orientale

4.5.1. Il forte ostacolo posto al flusso di informazioni riguardanti la sicurezza dei reattori e l'impossibilità di un intenso dibattito critico, sia tra esperti a livello nazionale e internazionale che presso l'opinione pubblica, costituiscono uno dei fattori determinanti che hanno contribuito a creare enormi carenze di natura tecnica nei reattori di concezione sovietica.

4.5.2. Dopo l'incidente del reattore nucleare di Cernobil, ma soprattutto in seguito ai capovolgimenti politici verificatisi nell'Europa centro-orientale, tale situazione è andata sostanzialmente modificandosi. L'ampia diffusione di informazioni e l'istaurarsi di un dibattito critico significano già di per sé un passo in avanti non trascurabile, seppure del tutto insufficiente, in materia di sicurezza, costituendo soprattutto un valido presupposto per tutti i futuri programmi di aiuto, resi assolutamente indispensabili.

4.5.3. È stata avviata tutta una serie di programmi d'aiuti internazionali e bilaterali, ai quali partecipano anche organizzazioni internazionali quali la CEE, la AIEA e la WANO. In tale ambito è stato talora svolto, sia pure con i limitati mezzi finora a disposizione, un eccellente lavoro, che può costituire la base di programmi d'aiuti di ampio respiro e che ha già dimostrato la sua diretta efficacia in particolare nelle «azioni di pronto intervento antincendio» come quelle condotte in Bulgaria. In relazione all'insieme delle misure necessarie si può tuttavia finora parlare solamente di un primo inizio.

4.5.4. I principi di cui si deve tener conto in ogni programma d'aiuti sono due:

- la sicurezza nucleare è e rimane responsabilità nazionale del paese utilizzatore,
- l'intervento può e deve essere inteso nel senso di un aiuto all'autosostegno.

Se del caso, la conversione di tali misure dovrà essere promossa con pressioni politiche internazionali.

4.5.5. Per quanto è dato constatare circa i programmi avviati, presso gli Stati recentemente formati l'ostacolo è inoltre costituito dall'insufficiente chiarezza con la quale vengono definite le competenze relative a questioni di sicurezza nucleare, cosa che ha condotto ad un

frequente avvicendamento dei partner della contrattazione. Anche in questo caso sorge la necessità di intervenire, mediante pressioni politiche internazionali, per portare immediata chiarezza alla questione delle competenze in materia di sicurezza nucleare nei relativi Stati.

4.5.6. Tutti i programmi d'aiuti prevedono un ampio spettro di interventi:

- sostegno personale alla formazione ed alla creazione di autorità competenti,
- miglioramento della sicurezza della gestione degli impianti, in particolare della formazione del personale operativo,
- analisi della sicurezza dei diversi tipi di reattori nonché dei singoli reattori,
- lavori specifici di R&S in vista dell'adeguamento dei programmi informatici e delle analisi probabilistiche di sicurezza per identificare i punti deboli dei relativi sistemi di reattori nonché specifiche ricerche di meccanica della frattura,
- ricerche per le singole centrali in merito al ruolo da queste svolto nella sicurezza dell'approvvigionamento delle regioni o degli stati interessati partendo da considerazioni di ordine economico e politico e dalla possibilità di reperire fonti energetiche alternative agli impianti meno sicuri,
- riconversione degli impianti in base ad una lista di priorità.

4.5.7. Presupposto per tali inderogabili misure d'intervento è la disponibilità di adeguati mezzi finanziari. Nonostante tutti i discorsi e le dichiarazioni di buona volontà espresse in occasione degli incontri del Gruppo dei 24 e del vertice del G7 a Monaco, la questione del finanziamento dei programmi d'aiuti rimane ancora del tutto irrisolta e si è arenata in un nulla di fatto. I paesi industrializzati, ed in particolare la CE e le istituzioni finanziarie internazionali, hanno a questo proposito un importante e urgente compito da svolgere.

4.5.8. In definitiva si constata quanto segue: i programmi d'aiuti finora avviati vengono confermati, sostenendone la continuità e promuovendone l'intensificazione. Ma soprattutto si deve insistere per una loro rapida attuazione. Il Consiglio e la Commissione debbono sentirsi responsabili dell'organizzazione dei finanziamenti, da qualsiasi parte essi provengano.

5. Requisiti di sicurezza tecnica richiesti dei futuri impianti nucleari

5.1. L'energia nucleare è una fonte energetica importante per la produzione d'elettricità, sia a livello mondiale che all'interno della Comunità (17 % nel mondo, 35 % nella Comunità).

5.2. A livello mondiale l'energia nucleare si trova in una fase critica. Eccezione fatta per il Giappone e per

la Corea, non esiste nei paesi industrializzati alcun progetto di centrale nucleare per il periodo successivo all'anno 1995 e le ragioni per una simile mancanza sono molte: sicuramente ha contribuito in maniera decisiva lo scarso consenso da parte delle forze politiche, dovuto in particolare all'incidente di Cernobil, ma anche alla problematica sulla sicurezza dei reattori di concezione sovietica.

5.3. È lecito chiedersi quali siano i requisiti di sicurezza tecnica di cui le future centrali nucleari dovranno disporre, in modo da permettere all'energia nucleare di apportare il proprio contributo alla produzione di energia, alla sicurezza di produzione ma anche alla soluzione del problema delle condizioni climatiche (effetto serra).

5.4. In seguito ai costanti progressi compiuti in materia di sicurezza nucleare, i paesi industrializzati hanno oggi raggiunto un considerevole livello di sicurezza per quanto riguarda i propri impianti nucleari. Tuttavia è assolutamente indispensabile, come indicato ai punti 2 e 3 del presente parere, far sì che tale sicurezza nucleare venga ulteriormente migliorata.

5.5. Oltre a ciò, si dovrà guadagnare, o per meglio dire riguadagnare, il consenso, anzi, la fiducia verso l'energia atomica. Per questo motivo sarà necessario, come già richiesto dal Consiglio (cfr. punto 6.5), sviluppare nuovi criteri per le future generazioni di reattori, in grado di apportare una tangibile diminuzione dei rischi, in particolare di quelli rappresentati dai grossi incidenti.

5.6. L'obiettivo di un simile sviluppo, da attuarsi sfruttando quanto più è possibile le caratteristiche naturali o cosiddette « inerenti » della sicurezza, dovrebbero essere:

- la diminuzione della probabilità di grossi danni e/o
- la diminuzione delle conseguenze di grossi danni.

Occorre definire in maniera adeguata i valori massimi per entrambe le categorie di rischi.

5.7. Per giungere ad un simile scopo vengono discussi due concetti fondamentali:

- ridurre considerevolmente la probabilità sia di grossi danni (quali ad esempio la fusione del nocciolo del reattore) che di gravi conseguenze per l'ambiente, con una concezione più elaborata della tecnica di sicurezza e con nuovi dispositivi e misure di sicurezza partendo dalle esperienze compiute con gli attuali reattori;
- impedire in maniera naturale che si verifichino grossi danni, come ad esempio la fusione del nocciolo del reattore, ricorrendo a reattori di recente progettazione e già esistenti. Al riguardo si potrebbero limitare le conseguenze dei grossi danni all'edificio stesso della centrale nucleare.

5.8. L'obiettivo di tali sviluppi dovrebbe essere quello di perfezionare a tal punto i sistemi di sicurezza da rendere superflue le misure previste nei piani di protezione civile, quali il divieto di allontanarsi dalle proprie abitazioni, l'evacuazione, lo sgombero temporaneo entro alcuni mesi, la decontaminazione o il temporaneo divieto all'utilizzo dei prodotti agricoli locali.

5.9. Un fattore importante di cui si chiederà di tener conto nella costruzione dei futuri impianti nucleari sarà la necessità di semplificarne considerevolmente il funzionamento e la manutenzione. Tale semplificazione apporterebbe un notevole contributo alla sicurezza e aiuterebbe in particolare i paesi più piccoli e meno sviluppati a predisporre personale operativo e d'assistenza altamente qualificato.

5.10. Anche se la problematica legata al potenziale di pericolo dei reattori nucleari è di importanza capitale, occorre trovare urgentemente una soluzione anche ai problemi legati al ciclo del combustibile, vale a dire allo smaltimento delle scorie ed al loro deposito definitivo. A questo proposito esistono ancora una serie di domande che attendono una risposta chiara, in grado di generare fiducia nell'opinione pubblica.

5.11. Nel complesso saranno necessari grossi sforzi di Ricerca e Sviluppo (R & S) nel campo della sicurezza nucleare.

6. Attività di R & S in materia di sicurezza nucleare

6.1. Nel capitolo 2 si è affermato che la sicurezza è un processo di apprendimento continuo che dura fino a quando viene applicata la tecnica industriale specifica. Accanto alla disponibilità di informazioni ampie e dettagliate e al confronto di tutte le esperienze e le conoscenze disponibili, elemento chiave di un tale processo d'apprendimento è un'adeguata attività di R&S.

6.2. Inoltre, i requisiti tecnici di sicurezza di cui devono disporre i futuri reattori (cfr. capitolo 5), quali ad esempio quelli connessi ai problemi del consenso, possono essere soddisfatti solo in base a lavori di R&S.

6.3. Anche nell'ambito del trattamento e del deposito definitivo delle scorie è necessario, nonostante la ricchezza di informazioni di cui sono a disposizione alcuni Stati, elaborare e soprattutto assicurare ulteriori conoscenze con attività di R & S, al fine di garantire in futuro il deposito definitivo conforme alle norme di sicurezza.

6.4. Infine, per quanto riguarda la radioprotezione ed in particolare la questione dell'incidenza sul corpo umano di piccole dosi di radiazioni ionizzanti, sono necessarie ancora molte ricerche. Il Comitato, nel parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca e sviluppo tecnologico nel settore della sicurezza della fissione nucleare (1990-1994) ⁽¹⁾, ha protestato con la Commissione per i drastici tagli apportati al relativo program-

⁽¹⁾ GU n. C 69 del 18. 3. 1991.

ma. Tali attività di R & S costituiscono in ogni caso la base per i lavori della AIEA, e hanno inoltre ripercussioni pratiche sulla progettazione ed attuazione di misure in caso di incidenti come pure sull'impiego, in medicina e nella tecnica, di radiazioni ionizzanti.

6.5. Il Consiglio, nella risoluzione sui problemi tecnologici della sicurezza nucleare del 18 giugno 1992, ha tra l'altro asserito quanto segue:

« Il Consiglio

3. RIBADISCE l'importanza del progresso tecnologico per la sicurezza degli impianti nucleari ed INVITA pertanto gli Stati membri e la Commissione a proseguire ed a rafforzare la loro concertazione mediante azioni comuni significative per quanto riguarda i problemi fondamentali di sicurezza. Sottolinea pertanto l'importanza fondamentale della ricerca e dell'innovazione tecnologica in materia di sicurezza nucleare e la necessità di proseguire e di intensificare le azioni intraprese nella Comunità, compreso lo studio di nuove generazioni di reattori. Queste azioni possono, nella misura del possibile, essere estese a paesi terzi, in particolare quelli dell'Europa centrale e orientale e alle Repubbliche dell'ex-URSS. »

6.6. Il Comitato trova del tutto incomprensibile il motivo per il quale, in tali circostanze, la Commissione negli ultimi anni ha ridotto in maniera così drastica i suoi programmi di R&S sulla sicurezza nucleare e sulla radioprotezione, proprio in un momento in cui si assiste ad una considerevole diminuzione di gran parte dei programmi nazionali. Negli ultimi tempi il Comitato aveva già più volte espresso con insistenza la propria opinione riguardo a tale problematica [parere in merito al programma di R&S di sicurezza nucleare (1990-1994) ⁽¹⁾ e parere sul programma di attività del Centro Comune di Ricerca (CCR) (1992-1994) ⁽²⁾].

6.7. Il Comitato sottolinea inoltre che un elemento importante della collaborazione nell'elaborazione delle convenzioni, delle norme e degli standard internazionali (cfr. capitolo 3) è costituito da un know-how sviluppatosi in maniera costante sulla base di solide attività di R&S e la cui diffusione a livello internazionale può e deve essere promossa dalla Comunità.

6.8. Infine, il Comitato intravede un rapporto diretto tra formazione ed attività di R&S. Senza adeguati programmi di R&S anche l'attività di formazione ne risentirà, mentre si profila il pericolo della mancata disponibilità di sufficiente personale qualificato per gestire il funzionamento sicuro degli impianti nonché per ottemperare ai molteplici obblighi internazionali.

7. Sintesi delle principali decisioni

7.1. L'energia nucleare è una delle fonti più importanti d'energia elettrica della Comunità, tanto che alcuni Stati membri dipendono in ampia misura da tale fonte energetica. Esistono tuttavia differenti valutazioni politiche nei vari paesi della Comunità, in particolare per quanto riguarda la sicurezza nucleare.

7.2. La sicurezza (tecniche di sicurezza) di una tecnica industriale quale la produzione di energia nucleare è data da un processo d'apprendimento continuo, il quale può concretizzarsi solo sulla base di informazioni ampie, dettagliate e libere, sia a livello nazionale che internazionale, circa le esperienze e le conoscenze relative, soprattutto, ai problemi ed agli errori commessi. A tale processo devono aderire tutte le persone e le organizzazioni interessate da tale tecnica, nonché l'opinione pubblica.

7.3. Il Comitato esorta la Commissione e gli Stati membri ad adoperarsi energicamente per un rafforzamento istituzionale della AIEA, in particolare per quanto riguarda la determinazione di norme e standard come pure per lo statuto del personale di controllo. È inoltre indispensabile il miglioramento degli strumenti messi a disposizione della AIEA. Solo in questo modo quest'ultima potrà essere messa nelle condizioni di garantire il proprio irrinunciabile ruolo centrale nello sforzo di migliorare la sicurezza nucleare.

7.4. La scarsa sicurezza degli impianti nucleari situati nei paesi dell'Europa centroorientale necessita urgentemente di azioni di grossa portata, soprattutto di natura finanziaria. La Commissione è chiamata ad assumersi la responsabilità dell'organizzazione del finanziamento.

7.5. Il consenso, anzi, la fiducia verso l'energia nucleare potrà essere riguadagnata, soltanto se si proverà che nella concezione delle future generazioni di reattori il fattore di rischio, in particolare quello rappresentato dai grossi incidenti, sarà palesemente diminuito. Ciò sarà possibile o diminuendo la probabilità di grossi danni e di gravi ripercussioni sull'ambiente grazie a nuovi dispositivi tecnici di sicurezza, resi possibili dall'esperienza compiuta con gli attuali reattori oppure impedendo in modo naturale (« inherent safety ») il verificarsi di grossi incidenti ricorrendo a reattori di nuova progettazione già esistenti. Va inoltre assegnata particolare importanza ai problemi legati al trattamento delle scorie, problemi per i quali va ricercata al più presto una soluzione. In proposito, sussiste tutta una serie di domande che richiede una risposta tanto chiara da consentire di riguadagnare la fiducia necessaria dell'opinione pubblica.

7.6. La politica di drastici tagli ai programmi di R&S attuata dalla Commissione in materia di sicurezza

⁽¹⁾ GU n. C 69 del 18. 3. 1991, pag. 33.

⁽²⁾ GU n. C 49 del 24. 2. 1992, pag. 16.

nucleare non può essere accettata e contrasta con la Decisione del Consiglio del 18 giugno 1992. Il Comitato

esorta la Commissione a tirarne immediatamente le debite conseguenze.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio su un meccanismo comunitario di sorveglianza delle emissioni di CO₂ e di altre emissioni di gas serra

(93/C 73/13)

Il Consiglio, in data 22 giugno 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 130 S del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore A. Silva, in data 5 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato, il 28 gennaio 1993, nel corso della 302^a sessione plenaria, a larga maggioranza e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Premessa e precedenti

1.1. La proposta di meccanismo di sorveglianza delle emissioni di CO₂ e altri gas ad effetto serra, per essere valutata adeguatamente in tutte le sue implicazioni, va esaminata:

- nel quadro delle precedenti posizioni e deliberazioni della CEE in materia, ed in particolare dell'impegno assunto dal Consiglio Energia/Ambiente del 29 ottobre 1990 di stabilizzare le emissioni di CO₂ ai livelli del 1990 per l'anno 2000,
- tenendo conto degli attuali livelli di emissione e delle tendenze che si delineano per i prossimi anni,
- in stretta connessione con lo sviluppo del dibattito a livello internazionale su questo tema, la messa a punto e l'armonizzazione dei metodi di controllo e misurazione ai livelli nazionali e euro-internazionali, nonché con la disponibilità e l'impegno degli Stati membri e delle altre parti in causa, comprese le categorie socio-economiche direttamente coinvolte,

- nel quadro, pur nella sua specificità, della strategia proposta dalla Commissione per limitare le emissioni e migliorare l'efficacia energetica, che prevede, oltre i programmi «Save» ed «Altener», l'eventuale adozione di misure fiscali ⁽¹⁾.

1.2. Il Comitato ha sempre sostenuto ed apprezza la ricerca e il notevole lavoro svolto sinora in questo campo, le esperienze positive fatte, i notevoli dati e valutazioni elaborati, lo sforzo per superare le difficoltà incontrate e le differenze di posizioni, concertando misure comuni. Esso rileva che i grossi ritardi esistenti sono dovuti sia alla complessità del problema che ai disaccordi ancora esistenti tra gli Stati membri e i vari settori sulle misure comuni o differenziate a cui si deve ricorrere, tenendo conto sia dei vari livelli di sviluppo e di inquinamento che dell'esigenza di un'equa ripartizione degli oneri e dei vantaggi. Esso saluta pertanto

⁽¹⁾ Doc. SEC(91) 1744 def., doc. COM(92) 246 def., doc. COM(92) 180, 182, 226 def.

l'attuale proposta in quanto contributo importante per superarli con misure, azioni e interventi efficaci, coordinati ed integrati.

2. Attualità e principali contenuti della proposta

2.1. Il periodo in cui è stata preparata e si sta discutendo questa proposta, è coinciso:

- 1) con l'accentuarsi del dibattito sull'effetto serra ma anche con l'avvicinamento delle posizioni a livello comunitario e internazionale, concernenti gli sforzi da compiere e i costi da affrontare nei vari paesi;
- 2) con l'individuazione di alcune procedure, soluzioni, tempi e scadenze, contenuti nella proposta, che rendono più facile la sua accettazione ed attuazione da parte degli Stati membri;
- 3) con il dibattito, la chiarificazione e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica avvenuti a livello internazionale su questo tema, prima, durante e dopo la Conferenza di Rio.

2.2. La Comunità si prefigge, attraverso un pacchetto di misure che comprende il meccanismo di sorveglianza, l'obiettivo minimo e raggiungibile di garantire entro il 2000, globalmente nella CEE, la stabilizzazione ai livelli del 1990 delle emissioni di CO₂ e di altre emissioni di gas serra. Questo impegno si colloca nel contesto della Convenzione sul cambiamento climatico, sottoscritta a Rio, recentemente ratificata dagli USA.

2.3. La Commissione si basa tra l'altro su sperimentazioni effettuate per anni (ad es. il programma Corine di monitoraggio dati) e le statistiche elaborate da Eurostat e sui loro risultati, nonché sui lavori di armonizzazione dei metodi nel quadro dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e dell'IPCC. Secondo la proposta in esame, 5 sono le componenti essenziali del meccanismo di sorveglianza:

- 1) i programmi nazionali, che dovranno essere elaborati direttamente dagli Stati membri;
- 2) la valutazione dei piani nazionali, che sarà compiuta dalla Commissione sulla base dell'accordo di stabilizzazione;
- 3) la sorveglianza dell'attuazione dei programmi nazionali, che avverrà mediante un sistema di comunicazione dati;
- 4) la preparazione di un inventario sulle emissioni dei gas serra;
- 5) la creazione di un Comitato consultivo composto da rappresentanti degli Stati membri.

3. Emissioni di CO₂ e di gas a effetto serra in Europa e nel mondo: dati e valutazioni

3.1. Effetto serra e influenza sul clima

L'anidride carbonica è aumentata nel mondo del 20% negli ultimi 10 anni. In aumento anche gli altri gas serra: metano, biossidi di azoto e Cfc. Ciò influisce sulla temperatura della terra. Secondo il gruppo intergovernativo sull'evoluzione del clima (IPCC), tale temperatura è aumentata negli ultimi 100 anni da 0,3° a 0,6°. Con un raddoppio dell'anidride carbonica nei prossimi decenni, essa potrebbe aumentare ancora da 1,5° a 4,5°, con conseguenze molto gravi.

3.2. Emissioni di CO₂ per paesi e gruppi di paesi

Nel 1989 le emissioni di CO₂ rappresentavano il 61% dei gas ad effetto serra. La CEE vi concorreva per il 13%, gli USA per il 23%, l'Est europeo per il 25%, il Giappone per il 5%⁽¹⁾. Secondo le previsioni più recenti, in mancanza di intervento, nel periodo 1990-2000 le emissioni di CO₂ aumenteranno probabilmente del 13,5%⁽²⁾. Negli anni 1986-1990 le emissioni CEE sono aumentate del 4%, mentre si erano stabilizzate nel periodo 1970-1985⁽³⁾: tali variazioni riflettono soprattutto l'andamento dei prezzi petroliferi.

3.3. Rapporto popolazione/risorse/emissioni di CO₂

Il 20% della popolazione mondiale consuma l'80% delle risorse e produce l'80% dell'inquinamento. Contribuiscono all'effetto serra soprattutto i paesi più industrializzati. Gli USA con il 5% della popolazione mondiale usano il 25% dell'energia e emettono il 23% dell'anidride carbonica. L'India, col 16% della popolazione del pianeta, possiede appena l'1% delle sue ricchezze, usa il 3% dell'energia ed emette il 3% dell'anidride carbonica. Occorre però tener presente la dinamica e prevedere che i paesi in via di sviluppo aumenteranno rapidamente le loro emissioni in funzione della crescita dei consumi energetici. Tra 30 o 40 anni, l'uso del carbone come fonte energetica per sostenere la crescita economica della Cina potrebbe, da solo, far raddoppiare le emissioni antropiche di anidride carbonica, anche se le quantità pro capite resteranno largamente inferiori rispetto a paesi come l'Italia e la Francia.

4. Osservazioni e valutazioni generali

4.1. Il Comitato condivide, fatte salve le osservazioni che seguono, la proposta in esame, tenendo conto delle seguenti valutazioni e motivazioni generali, che stanno alla sua base.

⁽¹⁾ Fonte: Doc. SEC(91) 1744 def.

⁽²⁾ *Energy in Europe: A view to the future* (Settembre 1992). CCE DG XVII.

⁽³⁾ Eurostat « Environment Statistics » 1989.

4.2. Azione comunitaria

4.2.1. Per quanto riguarda la scelta di limitare le emissioni, il Comitato prende atto delle considerazioni svolte nella Comunicazione della Commissione secondo cui «la rimozione di CO₂ dalle emissioni attualmente non è economica e a livello tecnico i metodi non sono ancora sufficientemente sviluppati⁽¹⁾». La soluzione praticabile a breve e medio termine, è dunque quella di limitare il crescente impiego di combustibili fossili, migliorare l'efficacia energetica, nonché promuovere le energie rinnovabili.

4.2.2. Il Comitato suggerisce comunque che la Comunità favorisca in misura più consistente la ricerca e lo sviluppo a livello comunitario nonché il ricorso a tecnologie e procedimenti non inquinanti per l'utilizzazione dell'energia fossile, nella misura in cui essa continuerà a svolgere un ruolo in futuro.

4.2.3. Una posizione pragmatica ed aderente alla realtà di questo genere può essere condivisa dal Comitato, ma va completata dall'impegno a superare i ritardi accumulatisi, ad approvare ed applicare rapidamente la proposta della Commissione sul nuovo meccanismo di sorveglianza, e a fornire strumenti finanziari adeguati per colmare le difficoltà in cui si troveranno alcuni Stati membri ad agire nei tempi stretti previsti.

4.2.4. Si ricorda che il Comitato, nel parere del novembre 1989 sull'Agenzia europea per l'ambiente⁽²⁾, aveva espresso forti preoccupazioni per i ritardi e le resistenze alla creazione dell'Agenzia o per il mancato accordo sulla scelta della sua sede, preoccupazioni ribadite in successivi pareri. È evidente che il meccanismo di sorveglianza proposto troverebbe la sua collocazione ideale nell'ambito dell'Agenzia. La proposta della Commissione è importante anche perché mira a superare in parte questi ritardi e difficoltà ed a varare un meccanismo comunitario in grado di assicurare il monitoraggio e gli interventi comunitari e nazionali per quanto riguarda il CO₂ e gli altri gas con effetto serra.

4.2.5. La decisione proposta dovrebbe fondarsi sugli articoli 130 R e 130 S del Trattato CEE (Atto unico). Il Comitato condivide quest'impostazione. Secondo tali articoli, la Comunità deve tener conto dei vantaggi e degli oneri che possono derivare dall'azione o dall'assenza di azione e deve fondarsi sul principio «chi inquina paga», che raccomanda una «internalizzazione» dei costi esterni dei danni causati all'ambiente⁽³⁾.

4.2.6. Tale principio riveste un'importanza particolare riguardo ai danni causati dall'utilizzazione dell'energia; è dunque giustificato promuovere misure preventive come il miglioramento dell'efficacia energetica.

4.2.7. Il Comitato, nell'appoggiare la proposta del meccanismo di controllo per il CO₂ e la strategia comunitaria in questo campo, ne condivide l'obiettivo comune di stabilizzazione per il quale sono previsti tre tipi di azioni, che si ispirano al concetto di «equa ripartizione degli oneri»:

- 1) un'intensificazione delle misure non fiscali (programmi Save e Altener);
- 2) utilizzazione di strumenti economici e fiscali con un'eventuale tasso incentivante il risparmio energetico e la riduzione delle emissioni, ma senza un aumento della tassazione globale;
- 3) misure nazionali applicative e complementari.

4.3. Azione comunitaria e cooperazione internazionale

Il Comitato insiste sulla necessità di una soluzione globale. In effetti, poiché le emissioni di CO₂ hanno un impatto planetario, serve una soluzione che sia anch'essa globale e coinvolga tutti i paesi industrializzati e in via di sviluppo. Tanto più che, se sinora il mondo industrializzato è stato il maggiore produttore di CO₂ e fattore di inquinamento, tutto sta ad indicare che i paesi in via di sviluppo registreranno anch'essi un incremento molto rapido di queste emissioni nei prossimi anni. Pertanto la strategia e gli interventi della CEE dovrebbero puntare (proprio per tener conto delle diverse misure adottate e difficoltà incontrate nelle varie aree) su una più rapida definizione ed attuazione di accordi ed azioni finalizzati agli stessi obiettivi da parte di tutti i paesi, dai più industrializzati a quelli in via di sviluppo e dell'Est europeo.

4.4. La cooperazione con i paesi in via di sviluppo e con l'Est europeo

4.4.1. Il Comitato ritiene che un'attenzione particolare deve essere rivolta ad associare i paesi in via di sviluppo agli sforzi compiuti in questo campo, prendendo il più rapidamente possibile i necessari accordi con essi e misure appropriate, compreso il trasferimento di tecnologie e risorse finanziarie.

4.4.2. Per quanto riguarda i paesi dell'Est europeo, responsabili di una parte rilevante di tali emissioni, si ritiene opportuno e urgente mettere a punto e sviluppare con essi scambi di esperienze e adeguate forme di cooperazione⁽⁴⁾ per evitare gli inconvenienti ed effetti negativi verificatisi in questo campo negli altri paesi ed aree a più intensa concentrazione industriale ed energetica. L'obiettivo prioritario da perseguire dovrebbe essere di

⁽¹⁾ Doc. SEC(91) 1744 def. pag. 1.

⁽²⁾ GU n. C 56 del 7. 3. 1990, pag. 3.

⁽³⁾ Parere del CES su «Ambiente e mercato interno» in GU n. C 332 del 31. 12. 1990.

⁽⁴⁾ Programma Phare e Carta europea dell'energia.

favorire scelte e soluzioni che privilegino nettamente l'efficienza energetica e il «risanamento ambientale» e «tecnologico», tenendo conto delle condizioni dei vari paesi di questa area nel quadro della loro complessa e difficile ristrutturazione economica.

5. Osservazioni e proposte particolari

5.1. Per quanto riguarda la struttura del nuovo meccanismo e le procedure previste, il Comitato esprime le seguenti valutazioni, osservazioni e proposte particolari sui singoli articoli.

5.2. Articolo 1 — Meccanismo di controllo

Se ne condivide la formulazione e l'obiettivo molto realistico, ma si rileva che è forse troppo diluito nel tempo nell'intento di tener conto dei vari interessi e situazioni. Infatti, per raggiungere nel 2000 il livello di emissioni del 1990, l'azione essenziale inizierà solo alla fine del 1994 (data prevista per l'elaborazione dei programmi nazionali e la fissazione degli obiettivi nazionali per 1996, 1998 e 2000). Nel suo insieme, l'intera operazione, se dovesse essere accompagnata da altri ritardi, disaccordi o inadempienze, potrebbe non dare i risultati aspettati. Per evitare questi inconvenienti e una dispersione degli sforzi, è forse necessario dotarsi, oltreché di programmi e azioni a più lunga scadenza, anche di piani operativi nazionali e europei a più brevi scadenze, che stabiliscano obiettivi intermedi da definire e controllare di comune accordo.

5.3. Articolo 2 — Definizione dei termini usati

Il Comitato esprime il suo accordo sulle definizioni che si limitano però ai termini: emissioni di CO₂, obiettivo comunitario di stabilizzazione delle emissioni CO₂, obiettivo nazionale di stabilizzazione CO₂, programma nazionale, altre emissioni di gas serra. Esse sono molto laconiche e parziali, limitandosi a spiegare il significato generale dei termini. Sarebbe auspicabile che in questo, in altri articoli o nell'introduzione, venga spiegato in modo più concreto il contenuto delle misure e azioni da realizzare. Si potrebbe inserire eventualmente la definizione: «piani di lavoro intermedi» o «scadenze intermedie», per rispondere alle osservazioni sull'articolo 1.

5.4. Articolo 3 — Programmi nazionali e supplementari sulle emissioni CO₂

5.4.1. La proposta si limita ad una spiegazione generale di quanto potrebbero contenere i programmi nazio-

nali. Sarebbe opportuno indicare con maggiore precisione ciò che essi dovrebbero contenere per poter elaborare il programma comunitario. Tali indicazioni, anche se sono già contenute in altri documenti, sarebbero utilissime per tutti e non lederebbero minimamente la libera elaborazione e l'aderenza alla realtà locale di tali programmi ad opera degli Stati membri. Per quanto riguarda i programmi nazionali supplementari, non si comprende bene se si tratta solo di relazioni sulle cose già fatte (ad esempio nel 1990), o di programmi veri e propri con impegni e azioni da realizzare per mantenere i livelli di emissione di quell'anno nel 2000, oppure di programmi integrativi e particolari per tener conto delle varie situazioni locali e settoriali. Si considera che una maggiore precisione nel definire i contenuti e gli obiettivi dei due tipi di programmi nazionali possa solo giovare ad una maggiore comprensione ed all'efficacia delle misure ed azioni da realizzare.

5.4.2. Tenuto conto del fatto che in alcuni Stati membri la politica ambientale è di competenza delle autorità regionali, appare essenziale per il buon funzionamento del sistema di monitoraggio assicurarsi una collaborazione efficace da parte di tutte le autorità competenti ed in particolare di quelle regionali. Il Comitato esprime la sua preoccupazione al riguardo e insiste perché vengano adottate le disposizioni necessarie.

5.5. Articolo 4 — Prima valutazione dei programmi nazionali

Esso chiarisce bene la procedura che verrà seguita per valutare i programmi nazionali, la loro integrazione con l'azione comunitaria ed eventuali azioni supplementari. Sarebbe opportuno chiarire se tali azioni possono essere nazionali, comunitarie o miste. Molto utile comunque il ricorso ad azioni supplementari dell'uno o dell'altro genere per raggiungere l'obiettivo di stabilizzazione CO₂, tenendo conto del principio di equa ripartizione degli oneri. Per quanto riguarda le misure supplementari nazionali, occorre innanzitutto avvalersi della procedura del Comitato previsto all'articolo 8.

5.6. Articolo 5 — Inventario e comunicazione dati

Il Comitato condivide l'approccio di preparare in comune (CEE e Stati membri) l'inventario delle emissioni, l'adeguamento del calcolo delle emissioni ai progressi della metodologia internazionale e le altre indicazioni dell'articolo 5.

5.7. Articolo 6 — Attuazione dei programmi nazionali

Il Comitato è d'accordo per la relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento ogni tre anni per

valutare i progressi nell'attuazione dei programmi nazionali, comprendente anche una panoramica dei progressi compiuti e delle difficoltà registrate in ogni Stato membro e nella Comunità. Esso insiste però affinché tale relazione venga inviata anche al Comitato economico e sociale, come si è inviata la proposta in esame.

5.8. Articolo 7 — Controllo emissioni CO₂ e politiche nazionali sull'energia

Il Comitato reputa importante questo articolo sulla

« stretta incorporazione » dei dati CO₂ nella revisione delle politiche nazionali sull'energia.

5.9. Articolo 8 — Comitato consultivo

Si ritiene che il Comitato proposto abbia un ruolo notevole da svolgere in quanto istanza consultiva per evitare — contribuendo a sviluppare i contatti e lo scambio di informazioni — eventuali ritardi o disaccordi, nonché per facilitare la concertazione, la comunicazione dei dati e l'attuazione delle azioni previste.

Fatto a Bruxelles, il 28 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Emendamento respinto

Nel corso del dibattito è stato esaminato e respinto il seguente emendamento, che ha ricevuto più del 25 % dei voti.

Punto 3.2

Sostituire il testo dopo « 1985 » con quanto segue:

« Sebbene tali variazioni possano sembrar riflettere l'andamento dei prezzi petroliferi, un fattore di maggior rilievo per spiegare la stabilità nel precedente periodo è stato dato dallo spostamento dei consumi energetici dal petrolio e dal carbone verso il gas naturale ed il nucleare, mentre il consumo totale d'energia andava aumentando. »

Motivazione

Evidente.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 18, voti contrari: 40, astensioni: 5.

Parere in merito alla proposta di regolamento (CEE) del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 1035/72 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli

(93/C 73/14)

Il Consiglio, in data 11 novembre 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare al Relatore generale Hans-Jürgen Wick il compito di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato con ampia maggioranza (1 voto contrario e 1 astensione) il 28 gennaio 1993, nel corso della 302^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Il Comitato approva la proposta della Commissione, incluso l'Addendum, fatte salve le osservazioni che seguono.

2. Osservazioni

2.1. Con un Addendum la Commissione propone di completare la proposta di regolamento, diretto a modificare il Regolamento (CEE) n. 827/68; si tratta di una logica conseguenza della proposta di modifica del Regolamento (CEE) n. 1035/72.

2.2. Il Comitato condivide l'opinione della Commissione la quale, vista l'evoluzione della produzione comunitaria di ananassi, avocado, manghi e guaiave, nonché l'incremento degli scambi di tale frutta, considera necessario estendere a tali prodotti il campo d'applicazione del Regolamento (CEE) n. 1035/72.

2.3. Il Comitato rileva inoltre che la Commissione ritiene necessario includere la « banana da farina » nel campo d'applicazione del Regolamento (CEE) n. 1035/72, in quanto, a decorrere dal 1° gennaio 1993, questa deve essere disciplinata da un'organizzazione comune di mercato e, a causa della natura stessa del prodotto, non è stata inclusa nell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle banane.

2.4. Nella proposta la Commissione parte dal presupposto che l'inclusione di nuovi prodotti nel campo d'applicazione del Regolamento (CEE) n. 1035/72 non

avrà incidenze finanziarie per il FEOG — « sezione garanzia ». In proposito il Comitato esprime riserve e parte dall'ipotesi che il bisogno di finanziamenti — ad esempio per gli aiuti di avviamento in caso di costituzione di organizzazioni di produttori nel settore degli ortofrutticoli da includere — non ridurrà le necessarie risorse finanziarie per i prodotti già coperti. In caso di necessità, occorre prevedere un aumento dei fondi.

2.4.1. Il Comitato fa inoltre osservare che nella versione tedesca della proposta si parla di « Erzeugergemeinschaften » (comunità di produttori), mentre si tratta di « Erzeugerorganisationen » (organizzazioni di produttori), conformemente al Regolamento (CEE) n. 1095/72, Titolo II, articolo 13. Il Comitato invita a verificare i testi delle altre lingue.

2.5. Il Comitato si compiace della prevista possibilità di istituire un regime di titoli d'importazione per i prodotti ripresi nella tabella dell'articolo 1, paragrafo 2, del Regolamento (CEE) n. 1035/72 e spera che tale regime assicurerà una maggiore trasparenza del mercato.

2.5.1. Il Comitato si aspetta dalla Commissione che nel caso di mercati particolarmente sensibili, come quelli delle mele, delle pere, delle bacche, delle visciole e dei funghi, venga utilizzata rapidamente tale possibilità per valutare gli sviluppi del mercato.

2.5.2. Il Comitato auspica che sia fissato il più sollecitamente possibile l'elenco previsto dei prodotti per i quali sono richiesti i titoli d'importazione.

Fatto a Bruxelles, il 28 gennaio 1993.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Susanne TIEMANN

