

CAPITOLO IV**LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI
ARMONIZZAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DOGANALI E FISCALI****I.****SCAMBI INTRACOMUNITARI**

Nel 1978, nonostante le persistenti difficoltà economiche, alcuni progressi sono stati realizzati in ordine al ripristino degli equilibri interni ed esterni; sono gradualmente diminuiti i tassi inflazionistici, e un considerevole miglioramento dei saldi delle bilance delle partite correnti è stato constatato in quei Paesi in cui venivano registrati forti disavanzi. La tendenza all'aumento dell'attività industriale, già delineatasi nell'ultimo trimestre del 1977, si è mantenuta per gran parte dell'anno in esame; è stata rilevata una modesta ripresa del ciclo espansivo in relazione ad un misurato incremento della domanda globale e delle commesse. Nonostante le divergenze oggettive delle situazioni economico-finanziarie dei vari Paesi membri, un miglioramento è stato realizzato nelle relazioni commerciali intracomunitarie.

Secondo le rilevazioni dell'Ufficio Statistico delle Comunità europee, già nel 1° semestre 1978 l'incremento fra gli Stati membri, espresso in unità di conto europee (UCE), è stato di 90,7 miliardi per le importazioni e di 91,6 miliardi per le esportazioni, in rapporto ai volumi di 178,1 e 176,1 miliardi che, nello stesso periodo e nella stessa moneta, hanno rappresentato il commercio globale, rispettivamente, di entrata e di uscita della CEE.

Le correnti degli scambi hanno avuto una configurazione consona, in un certo senso, allo stato delle bilance commerciali dei singoli Stati membri.

La Germania Federale, in cui la parte corrente è sempre attiva minimo il tasso di inflazione e ridotta la liquidità monetaria, ha registrato un sensibile miglioramento delle ragioni di scambio; le esportazioni verso la restante area comunitaria hanno rappresentato il 46,6 per cento dell'intero commercio in uscita.

Anche i Paesi Bassi, che hanno di nuovo registrato saldi attivi nelle partite correnti, hanno mantenuto, nei confronti degli altri Paesi membri l'eccedenza del proprio commercio di uscita.

Meno decise sono state le esportazioni verso gli altri Stati membri, nei confronti del comparabile commercio di entrata, per

il Belgio e il Lussemburgo le cui bilance commerciali hanno registrato disavanzi moderati.

La Danimarca e l'Irlanda, i cui *deficit* delle partite correnti hanno dato segni di miglioramento, si sono avvantaggiate nel commercio intracomunitario della esportazione, la prima, dei prodotti della pesca e soprattutto dei prodotti lattiero-caseari e, la seconda, dei prodotti agricoli e delle carni.

La Francia, con un disavanzo commerciale di una certa entità, non ha controbilanciato le importazioni dai *partners* comunitari con le proprie esportazioni a queste dirette.

La bilancia commerciale del Regno Unito ha avuto un **netto** miglioramento; la riduzione dei bisogni in prodotti petroliferi ha contribuito in modo decisivo a questa evoluzione. L'aumento delle importazioni dagli altri Stati membri della Comunità, che rappresentano circa il 38 per cento dell'intero commercio di entrata, è connesso, in particolare, allo spostamento, favorito dal totale disavanzo doganale, degli acquisti britannici dai mercati tradizionali extracomunitari a quelli degli altri Stati membri. Per altro, anche le esportazioni del Regno Unito verso l'area comunitaria hanno avuto un notevole incremento.

I conti commerciali dell'Italia con gli altri Stati membri della Comunità hanno segnato note positive; secondo i dati forniti dall'Istituto Centrale di Statistica, già nel periodo gennaio-ottobre 1978 è stato realizzato un attivo di 1.364,8 miliardi di lire mentre nello stesso periodo dell'anno precedente veniva registrata una passività di 217 miliardi. I disavanzi sono risultati dagli scambi con la Francia (170,9 miliardi), i Paesi Bassi (89,3 miliardi), la Danimarca (106,2 miliardi); i saldi attivi concernono l'interscambio con la Germania Federale (784,4 miliardi), il Belgio-Lussemburgo (115,9 miliardi), il Regno Unito (772,8 miliardi), l'Irlanda (58,1 miliardi). Nel periodo gennaio-ottobre del 1978 le esportazioni italiane verso i Paesi della CEE, del valore di 17.450,9 miliardi di lire, hanno rappresentato il 48,2 per cento del valore globale del commercio di uscita (36.186,7 miliardi). Nello stesso periodo le importazioni in Italia dalla restante area comunitaria, del valore di 16.086,1 miliardi di lire, hanno rappresentato il 44,4 per cento del valore complessivo del commercio di entrata (36.225,4 miliardi).

II.

CIRCOLAZIONE INTRACOMUNITARIA DELLE MERCI

Nel quadro della strategia comune, intesa a correggere l'attuale situazione socio-economica della Comunità, il Consiglio Europeo del 7 e 8 aprile 1978 ha sottolineato la necessità di progredire nell'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione delle merci e dei servizi nell'ambito comunitario ed ha invitato il Consiglio a mettere in atto le misure necessarie per conseguire tale obiettivo.

Già nella sua comunicazione del 16 novembre 1977 al Consiglio Europeo, la Commissione aveva proposto un piano quinquennale di

azioni ai fini della realizzazione dell'unità dei mercati, quale presupposto indispensabile per l'avviamento di una unione economica e monetaria.

Nella successiva comunicazione al Consiglio del 14 febbraio 1978, relativa alla prima fase operativa del piano quinquennale, l'Esecutivo comunitario ha offerto, fra l'altro, nuove prospettive per il consolidamento dell'unione doganale e lo sviluppo del commercio intracomunitario.

A differenza del totale disarmo conseguito nel campo tariffario e contingentale, per la cui attuazione il Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea ha previsto norme specifiche e scadenze precise, la soppressione degli altri ostacoli che si oppongono alla unificazione integrale dei mercati nazionali non poteva essere effettuata allo stesso ritmo. La materia è vasta e complessa e le disparità sono molteplici e spesso sostanziali. Il programma pluriennale, elaborato dalla Commissione, ha ora stabilito, con scadenze precise, la serie delle azioni concrete, atte ad assicurare, nelle condizioni migliori, la realizzazione di un vero mercato comune.

III.

SCAMBI FRA GLI ANTICHI ED I NUOVI STATI MEMBRI

Nell'interscambio fra la Comunità nella sua composizione originaria, da una parte, ed il Regno Unito, la Danimarca e l'Irlanda, dall'altra, a decorrere dal 1° gennaio 1978 non è stato più richiesto l'espletamento dei controlli e delle formalità inerenti al progressivo smantellamento delle barriere doganali e alla graduale integrazione del mercato agricolo. A tale data è cessata la validità delle ultime disposizioni transitorie che, in conformità delle norme stabilite dall'Atto annesso al Trattato di adesione, regolavano i particolari scambi reciproci.

Sul piano del diritto comunitario, la situazione del Regno Unito, Danimarca ed Irlanda è ormai identica a quella dei sei Stati membri della Comunità nella sua composizione originaria.

IV.

TASSO DI EFFETTO EQUIVALENTE AI DAZI DOGANALI

Come negli anni precedenti, l'attività svolta dalla Commissione nel 1978 è stata rivolta alla individuazione e soppressione degli oneri pecuniari, imposti unilateralmente dagli Stati membri, suscettibili di produrre effetti equivalenti ai dazi doganali. Inchieste sono state aperte presso gli Stati interessati per nuovi casi; alcune tasse sono state eliminate, per le quali era stata promossa o stava per essere promossa la procedura di infrazione; per altri casi, che hanno dato luogo a materia di contendere, è stata adita la Corte di Giustizia.

Così l'Esecutivo comunitario ha chiesto al Belgio, alla Francia, al Lussemburgo, ai Paesi Bassi, alla Danimarca e all'Italia di rinunciare, a decorrere dal 1° gennaio 1978, alla riscossione della «tassa di presentazione alla dogana» imposta sui piccoli invii spediti a titolo gratuito da un privato ad un altro privato nell'ambito della Comunità.

Poiché gli Stati membri in questione hanno continuato a riscuotere la tassa il Consiglio ha approvato — su proposta della Commissione — una decisione, a norma della quale gli Stati membri si asterranno — a partire dal 1° luglio 1979 — dal riscuotere tale onere pecuniario, purché le spedizioni effettuate nell'ambito della Comunità concernano prodotti che beneficiano all'importazione di una franchigia delle tasse sulla cifra di affari e delle accise.

Con la sentenza del 9 marzo 1978, la Corte ha eliminato gli ultimi equivoci circa la supremazia del diritto comunitario sulle legislazioni nazionali e ha confermato i suoi effetti diretti per i cittadini. Il *caos* riguardava il pagamento di una tassa per controllo sanitario su una partita di carni bovine acquistate in Francia dalla società «Simmenthal», tassa che la Corte di Giustizia, nel dicembre del 1976, aveva dichiarato illegale, in quanto di effetto equivalente ad un dazio doganale d'importazione. Poiché l'Amministrazione italiana si era opposta al rimborso, invocando una legge nazionale che prevedeva tali controlli sanitari, di data posteriore ad una norma comunitaria direttamente applicabile e a questa contraria, il Pretore di Susa aveva chiesto alla Corte di Giustizia di decidere, in via pregiudiziale, se il giudice nazionale poteva direttamente escludere l'applicazione delle disposizioni nazionali nei casi della specie oppure se queste dovevano ritenersi valide finché non fossero abrogate dal legislatore o dichiarate incostituzionali dall'organo giurisdizionale competente (la Corte Costituzionale riteneva di avere l'esclusiva competenza nel constatare l'incostituzionalità di alcuni testi nazionali nei confronti del diritto europeo); nella seconda ipotesi, si chiedeva se l'abrogazione o la dichiarazione di incostituzionalità comportassero effetti retroattivi.

La Corte di Giustizia ha affermato in diritto che il giudice nazionale, incaricato di applicare nell'ambito della propria competenza le disposizioni di diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale.

V.

MISURE DI EFFETTO EQUIVALENTE ALLE RESTRIZIONI QUANTITATIVE

Allo scopo di preservare i risultati acquisiti nel settore della libera circolazione delle merci nella Comunità e l'apertura dei mercati fra gli Stati membri, la Commissione, nel corso del 1978, ha

cercato di contenere e reprimere, nel miglior modo possibile, le tendenze protezionistiche che sono una delle più preoccupanti conseguenze delle difficoltà registrate in diversi settori economici.

Nell'ottobre del 1978, la Commissione ha trasmesso agli Stati membri una comunicazione con cui i nove Governi sono stati invitati ad adottare tutte le misure necessarie per appoggiare l'azione condotta dall'Esecutivo per salvaguardare la libertà degli scambi all'interno della Comunità. Reclami provenienti da fonti diverse (membri del Parlamento Europeo, Governi degli Stati membri, associazioni professionali, imprese, privati, ecc.) continuano a segnalare le svariate pratiche protezionistiche e le misure restrittive adottate dai poteri pubblici nazionali negli scambi intracomunitari. L'Esecutivo comunitario ha intensificato la lotta contro tali misure definite di « protezionismo camuffato », semplificando le procedure d'infrazione per porre sollecitamente un argine alle varie manifestazioni del fenomeno che comporta un serio pregiudizio al fondamento del mercato comune.

Tra le questioni più importanti ancora non definite, figurano:

a) l'obbligo, prescritto in Francia ed in Italia, di ricorrere in taluni casi ad un agente in dogana per lo svincolo delle merci importate o esportate;

b) le circolari amministrative e le dichiarazioni di autorità pubbliche di alcuni Stati membri, incitanti all'acquisto di prodotti nazionali;

c) la marcatura obbligatoria del paese di origine su taluni oggetti « ricordo » importati in Irlanda;

d) l'obbligo per ogni ditta esportatrice di nominare un mandatario con sede sul territorio danese per le importazioni di specialità medicinali in Danimarca;

e) le restrizioni all'importazione di ciliege nel Regno Unito;

f) la regolamentazione discriminatoria della pubblicità per le bevande alcoliche vigente in Francia;

g) il prezzo massimo per la birra imposto in Francia;

h) l'obbligo imposto dalla legislazione italiana ai costruttori di veicoli e di motori per ciclomotori degli altri Stati membri di disporre di una persona residente in Italia per il rilascio della dichiarazione di conformità allo scopo di ottenere l'omologazione del tipo;

i) il metodo previsto in Italia per la fissazione dei prezzi delle specialità farmaceutiche.

L'Esecutivo comunitario ha proseguito l'azione intesa a sopprimere le formalità amministrative, ancora vigenti in alcuni Paesi membri (licenze automatiche, autorizzazioni preventive, visti, eccetera) che causano difficoltà negli scambi reciproci.

Con sentenza del 24 gennaio 1978, la Corte di Giustizia ha affermato che costituisce una misura di effetto equivalente ad una

restrizione quantitativa all'importazione, vietata dall'articolo 30 del Trattato CEE, la determinazione, da parte di un'Autorità nazionale, di un prezzo minimo di vendita al dettaglio, fissato ad un importo determinato, anche se applicabile indistintamente ai prodotti nazionali e a quelli importati (causa 81/77).

Con sentenza del 12 ottobre 1978, la Corte di Giustizia ha affermato, altresì, che costituiscono misure d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'articolo 30 del Trattato e non giustificata dal successivo articolo 36, le norme di uno Stato membro le quali subordinino l'uso per un prodotto nazionale di una denominazione di qualità, anche se facoltativa, alla condizione che una o più fasi del processo produttivo, precedenti alla fase della preparazione del prodotto finito, abbiano luogo nel territorio nazionale.

VI.

MONOPOLI NAZIONALI A CARATTERE COMMERCIALE

La Commissione ha proseguito l'azione volta ad ottenere che i monopoli di Stato a carattere commerciale siano modificati in modo da consentire la libera circolazione delle merci e la concorrenza nell'area comunitaria, in conformità delle regole del Trattato e della giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Le azioni svolte dall'Esecutivo comunitario nel 1978 riguardano:

a) il monopolio francese degli alcoli (a seguito dell'azione della Commissione il Governo francese ha adottato alcuni provvedimenti intesi a conformare la propria legislazione alle disposizioni dell'articolo 37 del Trattato CEE);

b) il monopolio dei tabacchi lavorati in Italia. La Commissione ha considerato che la nuova regolamentazione italiana non è ancora interamente conforme ai principi della libertà d'importazione e della concorrenza ed ha avviato una procedura d'infrazione, tuttora in corso;

c) il monopolio dei tabacchi lavorati in Francia. La Commissione ha ritenuto che il riordinamento del monopolio dei tabacchi lavorati operato in Francia non rispetti interamente le disposizioni dell'articolo 37 del Trattato CEE;

d) il monopolio dei fiammiferi in Italia. È stato contestato dalla Commissione che il ruolo fiscale del Consorzio industrie fiammiferi, rimasto invariato il diritto esclusivo della vendita al dettaglio e il sistema di fissazione dei prezzi sono incompatibili con le particolari norme comunitarie;

e) il monopolio francese degli idrocarburi. In Francia si continua ad applicare la legge del 22 dicembre 1928 che limita il nu-

mero delle imprese che possono importare, raffinare e distribuire gli idrocarburi; queste devono essere titolari di una autorizzazione particolare che costituisce, di fatto, l'abilitazione ad esercitare, mediante delega, i diritti esclusivi di importazione e di commercializzazione che lo Stato si riserva nel quadro del monopolio.

VII.

APPALTI PUBBLICI

Coscienti della particolare importanza del settore e della sua incidenza sulla realizzazione di un mercato unico ed integrato, le istituzioni comunitarie hanno svolto un complesso di azioni intese a rimuovere gli ostacoli che si oppongono alla completa apertura degli appalti dello Stato e degli Enti parastatali alla concorrenza di tutti gli Stati membri della Comunità.

In materia di lavori pubblici, il numero dei bandi di gara pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale* è in costante aumento e sempre più frequenti sono le aggiudicazioni di appalti a ditte aventi sede in Stati membri diversi da quello in cui la gara è stata bandita. Il Comitato consultivo per gli appalti pubblici vigila sul funzionamento delle Direttive adottate, ne assicura l'applicazione uniforme e si adopera a dare una soluzione comunitaria ai problemi che sorgono nel particolare settore.

Gli Stati membri, che disponevano di un termine di 18 mesi per recepire nelle rispettive legislazioni le norme della Direttiva 77/62 in tema di appalti pubblici di forniture, hanno per la maggior parte attuato tale processo di trasporto nei propri ordinamenti giuridici alla data del 1° luglio 1978. Oltre alla sua grande importanza ai fini della realizzazione del comune mercato interno, la Direttiva in causa ha avuto l'effetto di presentare la Comunità in un fronte unico, rinforzandone la posizione, nei negoziati condotti nell'ambito dell'OCSE e del GATT con i Paesi terzi, ai fini delle concessioni reciproche ed equilibrate in materia di acquisti governativi.

VIII.

CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA (ARTICOLO 115 DEL TRATTATO CEE)

Nel corso del 1978, diversi Stati membri sono stati autorizzati dalla Commissione ad avvalersi della clausola di salvaguardia prevista dall'articolo 115, primo comma, del Trattato CEE; sono stati esclusi dal trattamento comunitario alcuni prodotti originari di de-

terminati Paesi terzi, posti in libera pratica in altri Stati membri e quindi rispediti nello Stato membro di destinazione, nei casi in cui tali importazioni indirette erano suscettibili di causare deviazioni di traffico e difficoltà economiche in ragione delle disparità delle rispettive politiche commerciali.

L'Italia è stata temporaneamente autorizzata ad avvalersi della particolare misura di salvaguardia fra l'altro per determinati prodotti sensibili originari:

- a) del Brasile (oli essenziali non deterpenati di arance; succhi di arance);
- b) dalla Corea del Sud (tende);
- c) dal Giappone (pneumatici nuovi; posate);
- d) dalla Repubblica Democratica Tedesca (fiocco di fibre tessili sintetiche acriliche);
- e) della Romania (fibre tessili sintetiche; gomma sintetica);
- f) dell'Ungheria (tessuti di cotone greggi; tessuti di lino);
- g) dell'Argentina (filati di cotone).

In via generale, il ricorso alla clausola di salvaguardia, stabilita dall'articolo 115 del Trattato CEE, sarà meno frequente con la progressiva attuazione della comune politica commerciale.

IX.

OSTACOLI DI ORDINE TECNICO

In questo settore, le difficoltà dell'attuazione del programma di armonizzazione sono molteplici; la materia è vasta e complessa; le disparità delle norme nazionali sono spesso sostanziali; talvolta profonde sono le divergenze di valutazione tecnica. Tuttavia, con l'adozione di oltre 100 Direttive, un lavoro considerevole è già stato compiuto.

I settori in cui il processo armonizzativo è più avanzato e significativo concernono gli autoveicoli (quasi tutte le caratteristiche tecniche sono oramai coperte dalle norme CEE che garantiscono o migliorano la sicurezza del traffico, la protezione degli utenti, la salvaguardia dell'ambiente, oltre a semplificare procedure e controlli); i trattori e le macchine agricole, gli strumenti di misura, le sostanze pericolose, il vetro cristallo, i tessili, il materiale elettrico, gli ascensori ed apparecchi di sollevamento, gli apparecchi a pressione, i combustibili, i concimi.

Per altro, oltre 50 proposte sono ancora allo studio. Nel programma di azione per il 1978, nel quadro del piano quinquennale

per il rilancio dell'unione economica e monetaria, la Commissione ha indicato i progetti da adottare nel corso dell'anno, dando atto che le direttive già approvate consentono già, a seguito dell'unificazione delle restrizioni tecniche, economie di scala in un mercato di oltre 250 milioni di abitanti, aumentano la competitività internazionale delle industrie comunitarie sui mercati dei Paesi terzi ed offrono, nel contempo, ai consumatori sia una scelta più ampia di prodotti, sia i vantaggi derivanti dall'incremento di concorrenza fra i produttori.

Il controllo dell'applicazione sul piano nazionale delle Direttive già emanate costituisce per la Commissione un compito di notevole importanza, in ragione del crescente numero dei provvedimenti adottati e dei limiti di tempo stabiliti per la trasposizione delle relative norme del diritto interno. Ricorsi vari sono così stati presentati dalla Commissione alla Corte di Giustizia, intesi a far constatare la mancata applicazione di alcune Direttive in determinati Paesi membri.

X.

OSTACOLI DI ORDINE FISCALE

Nella Risoluzione del 22 marzo 1971, concernente la realizzazione per tappe dell'unione economica e monetaria, il Consiglio delle Comunità Europee ed i Rappresentanti dei Governi degli Stati membri avevano sottolineato l'importanza che riveste, negli scambi fra gli Stati membri, l'armonizzazione delle imposte sul consumo; fra gli altri obiettivi da conseguire nel corso della prima tappa triennale, terminante al 31 dicembre 1973, erano previste: a) la determinazione della base imponibile uniforme dell'imposta sul valore aggiunto; b) l'armonizzazione delle accise, particolarmente di quelle che esercitano un'influenza sensibile sugli scambi, nel campo di applicazione, nella base imponibile e nelle modalità di riscossione; c) la progressiva estensione delle franchigie fiscali concesse ai privati al passaggio delle frontiere intracomunitarie.

Tale scadenza non è stata rispettata e non tutti gli obiettivi sono stati attualmente conseguiti.

Per quanto riguarda gli specifici problemi che hanno fatto oggetto di esame nel 1978 in materia di armonizzazione fiscale, si può ricordare quanto segue.

La sesta direttiva in materia di imposta sul valore aggiunto (77/388), adottata dal Consiglio il 17 maggio 1977, che stabilisce la base uniforme del sistema comune, pur segnando una tappa importante nell'edificazione europea sia sotto il profilo fiscale, sia ai fini dell'instaurazione dell'autonomia finanziaria della Comunità (perché consente il passaggio al regime definitivo delle « risorse proprie »),

non consente tuttavia ancora di sopprimere i controlli sul movimento delle merci fra gli Stati membri. Le differenti aliquote impositive applicabili a prodotti o gruppi di prodotti anch'essi diversi da Stato membro a Stato membro, i tassi zero, i vari sistemi di riscossione, le possibilità non uniformi di imputazione e di deduzione ed altri elementi non consentono infatti la rimozione delle barriere fiscali intracomunitarie.

In materia di accise, sono tuttora in fase di esame le proposte di direttive presentate dalla Commissione, concernenti l'armonizzazione dei tributi su alcole, vino, birra, oli minerali. Tale armonizzazione presenta numerose difficoltà in quanto gli attuali regimi nazionali delle imposte di consumo rispecchiano situazioni particolari, diverse dall'uno all'altro Stato membro, determinate dalla struttura fiscale globale, da talune abitudini di consumo, dalle necessità di bilancio, dalla situazione di concorrenza tra i gruppi di prodotti nonché da alcuni condizionamenti connessi ad esigenze di politica sociale, commerciale e di ordine sanitario.

In materia di franchigie fiscali concesse ai privati al passaggio delle frontiere intracomunitarie, è da rilevare che il Consiglio ha adottato nel 1978 una direttiva che eleva da 125 a 180 unità di conto europee il limite massimo delle esenzioni in materia di imposte sulla cifra di affari e delle accise; ciò in ragione del fatto che tale regime ha subito, dopo la sua entrata in vigore nel 1969, un reale deterioramento a causa del costante aumento del costo della vita nell'insieme della Comunità. La direttiva prevede inoltre, l'adeguamento annuo dell'importo massimo delle franchigie fiscali in funzione della variazione di un indice commisurato all'andamento dei prezzi al consumo nella Comunità.

Con altra direttiva del Consiglio è stata stabilita una franchigia fiscale parallela per le merci prive di carattere commerciale contenute nei bagagli personali dei viaggiatori in provenienza da Paesi terzi, aventi un valore globale, per persona, non superiore a 40 UCE.

Nel settore delle imposte dirette, sono proseguiti i lavori relativi all'instaurazione di un regime fiscale comune applicabile alle fusioni, scissioni e apporto di attivo fra società di Stati membri diversi.

Tale proposta di direttiva presentata al Consiglio nel 1969 persegue lo scopo di non gravare con alcuna imposta le plusvalenze che si creano, all'atto della fusione od operazioni analoghe, per il solo fatto della differenza fra il valore reale dei beni conferiti ed il valore per il quale essi figuravano nel bilancio della società, differendone l'imposizione al momento della realizzazione effettiva di tali plusvalenze.

Gli ostacoli al riguardo sono di ordine sia giuridico (il diritto commerciale della maggior parte degli Stati membri non ammette fusioni internazionali) e sia economico (in mancanza di una preventiva armonizzazione delle società e dei regimi di ritenuta alla fonte dei dividendi, si teme che la direttiva sulle fusioni abbia come risultato il trasferimento di società negli Stati membri che prevedono per gli utili conseguiti nel proprio territorio un regime fiscale più favorevole).

XI.

ALTRI OSTACOLI

Gli ostacoli alla libera circolazione delle merci nell'area comunitaria, diversi da quelli già esaminati, attengono essenzialmente: ai controlli sanitari e fitopatologici; agli importi compensativi monetari; alla mancata liberalizzazione dei trasporti di merci su strada, soggetti a misure di contingentamento; ai controlli di ordine statistico alle frontiere interne; alle numerose carenze ancora esistenti nel settore doganale.

XII.

POLITICA DOGANALE DELLA COMUNITÀ

Nella Comunicazione del 14 febbraio 1978 diretta al Consiglio, concernente il programma d'azione economica e monetaria per il 1978, la Commissione ha dato atto che uno dei mezzi indispensabili, ai fini della convergenza delle economie degli Stati membri, è il consolidamento dell'unione doganale. Questa va rafforzata in modo da garantire le condizioni rigorosamente identiche per le merci provenienti da Paesi terzi, indipendentemente dal luogo in cui queste sono introdotte nella Comunità.

L'omogeneità del regime degli scambi tra la Comunità ed i Paesi terzi implica l'armonizzazione delle procedure doganali; le disparità attualmente esistenti fra le legislazioni doganali degli Stati membri comportano infatti, un rischio di distorsione nel trattamento doganale ed economico delle merci immesse in libera pratica nella Comunità. La graduale eliminazione di tali disparità costituisce una condizione fondamentale per una maggiore fluidità degli scambi intracomunitari. Inoltre, l'armonizzazione delle procedure apre la possibilità ad una maggiore semplificazione delle formalità e dei controlli applicabili al commercio tra gli Stati membri.

In questo contesto la Commissione ha proposto che in via prioritaria siano adottati i provvedimenti relativi ai seguenti settori:

a) cooperazione amministrativa ed assistenza reciproca tra le amministrazioni doganali;

b) omogeneità del regime degli scambi con Paesi terzi ed attuazione di misure settoriali;

c) miglioramento della libera circolazione delle merci all'interno della Comunità.

Già nella comunicazione del 15 giugno 1977, la Commissione prevedeva, fra le azioni da condurre a breve termine, l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne, il completamento della legislazione doganale comunitaria, il miglioramento dei meccanismi istituzionali di decisione e, fra quelle a medio termine, l'elaborazione di un codice doganale europeo e l'instaurazione di un sistema armonizzato di sanzioni applicabili nei casi di infrazione alla comune regolamentazione doganale.

L'azione della Comunità è intesa non soltanto a rendere più tangibile la libertà di circolazione delle merci, ma risponde alla giusta pretesa dei cittadini dei Nove Stati membri di potersi spostare senza difficoltà da un Paese all'altro della Comunità. L'azione intesa ad una apertura più ampia delle frontiere interne, implica l'ampliamento delle franchigie fiscali concesse ai viaggiatori ed una revisione delle regolamentazioni per eliminare la doppia imposizione.

Vanno proseguiti inoltre gli sforzi già compiuti per facilitare il passaggio dalle frontiere, per snellire i controlli di cambio, sopprimere il controllo della carta verde, concedere franchigie fiscali per le automobili e relativi rimorchi, ecc.

XIII.

TARIFFA DOGANALE COMUNE

Il Consiglio ha adottato il Regolamento 2500/77 relativo alla tariffa doganale comune applicabile a decorrere dal 1° gennaio 1978; rispetto all'edizione vigente nell'anno precedente, il nuovo testo tariffario ha comportato essenzialmente:

a) numerosi emendamenti alla nomenclatura derivanti dalla Raccomandazione del Consiglio di Cooperazione Doganale (C.C.D.) del 18 giugno 1976. Le ripercussioni delle 270 modifiche nomenclative, proposte dalla Raccomandazione in causa, sono state oggetto di attento esame nel triplice intento di rispettare gli impegni assunti dalla Comunità nell'ambito del G.A.T.T. per quanto concerne i dazi consolidati, salvaguardare gli interessi economici della Comunità, evitando qualsiasi riduzione gratuita delle aliquote daziarie, semplificare la nomenclatura della tariffa doganale comune;

b) modifiche risultanti dai regolamenti relativi alle organizzazioni comuni del mercato agricolo già in vigore nel 1977 o entrati in vigore il 1° gennaio 1978;

c) alcuni emendamenti autonomi resi necessari ai fini di una maggiore chiarezza dei testi e di una migliore concordanza tra le varie versioni ufficiali.

È stata rinviata al 1° gennaio 1979 l'introduzione dell'unità di conto europea (U.C.E.) sia in alcuni dazi specifici iscritti nella tariffa doganale comune, sia nelle relative disposizioni preliminari

concernenti la tassazione forfettaria, nella misura del 10 per cento sul valore, per le merci prive di ogni carattere commerciale che sono oggetto di piccole spedizioni destinate a privati. A partire dal 1° gennaio 1979, il valore globale delle merci predette, per cui è ammissibile la tassazione forfettaria, è stato elevato da 60 unità di conto (Fondo Monetario Internazionale) a 100 unità di conto europee. Alle stesse condizioni e nel limite massimo di tale valore globale, la particolare tassazione è stata estesa alle merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori (Regolamento del Consiglio 2780/78).

Su un piano più generale, va ricordato che la Commissione ha deciso di pubblicare entro il 1979 la tariffa doganale integrata della CEE (TARIC), che consisterà in uno strumento unico nel quale saranno compresi la nomenclatura tariffaria, quella statistica (NIMEXE), tutti i dazi (autonomi, convenzionali, preferenziali) nonché le sospensioni daziarie, i contingenti tariffari, eccetera. Ogni linea avrà un numero di codice specifico. La realizzazione di tale progetto, che richiede considerevoli mezzi esecutivi, metterà a disposizione delle Amministrazioni e degli Operatori economici uno strumento di indiscutibile valore pratico, il cui aggiornamento sarà effettuato in modo permanente.

XIV.

GESTIONE DELLA TARIFFA DOGANALE COMUNE

Ai fini dell'uniforme applicazione della tariffa doganale comune, è stato esaminato, nel corso del 1978, un numero considerevole di problemi di classificazione doganale derivanti essenzialmente dalla costante evoluzione delle tecniche produttive e dalla comparsa nel commercio internazionale di novità merceologiche.

Il Comitato della nomenclatura doganale si è pronunciato sui diversi casi che avevano originato divergenze e difficoltà; per la maggior parte di essi il Comitato ha agito in qualità di organo consultivo per le amministrazioni doganali degli Stati membri. Per alcuni casi particolari, il parere del Comitato ha consentito, secondo la procedura stabilita, l'emanazione degli appositi regolamenti della Commissione, obbligatori e direttamente applicabili.

È stata inoltre cura costante del Comitato della nomenclatura doganale adeguare le « Note esplicative » della tariffa comunitaria in relazione ai progressi della tecnica e degli sviluppi del commercio internazionale; un riordinamento generale di dette Note esplicative è stato operato in relazione agli emendamenti introdotti nella tariffa doganale comune a seguito della Raccomandazione del Consiglio di cooperazione doganale del 18 giugno 1976.

È in corso di ultimazione l'elaborazione del repertorio alfabetico relativo alla classificazione tariffaria di una vasta gamma di prodotti chimici inorganici; questo costituirà il complemento del

repertorio multilingue, già pubblicato, concernente la classificazione doganale (voci e sottovoci) di circa 7000 prodotti chimici organici indicati con le rispettive denominazioni, scientifiche e comuni, e relativi sinonimi. La prossima pubblicazione del repertorio alfabetico dei prodotti chimici inorganici, insieme all'altro, già disponibile, dei prodotti chimici organici, sarà di valido ausilio all'uniformità di applicazione della tariffa doganale comune in questo particolare e complesso settore.

In seno al Comitato predetto, sono continuati infine i lavori intesi ad uniformare, sul piano comunitario, le condizioni cui è subordinata l'importazione di alcune merci da ammettere al beneficio di un regime tariffario favorevole in funzione della loro destinazione particolare od utilizzazione in un impegno determinato.

XV.

SOSPENSIONI DAZIARIE

In materia di sospensione, totale o parziale, dei dazi autonomi della tariffa doganale comune, il Consiglio ha adottato vari provvedimenti, dettati in prevalenza dalla mancanza nella Comunità dei prodotti che ne sono stati l'oggetto o della loro insufficienza alle necessità comunitarie.

Tali sospensioni hanno riguardato taluni prodotti agricoli e della pesca, alcuni prodotti tropicali (in anticipazione delle concessioni tariffarie del Tokyo Round in favore dei paesi in via di sviluppo) e numerosi prodotti industriali (soprattutto prodotti di base per l'industria chimica e di trasformazione).

È importante ricordare che, nel settore aeronautico è stato sospeso totalmente il dazio applicabile agli aeroplani funzionanti con macchina propulsiva, del peso a vuoto di più di 15 tonnellate e che sono state previste particolari agevolazioni tariffarie per taluni prodotti destinati ad essere utilizzati per la costruzione, manutenzione e riparazione di aerodine (tali misure agevolative tengono conto dell'evoluzione della particolare industria comunitaria e delle sue possibilità tecniche e produttive).

XVI.

CONTINGENTI TARIFFARI

Il Consiglio ha adottato un cospicuo numero di regolamenti relativi all'apertura, ripartizione e modalità di gestione di contingenti tariffari comunitari, sia autonomi che consolidati, a dazi ridot-

ti o nulli. Si è trattato, in prevalenza, di riconduzioni dei contingenti aperti negli anni precedenti.

Salvo alcune eccezioni, il periodo di validità è stato riferito all'intero anno 1978; in base a criteri programmatici, per la maggior parte dei contingenti è stato stabilito il sistema dell'attribuzione ai singoli Stati membri di quote iniziali dei rispettivi volumi, con la costituzione di un quantitativo di riserva (sistema rispondente al carattere comunitario dei provvedimenti della specie) e, per alcuni, quello di un'unica e definitiva ripartizione.

Una notevole gamma di prodotti ha formato l'oggetto dei predetti contingenti: anguille fresche, refrigerate o congelate; seta greggia, filati di seta non condizionati per la vendita al minuto; carta da giornali; determinate ferro-leghe (ferro-silicio; ferro silicio-manganese; ferro cromo surraffinato; ferro cromo contenente il peso di 4 per cento o più di carbonio e, nel limite del 20 per cento del rispettivo volume, anche con tenore di carbonio compreso tra il 3 ed il 4 per cento); carni bovine congelate; tori, giovenche e vacche, diversi da quelli destinati alla macellazione, di alcune razze di montagna; magnesio greggio; colofonie; uve secche; determinati prodotti artigianali prodotti a mano (« handcrafts »); determinati tessuti, velluti e felpe, lavorati su telai a mano; legno compensato di conifere di determinate caratteristiche.

Nel rispetto degli impegni assunti in base ai negoziati multilaterali conclusi nel 1967 nell'ambito del GATT, anche per il 1978 sono stati aperti i contingenti tariffari, in esenzione daziaria, relativi a determinati prodotti dell'artigianato fatti a mano (« handcrafts ») e a taluni prodotti tessili di seta e di cotone, ottenuti su telai a mano (« handlooms »). Di fatto, hanno beneficiato dei contingenti in causa, quantunque aperti « erga omnes »:

a) per gli « handcrafts »: India, Pakistan, Bangladesh, Laos, Iran, Tailandia, Indonesia, Filippine, Sri-Lanka, Uruguay, Ecuador, Paraguay, Panama, El Salvador, Bolivia, Cile, Honduras, Perù e, per la prima volta (dal 1° luglio 1978), il Guatemala;

b) per gli « handlooms »: India, Pakistan, Indonesia, Bangladesh, Tailandia, Laos, Sri-Lanka, El Salvador, Honduras, e per la prima volta (dal 1° luglio 1978), il Guatemala.

Particolari accordi amministrativi intervenuti fra la Comunità e detti paesi garantiscono l'origine e la lavorazione a mano dei prodotti artigiani in questione, nonché le altre condizioni stabilite sulla base di appositi certificati rilasciati dai rispettivi enti autorizzati.

Non sono stati aperti per il 1978 i contingenti tariffari, a dazio nullo, relativi al piombo greggio, diverso da quello d'opera, e allo zinco greggio, a norma delle disposizioni dei Protocolli 14 e 15 dell'Atto annesso al Trattato di adesione del Regno Unito, Irlanda e Danimarca alle Comunità europee.

Altri contingenti tariffari, a dazi ridotti o nulli, sono stati aperti nel quadro:

a) dell'Accordo CEE-Israele, per le polpe di albicocche;

b) dell'Accordo CEE-Spagna, per i fichi secchi, le uve secche, i tessuti di cotone della voce 55.09, determinati prodotti petroliferi raffinati, i vini Xeres, Malaga, Iumilla, Priorato, Rioja, Valdepenas;

c) dell'Accordo di associazione CEE-Cipro, per le fibre sintetiche e artificiali, in fiocco e i cascami di dette fibre (continue o in fiocco), gli indumenti esterni di tessuto per uomo e per ragazzo, le uve secche, i pimenti o peperoni dolci, determinati vini di uve fresche, i vini liquorosi, le melanzane e l'uva fresca da tavola. Per i vini liquorosi commercializzati con la denominazione « Cipro Sherry » il provvedimento valido dal 1° gennaio al 30 giugno 1978 ha avuto lo scopo di agevolare l'accesso di detto vino liquoroso cipriota ai mercati tradizionali del Regno Unito e dell'Irlanda. Un regime particolare di aiuti è stato correlativamente istituito per i similari prodotti vinicoli della Comunità nella sua composizione originaria nel primo semestre 1978 a destinazione del Regno Unito e dell'Irlanda;

d) dell'Accordo di associazione CEE-Malta per i filati di cotone non preparati alla vendita al minuto, per le fibre tessili sintetiche ed artificiali in fiocco ed in cascami di dette fibre (continue o in fiocco), gli indumenti esterni, accessori di abbigliamento ed altri manufatti di maglia non elastica né gommata, gli indumenti esterni di tessuti per uomo e per ragazzo, le preparazioni e conserve di carni bovine;

e) dell'Accordo CEE-Portogallo, per i vini Porto, Madera, Moscatello di Setubal; inoltre, nel quadro dell'Accordo interinale firmato il 20 settembre 1976, è stato aperto un contingente tariffario, a dazio nullo, per le carte ed i cartoni da copertura detti « kraftliner » e per altri tipi di carta e cartone;

f) dell'Accordo di associazione CEE-Turchia, per le nocciole fresche o secche, i filati di cotone non preparati per la vendita al minuto, i tessuti di cotone della voce 55.09, i tappeti a punti annodati o arrotolati di lana o di peli fini, esclusi quelli fatti a mano, le polpe di albicocche. Per determinati prodotti petroliferi che negli anni precedenti erano sottoposti al regime dei contingenti tariffari comunitari, è stato istituito un massimale comunitario;

g) degli accordi interinali CEE-Tunisia e CEE-Marocco per le polpe di albicocche. Contingenti tariffari per le preparazioni e conserve di sardine, originari della Tunisia, del Marocco, sono stati aperti in via autonoma per il 1978; è stato inoltre aperto un nuovo contingente tariffario a dazio nullo, valido per il periodo 1° aprile 1978-31 marzo 1979, di determinati vini marocchini a denominazione di origine. Anche per determinati vini tunisini a denominazione di origine sono stati aperti due contingenti tariffari, per il periodo 1° novembre 1978-31 ottobre 1979;

h) dell'Accordo provvisorio CEE-Algeria, per determinati vini a denominazione di origine e per vini di uve fresche destinati ad essere alcolizzati (validità 1° luglio 1978-30 giugno 1979);

i) della Convenzione ACP-CEE di Lomé, per il rum, arak e tafia (validità 1° luglio 1978-30 giugno 1979), per i pomodori freschi o refrigerati;

l) di appositi regolamenti del Consiglio per il rum, arak e tafia, originari di determinati paesi o territori d'oltremare associati alla CEE (validità 1° luglio 1978-30 giugno 1979); per i pomodori freschi o refrigerati (validità 15 novembre 1978-15 aprile 1979);

m) delle preferenze tariffarie generalizzate a favore dei paesi in via di sviluppo, per determinati prodotti sensibili (tessili, siderurgici ed altri) del settore industriale, i tabacchi greggi del tipo Virginia, il burro di cacao, il caffè solubile, le conserve di ananassi.

Essendo cessata, a decorrere dal 28 aprile 1977, la validità del regime convenuto nel quadro dell'Associazione CEE-Grecia per l'importazione nella Comunità di vini di produzione ellenica, venne aperto in via autonoma, per il periodo 30 aprile-31 dicembre dello stesso anno, un contingente comunitario di 284.220 ettolitri, con dazi ridotti dell'85 per cento a quelli applicabili della tariffa doganale comune. Per l'anno 1978 è stato stabilito un nuovo contingente comunitario di 430.000 ettolitri, con dazi ridotti, in attesa di una decisione del Consiglio di associazione che stabilisca il regime definitivo.

Il contingente tariffario a dazio nullo, concesso alla Repubblica Federale di Germania di banane fresche (tonnellate 650.000) nel quadro dell'apposito Protocollo annesso al trattato CEE, rappresenta l'unica eccezione alla norma generale che esige la scomparsa di contingenti nazionali o la loro sostituzione con misura di portata comunitaria.

XVII.

NOMENCLATURA STATISTICA (« NIMEXE »)

Con Regolamento 2714/77, la Commissione ha adottato il nuovo testo della nomenclatura delle merci per le statistiche del commercio estero della Comunità e del commercio tra gli Stati membri (« NIMEXE »).

Tale edizione, aggiornata al 1° gennaio 1978, ha comportato i numerosi emendamenti derivanti, in particolare, dalla necessità sia della concordanza con la nomenclatura della tariffa doganale comune, alla quale molte modifiche sono state apportate a seguito della Raccomandazione del Consiglio di Cooperazione Doganale (CCD) del 18 giugno 1976, sia dell'adeguamento delle specializzazioni statistiche all'evoluzione del commercio ed alle esigenze della politica commerciale comunitaria, segnatamente per quanto riguarda i prodotti

tessili ai fini del retto funzionamento degli accordi bilaterali di autolimitazione conclusi con diversi Paesi fornitori nel quadro dell'Accordo multifibre.

Il Regolamento 2854/77 della Commissione, in vigore dal 1° gennaio 1978, ha stabilito una nuova nomenclatura per le statistiche del commercio della Comunità, con la indicazione, nella versione riveduta, dei diversi Paesi di tutti i continenti.

In considerazione del fatto che dal 1° gennaio 1977 le statistiche comunitarie sono elaborate con riferimento all'unità di conto europea (UCE) ed in ragione della notevole lievitazione dei prezzi, con Regolamento 2845/77 del Consiglio, in vigore dal 25 dicembre 1977, è stato elevato a 300 unità di conto europee il limite, espresso in valore, al di sotto del quale non vengono elaborati i dati statistici; tenuto conto, inoltre, che la situazione attuale in campo monetario richiede l'adeguamento di tale « soglia » a breve termine, è stato disposto che i relativi provvedimenti vengano adottati dalla Commissione secondo la procedura che richiede la maggioranza qualificata del Comitato della statistica per il commercio estero. Il Regolamento 2415/78 della Commissione ha indicato il predetto limite statistico nelle valute nazionali dei singoli Stati membri (per l'Italia lire 300.000).

XVIII.

ORIGINE DELLE MERCI

I lavori comunitari in materia di origine delle merci, effettuati nel corso del 1978, rientrano, come negli anni precedenti, nel quadro della duplice serie di regole rispondenti a distinte finalità; da una parte, le norme del Regolamento del Consiglio 802/68 che definiscono in termini generali la nozione dell'origine per i prodotti non soggetti a regimi preferenziali, ai fini dell'applicazione della comune tariffa doganale, delle restrizioni quantitative nonché di tutte le altre misure adottate dalla Comunità e dagli Stati membri all'importazione ed all'esportazione; dall'altra, le regolamentazioni, molto elaborate, che stabiliscono i criteri dell'acquisizione della qualità di « prodotti originari » nonché i metodi di cooperazione amministrativa, ai fini dell'applicazione dei regimi preferenziali istituiti sia a titolo di reciprocità, nel contesto dei diversi accordi conclusi con alcuni Paesi terzi, sia in via unilaterale.

Regolamento del Consiglio 802/68. I provvedimenti esecutivi adottati nel 1978 dalla Commissione, nel quadro della detta normativa di base, sono stati i seguenti:

1) Regolamento 749/78, in vigore dal 1° maggio 1978, relativo alla determinazione dell'origine dei prodotti tessili dei Capitoli 51 e da 53 a 62 della tariffa doganale comune.

Nel Regolamento in causa sostanzialmente è stabilito il conferimento dell'origine:

a) ai filati se ottenuti a partire da fibre in massa e non da fibre cardate o pettinate;

b) ai tessuti se ottenuti da filati di qualsiasi tipo, anche se ritorti o ritorti su ritorti (câblés), e non soltanto da filati semplici;

c) agli articoli di vestiario in genere e relativi accessori, incompleti o non finiti oppure ottenuti direttamente in forma, se il processo produttivo abbia avuto inizio a partire da filati, nonché agli stessi manufatti risultanti dalla cucitura od unione di pezzi tessili, già tagliati oppure ottenuti direttamente in forma, se la confezione sia completa. Inoltre per i tessuti e le stoffe a maglia, stampati, impregnati, intonacati, spalmati, il Regolamento in causa ha stabilito il conferimento dell'origine se ottenuti dai rispettivi prodotti greggi; infine esso ha introdotto la norma in base alla quale la tintura conferisce l'origine ai tessuti e alle stoffe a maglia a partire dagli stessi prodotti allo stato greggio.

In sincronia con il Regolamento 749/78 della Commissione il Regolamento del Consiglio 616/78 postula la presenza di un certificato di origine, rispondente ai requisiti prescritti dalla normativa di base 802/68, per i tessili particolarmente sensibili compresi nei gruppi I e II dell'allegato A del Regolamento della Commissione 3019/77; per i prodotti rientranti nei restanti quattro gruppi è sufficiente una dichiarazione dell'esportatore o del fornitore apposta sulla fattura o, in mancanza, su un altro documento commerciale, da cui risulti che tali prodotti sono originari del Paese terzo in cui viene redatta la dichiarazione. Disposizioni particolari stabiliscono l'accettazione, in luogo dei certificati di origine delle dichiarazioni di origine, sia delle prove documentali presentate all'importazione nella Comunità ai fini dell'applicazione delle preferenze tariffarie, sia di altri particolari certificati. Di particolare rilievo è la norma in base alla quale, qualora i tessili non siano importati direttamente dal Paese di origine ma pervengono nella Comunità attraverso un altro Paese, i certificati di origine rilasciati da quest'ultimo Paese sono accettati salvo verifica della loro ricevibilità allo stesso titolo di quelli rilasciati dal Paese di origine; tale disposizione non è applicabile per i prodotti per i quali sono stati stabiliti o convenuti limiti quantitativi nei confronti del Paese in cui sono rilasciati i certificati di origine della specie;

2) Regolamento 1836/78 della Commissione, in vigore dal 15 settembre 1978, concernente la determinazione dell'origine dei cuscinetti a rotolamento di ogni specie. È conferita l'origine del Paese o della Comunità in cui sono effettuate le operazioni di montaggio preceduto dal trattamento termico, rettifica e rifinitura degli anelli interni ed esterni.

Non è stato finora dato esito alcuno al progetto di Regolamento, presentato dalla Commissione al Consiglio il 10 luglio 1974, concernente la definizione della nozione comune di origine dei prodotti pe-

troliferi; su di esso esiste l'adesione di massima di otto Stati membri, a giudizio dei quali la raffinazione del greggio costituisce una trasformazione o lavorazione sostanziale che conferisce ai prodotti derivati l'origine del Paese in cui è stata effettuata; l'unica opposizione di fondo è quella avanzata dalla Francia per la quale soltanto il paese di estrazione del petrolio greggio, dal quale gli idrocarburi raffinati sono derivati, dovrebbe essere determinante ai fini di detto conferimento.

Regimi preferenziali. Compiti di gran lunga più laboriosi hanno comportato le diverse regolamentazioni stabilite nel quadro dei regimi preferenziali, relative alla nozione di « prodotti originari » e ai metodi di cooperazione amministrativa. Tale nozione, com'è noto, pur definita in contesti diversi, è disciplinata da regole generalmente uniformi nei vari regimi preferenziali.

Peraltro, non sono rare talune diversità tecnico-regolamentari fra i vari contesti preferenziali, dovute a situazioni peculiari, economiche e geografiche, di determinati Paesi. L'eliminazione, nei limiti del possibile, di tali differenze è l'obiettivo della specifica armonizzazione delle regolamentazioni in materia di origine stabilite nel quadro dei diversi regimi preferenziali. Detto processo armonizzativo è stato proseguito nel corso del 1978. Esso ha già conseguito il risultato positivo dell'adozione dei modelli unici del certificato di circolazione (EUR I) e del formulario (EUR II), validi per tutti gli accordi preferenziali.

In ordine al Regolamento del Consiglio relativo all'adozione dell'unità di conto europea (UCE) negli atti delle istituzioni delle Comunità Europee, nel corso del 1978 sono stati predisposti i necessari adattamenti in alcune disposizioni in materia di origine relative ai diversi regimi preferenziali (conversione in UCE degli importi espressi in unità di conto; modalità per la fissazione del rispettivo controvalore nelle monete nazionali); tali adattamenti entrano in vigore il 1° gennaio 1979.

Vengono menzionate, qui di seguito, le attività comunitarie più importanti in materia di origine svolte nell'arco del 1978, in ordine ai singoli contesti preferenziali.

1) *Convenzione di Lomé.* Il Regolamento del Consiglio CEE 1484/78 del 19 giugno 1978 ha convalidato sul piano comunitario la Decisione 1/78 del Consiglio dei ministri ACP-CEE, applicabile dal 1° gennaio 1978, che modifica il Protocollo n. 1 della Convenzione di Lomé. Oltre ai nuovi elenchi A e B adeguati agli emendamenti della Nomenclatura tariffaria e all'introduzione della regola concernente gli assortimenti di prodotti, è stata sancita l'adozione dei certificati EUR I e dei formulari EUR II armonizzati con le versioni già in uso per le altre regolamentazioni preferenziali.

Il Comitato doganale ACP-CEE ha convenuto che a decorrere dal 1° aprile 1978, sia consentita l'apposizione, a cura dei servizi doganali dello Stato transitorio, dell'attestazione di transito, con l'indicazione della relativa data, sui certificati di circolazione EUR I rilasciati nello Stato di origine perché il termine di validità (5 mesi) di tali documenti, i quali hanno titolo al regime preferenziale, de-

corra dalla data predetta e non da quella della spedizione originaria. Tale procedura ha lo scopo di evitare le difficoltà incontrate da alcuni Stati ACP che, per ragioni geografiche, debbono far imbarcare le proprie merci destinate alla Comunità in un porto di un Paese diverso da quello di origine; essa peraltro, è subordinata alla condizione che le singole spedizioni non siano frazionate nel porto di transito.

2) *Associazione di Paesi e Territori d'oltremare (PTOMA) alla CEE.* La Decisione del Consiglio 78/557 del 19 giugno 1978 ha introdotto nella Regolamentazione in materia di origine e di metodi di cooperazione amministrativa, stabilita nel quadro dell'associazione PTOMA-CEE, le modifiche uniformate, *mutatis mutandis*, a quelle apportate all'analoga regolamentazione della Convenzione di Lomé (certificati EUR I e formulari EUR II, possibilità di sostituire i certificati di circolazione inizialmente rilasciati, ecc.).

3) *Accordi CEE-Paesi dell'EFTA.* I Regolamenti del Consiglio 2930/77 al 2944/77, tutti adottati il 20 dicembre 1977, hanno formalmente convalidato le Decisioni 1/77 e 2/77, in applicazione a decorrere dal 1° gennaio 1978, dei sette Comitati misti istituiti nel quadro dei rispettivi Accordi di libero scambio CEE-Paesi dell'EFTA.

Le Decisioni 1/77 hanno completato e modificato i Protocolli n. 3; sono state codificate, in un insieme organico, le norme inerenti ai metodi di cooperazione amministrativa che già avevano subito una serie di modifiche; è stata introdotta la regola relativa alla determinazione dell'origine degli assortimenti di prodotti e sono stati sostituiti gli elenchi A e B annessi ai Protocolli. I testi codificati ed adeguati alle modifiche della Nomenclatura tariffaria costituiscono degli strumenti giuridici di considerevole ordine pratico, ai fini della consultazione da parte delle Amministrazioni interessate e degli operatori economici.

Il Comitato di legislazione doganale, sotto l'egida della Commissione CEE, ha proseguito i lavori ai fini dell'eventuale istituzione di regole basate su percentuali di valore, in alternativa a quelle vigenti, per i prodotti dei Capitoli 84 e 92 della tariffa doganale comune; esso, inoltre, ha convenuto che i diritti *antidumping*, da considerare tasse aventi natura ed effetto equivalenti ai dazi doganali di importazione, rientrano nel novero delle imposizioni da riscuotere in applicazione dell'articolo 23 dei Protocolli n. 3 che detta norme relative al *no drawback*. È stato, altresì, continuato lo studio inteso a semplificare le norme relative al cumulo limitato dell'origine dei scambi CEE-Paesi EFTA.

I Comitati doganali, istituiti nell'ambito dei rispettivi Comitati misti, ai quali è conferito il compito di vigilare sulla retta applicazione dei Protocolli n. 3, hanno chiarito diverse questioni e risolto una serie di problemi connessi alla materia dell'origine.

4) *Accordi CEE-Paesi mediterranei:*

a) *Israele.* Il 1° settembre 1977 è stata data applicazione alla Decisione 2/76 della Commissione mista CEE-Israele, con cui il

Protocollo n. 3 annesso all'Accordo (firmato nel 1975) è stato sostituito da un nuovo testo in cui sono state riprese tutte le disposizioni in materia di origine, comprese le misure amministrative, ai fini del loro corretto funzionamento; detta Decisione ha, inoltre, soppresso la norma per cui, a decorrere dal 1° gennaio 1984, sarebbe stato operante il regime del *no drawback* che avrebbe escluso dalle agevolazioni daziarie, consentite nel quadro dei regimi del perfezionamento attivo o del ristorno, i prodotti « terzi » utilizzati nella fabbricazione di prodotti « originari » (Regolamento del Consiglio 1726/77);

b) *Magreb*. Gli Accordi di cooperazione globale con la Tunisia, l'Algeria ed il Marocco, firmati rispettivamente nei giorni 26, 26 e 27 aprile 1976, sono entrati in vigore il 1° novembre 1978. In attesa dell'espletamento delle procedure relative alle loro ratifiche, è stata ulteriormente prorogata al 31 dicembre 1978 la validità dei rispettivi Accordi interinali che, a partire dal 1° luglio 1976, hanno dato applicazione anticipata alle disposizioni relative agli scambi commerciali. Una deroga, già connessa in precedenza è stata nuovamente stabilita alle regole di origine del Protocollo annesso all'Accordo provvisorio CEE-Marocco, per i prodotti tessili, fabbricati in tale Stato e rientranti nelle voci 61.01 e 61.04 della tariffa doganale comune (indumenti esterni e sottovesti di tessuto).

c) *Mashrek*. Il 1° novembre 1978 sono entrati in vigore gli Accordi di cooperazione globale conclusi con l'Egitto, la Siria e la Giordania, firmati il 18 gennaio 1977, e con il Libano, firmato il successivo 3 maggio.

In attesa della loro entrata in vigore, dopo l'espletamento delle procedure di ratifica, è stata ulteriormente prorogata la validità, fino al 31 dicembre 1978, dei quattro Accordi provvisori con cui è stata data applicazione anticipata, a decorrere dal 1° luglio 1977, a talune disposizioni relative agli schemi commerciali, le quali prevedono la concessione, da parte della Comunità, di preferenze tariffarie e l'applicazione non meno favorevole della clausola della nazione più favorita da parte dei quattro paesi del Magreb. I protocolli relativi alla definizione della nozione di « prodotti originari » e dei metodi di cooperazione amministrativa non hanno ancora subito le modifiche derivanti dagli emendamenti apportati alla nomenclatura tariffaria del Consiglio di cooperazione doganale (sostituzione degli elenchi A e B; introduzione della nuova regola sugli assortimenti di prodotti);

d) *Malta*. Il protocollo addizionale dell'Accordo di associazione CEE-Malta, firmato il 27 ottobre 1977, è entrato in vigore il 1° gennaio 1978. Nel quadro di detto protocollo, sono state prorogate, per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1978, le deroghe alle regole di origine per i seguenti prodotti fabbricati nell'isola: 1) apparecchi radioriceventi (voce 85.15); 2) trasformatori a frequenza intermedia (voce 85.15); 3) magnetofoni (voce 92.11);

e) *Cipro*. Il protocollo aggiuntivo all'Accordo che istituisce una associazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica di

Cipro, firmato il 15 settembre 1977, è entrato in vigore il 1° giugno 1978. Al successivo 1° luglio sono altresì entrati in vigore il protocollo complementare all'accordo predetto ed il protocollo che stabilisce alcune disposizioni negli scambi di prodotti agricoli, entrambi firmati l'11 maggio 1978;

f) *Spagna*. Nel 1978 sono state ulteriormente applicate le misure adottate in via autonoma relative ai reciproci scambi commerciali, quali furono definite nello scambio di lettere del 25 luglio 1977 ai fini dell'estensione dell'accordo CEE-Spagna del 29 giugno 1970 ai nuovi Stati membri della Comunità economica europea. Peraltro, sinora non è stata apportata alcuna modifica al protocollo, annesso all'accordo, relativo alla regolamentazione dell'origine e ai metodi di cooperazione amministrativa.

5) *Preferenze tariffarie generalizzate*. Nel quadro delle preferenze tariffarie generalizzate concesse unilateralmente dalla CEE a favore dei paesi in via di sviluppo, i regolamenti della Commissione 2966/77 e 1197/78 hanno definito le norme concernenti sia le condizioni richieste ai fini dell'acquisizione del carattere di «originari» per i prodotti da ammettere al particolare regime, sia la documentazione probatoria dell'origine dei paesi e territori beneficiari delle preferenze, sia le modalità del relativo controllo.

Con i regolamenti 2967/77, 2968/77, 2969/77, la Commissione ha ricondotto, per il 1978, le regole particolari, estendendole a determinati prodotti tessili, per i seguenti tre gruppi economici regionali nei confronti dei quali è stato instaurato un sistema di origine cumulativa limitata, del tipo in vigore nel quadro degli accordi CEE-Paesi EFTA, quale elemento suscettibile di dare nuovi impulsi alla loro integrazione economica:

1) Filippine, Indonesia, Malaysia, Singapore, Thailandia, costituenti l'associazione delle nazioni del sud-est Asiatico (ASEAN) creata nell'agosto del 1967 con la «Dichiarazione» di Bangkok;

2) Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Paesi membri del Mercato comune dell'America centrale (MCAC) istituito con il trattato generale di integrazione economica firmato a Managua nel dicembre 1940;

3) Bolivia, Colombia, Ecuador, Perù, Venezuela, costituenti il gruppo andino in base all'accordo di Cartagena firmato nel giugno 1969 (è da rilevare che il Cile non fa più parte di tale gruppo).

Norme particolari sono state stabilite dai tre regolamenti, intese ad assicurare, nel quadro di una adeguata cooperazione amministrativa, il retto funzionamento del particolare sistema di origine cumulativa.

A chiusura della trattazione dell'argomento relativo alla materia dell'origine, giova menzionare i lavori di coordinamento effettuati nell'ambito del Comitato dell'origine, intesi a rendere univoco con l'atteggiamento delle delegazioni degli Stati membri circa le po-

sizioni da assumere, per i problemi dell'origine, in seno al Consiglio di cooperazione doganale (CCD), all'organizzazione per la Cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), alla Conferenza delle Nazioni unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD).

XIX.

TRANSITO COMUNITARIO

Il 1° gennaio 1978 è entrato in vigore il regolamento 1601/77 della Commissione che ha notevolmente semplificato la documentazione richiesta nel quadro del regime del transito comunitario. In sostituzione delle distinte dichiarazioni utilizzate per la procedura esterna e per quella interna, è stato istituito un formulario unico e polivalente, uniformato al modello-tipo elaborato sotto gli auspici della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite.

L'adozione parallela di un formulario di dichiarazione di esportazione (regolamento del consiglio 2102/77 in vigore dal 1° gennaio 1978), adeguato anch'esso al modulo « standard » di Ginevra ed avente l'identica impostazione, consente di redigere contemporaneamente i documenti relativi sia al transito comunitario che alla esportazione.

Alla data del 1° gennaio 1978, che ha segnato la fine del periodo transitorio stabilito dal trattato di adesione del Regno Unito, Danimarca ed Irlanda alle Comunità europee, ha avuto termine l'uso dei particolari documenti di transito comunitario creati per gli scambi commerciali tra gli antichi ed i nuovi Stati membri.

Per ragioni sia giuridiche che pratiche, sono state introdotte negli accordi del 23 e 30 novembre 1972, conclusi, rispettivamente, con la Svizzera e l'Austria, le ulteriori disposizioni adottate dalla Comunità in materia di transito comunitario. Con regolamento 2932/77, il Consiglio ha reso operanti nella Comunità, a decorrere dal 1° gennaio 1978 le decisioni 2/77 e 3/77 delle due Commissioni miste istituite nel quadro di detti Accordi; è stata posta fine, anche in detti contesti, all'utilizzazione dei particolari documenti di transito comunitario utilizzati a seguito dell'adesione alle Comunità europee dei nuovi Stati membri ed è stato adottato il formulario unico istituito dal Regolamento della Commissione 1601/77.

È stato adottato a titolo sperimentale, per il periodo 1° gennaio 1978-31 dicembre 1980, un modello di dichiarazione di transito comunitario utilizzabile in un sistema integrato di trattamento automatico o elettronico delle informazioni; nel frattempo vengono esaminate le possibilità dell'adozione definitiva di un formulario comportante, in relazione ai moderni processi dell'informatica, gli adattamenti suscettibili di rendere più agevoli i compiti delle Amministrazioni e degli utenti (Regolamento della Commissione 2826/77).

Il 1° marzo 1978 è entrato in vigore il Regolamento 1177/77 del Consiglio relativo alla conclusione dell'accordo fra la CEE, la confederazione elvetica e la Repubblica d'Austria relativo all'estensione del campo di applicazione della regolamentazione concernente il transito comunitario. Siglato a Berna il 25 ottobre 1976, tale accordo trilaterale ha lo scopo di ridurre, per quanto possibile, le formalità inerenti ai trasporti di merci, che, in partenza da uno Stato membro della Comunità, pervengono ad altro Stato membro dopo aver attraversato i territori austriaco ed elvetico, esso rende applicabili a tali trasporti le disposizioni degli accordi bilaterali del 23 e del 30 novembre 1972. Detto accordo è valido anche per il Liechtenstein finché il Principato sarà vincolato alla Confederazione elvetica dal trattato di unione doganale.

Il Comitato del transito comunitario, operante sotto l'egida dei servizi competenti della Commissione, ha dedicato la propria attività al miglioramento e potenziamento del particolare regime doganale nonché alla semplificazione delle relative modalità. Sono in fase di elaborazione diversi progetti di regolamenti esecutivi, intesi a rendere più agevole tale regime, adeguandolo alle esigenze del mercato interno.

XX.

VALORE IN DOGANA

La Comunità ha attivamente proseguito la propria azione intesa ad uniformare, a livello mondiale, il complesso dei principi relativi al sistema di valutazione doganale, le cui divergenze esercitano sugli scambi internazionali effetti restrittivi e distorsivi. Il progetto di codice del valore in dogana delle merci importate, elaborato dalla CEE per l'applicazione dell'articolo VII del GATT e presentato nel quadro del Tokyo Round, è stato una solida base per il prosieguo dei negoziati multilaterali. Esso persegue l'obiettivo di indurre le parti contraenti dell'accordo generale ad abbandonare le proprie regolamentazioni in materia e ad allineare le rispettive norme, procedure e pratiche alle disposizioni del codice (con le quali è incompatibile segnatamente il sistema statunitense noto come « American Selling Price »).

Con regolamento della Commissione 2530/77, in vigore a decorrere dal 1° gennaio 1978 sono stati modificati i limiti di valore delle merci importate, espressi in monete nazionali, al di sotto dei quali gli Stati membri possono rinunciare ad esigere la dichiarazione, scritta od orale, di tutti o di parte degli elementi relativi al valore in dogana, sempre che non si tratti di spedizioni frazionate o multiple indirizzate dallo stesso mittente al medesimo destinatario (tale limite per l'Italia è stato stabilito in un milione di lire).

Con regolamento 2741/78 della Commissione, in vigore dal 1° gennaio 1979, sono state adottate le norme relative alle tasse postali da prendere in considerazione ai fini della determinazione del valore in dogana per le merci spedite per posta. È stato così codificato il principio in base al quale le tasse postali gravanti su tali merci sino al luogo di destinazione sono da incorporare totalmente nella base tassabile, ad esclusione di quelle supplementari effettivamente riscosse nel paese di importazione. È stato inoltre, stabilito di non procedere ad aggiustamenti del valore dichiarato in relazione alle tasse postali relative a spedizioni prive di ogni carattere commerciale.

Parallelamente ai problemi di ordine generale, la gestione del Regolamento di base 803/68 ha comportato, come negli anni precedenti, il compito permanente della fissazione periodica dei valori medi forfettari all'importazione di agrumi, pere e mele; inoltre il Comitato del valore in dogana ha dato la soluzione ad una serie di problemi specifici allo scopo di eliminare, su un piano non formale, le divergenze esistenti negli Stati membri in materia di valutazione per alcuni casi pratici.

XXI.

REGIMI DOGANALI DI PERFEZIONAMENTO

Perfezionamento attivo. Gli Stati membri hanno applicato a decorrere dal 1° febbraio 1978, le misure di diritto interno rese necessarie, per conformarsi alla Direttiva 78/77 della Commissione, che ha apportato talune modifiche ai coefficienti forfettari di rendimento per determinati prodotti compensatori risultanti dalla trasformazione di alcuni cereali (frumento tenero, segala, orzo, avena, granturco, altro e rotture di riso), importati nella Comunità in regime di perfezionamento attivo.

Fra i lavori che, nell'arco del 1978, l'apposito Comitato ha svolto in materia di perfezionamento attivo, giova menzionare quelli concernenti:

a) il trattamento daziario relativo ai prodotti compensatori che rientrano nella Comunità nel quadro di una seconda operazione di perfezionamento attivo;

b) i dazi applicabili nei casi di distruzione autorizzata di merci ammesse al regime di perfezionamento attivo;

c) la fissazione di criteri uniformi circa la sussistenza dei requisiti economici richiesti, ai fini della concessione del regime di perfezionamento attivo;

d) il regime di « utilizzazione temporanea » che consentirebbe di sostituire i cinque regimi doganali esistenti (esportazione tempo-

anea, importazione temporanea, transito, riesportazione, reimportazione), qualora le merci comunitarie, circolanti all'interno della Comunità, siano destinate ad essere nuovamente introdotte nello Stato membro dal quale sono state originariamente spedite per un periodo limitato in uno o più Stati membri.

Perfezionamento passivo. La Direttiva 78/206 della Commissione, alla quale gli Stati membri si sono conformati a decorrere dal 1° marzo 1978, ha stabilito il trattamento tariffario applicabile alle merci reimportate tal quali nel quadro del regime di perfezionamento passivo; ove ricorrano le condizioni previste sia dal Regolamento del Consiglio 754/76, concernente le merci di ritorno nella Comunità, sia dai relativi provvedimenti esecutivi, tale trattamento non è difforme da quello pertinente alle altre merci comunitarie esportate e reintrodotte; praticamente, come per queste ultime e subordinatamente al verificarsi degli stessi elementi di fatto e di diritto, non si procede ad alcuna imposizione differenziale normalmente dovuta per i prodotti comunitari reimportati nella Comunità, già temporaneamente esportati in Paesi terzi, dove hanno subito operazioni di perfezionamento.

Anche nell'ambito dello specifico regime doganale, l'apposito Comitato ha atteso a compiti molteplici nel corso del 1978, in particolare:

a) all'elaborazione del progetto di Direttiva inerente al criterio uniforme da adottare ai fini del calcolo dell'ammontare dei dazi all'importazione che sarebbero applicabili alle merci temporaneamente esportate se queste fossero importate nella Comunità dal Paese in cui sono state oggetto delle intere operazioni o dell'ultima operazione di perfezionamento;

b) al particolare sistema, convenuto con le Autorità spagnole, relativo alla sorveglianza ed al controllo di tutte le esportazioni temporanee e reimportazioni di prodotti, ai fini della fabbricazione nella penisola iberica delle autovetture Ford-Fiesta e delle relative parti staccate.

XXII.

ARMONIZZAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DOGANALI

L'obiettivo di ultimare il processo armonizzativo delle disposizioni doganali entro la fine del 1974, che la Commissione si era prefisso nel suo programma generale del 28 aprile 1971, non è stato conseguito. I progressi in tale settore sono stati lenti; i ritardi, pur dovuti in gran parte alle difficoltà di soluzioni compatibili con i diversi ordinamenti giuridici nazionali, spesso di antica tradizione storica, sono da ascrivere anche ai metodi istituzionali del meccanismo decisionale.

L'unione doganale esige, per il suo corretto funzionamento, un comune e completo quadro giuridico in materia di disposizioni doganali, rispondente tanto ai fini della costruzione europea, quanto alle esigenze delle Amministrazioni e degli utenti. Il mantenimento delle disparità risultanti dalle specifiche legislazioni nazionali non assicura la parità di trattamento agli operatori economici che si trovino nell'uno o nell'altro Stato membro ed è suscettibile di dare adito a possibili distorsioni e deviazioni di traffico; le complessità dell'applicazione contemporanea del diritto comunitario e di quello nazionale, sovrapponendosi talvolta in modo incompatibile, costituiscono una seria fonte di difficoltà.

La situazione del processo armonizzativo delle disposizioni doganali si presenta come segue:

Normative già adottate. Un apprezzabile numero di normative doganali sono state adottate dal Consiglio, sotto forma di Direttiva o di Regolamento, nell'arco degli anni dal 1968 al 1977. Esse concernono essenzialmente:

- la definizione del territorio doganale comune;
- la definizione della nozione comune dell'origine delle merci;
- la definizione del valore in dogana delle merci;
- il regime di transito comunitario;
- il regime di perfezionamento attivo;
- il regime di perfezionamento passivo;
- il regime applicabile alle merci di ritorno;
- la condotta in dogana delle merci;
- il pagamento differito dei dazi doganali;
- il regime dei depositi doganali;
- il regime delle zone franche;

l'istituzione di un formulario comunitario per l'esportazione delle merci;

la concessione di franchigie doganali (viaggiatori; oggetti di carattere didattico, scientifico e culturale; prodotti importati per sperimentazione; prodotti importati in occasione di calamità; ecc.);

l'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da operazioni che fanno parte del sistema di finanziamento del FEOGA nonché dei prelievi agricoli e dei dazi doganali.

Comitati doganali di gestione. In materia doganale, sette Comitati di gestione hanno funzionato nel corso del 1978 sotto l'egida dei servizi competenti della Commissione in materia di origine delle merci, valore in dogana, regimi doganali di perfezionamento, transito comunitario, nomenclatura tariffaria, franchigie doganali e recupero dei crediti.

L'attività svolta da detti Comitati ha avuto una notevole incidenza sul perfezionamento dell'unione doganale; come organi consultivi, essi hanno esaminato una serie di problemi inerenti all'applicazione delle normative nel cui quadro sono stati istituiti, come organi deliberanti, il loro parere (per il quale è richiesta la maggioranza qualificata) ha consentito alla Commissione di emanare, entro termini appropriati, i formali provvedimenti esecutivi.

Atti adottati dal Consiglio nel corso del 1978. Si tratta essenzialmente dei seguenti:

direttiva 78/453 concernente il pagamento differito dei dazi all'importazione o all'esportazione. Essa ha sostituito la direttiva del Consiglio 69/76, le cui disposizioni erano applicabili esclusivamente ai diritti che, all'importazione, esistevano all'epoca in cui essa venne adottata, quali i dazi doganali, le tasse effetto equivalente ed i prelievi agricoli; la nuova direttiva tiene conto delle imposizioni successivamente istituite sia all'importazione che all'esportazione nonché delle future situazioni suscettibili di intervenire nel campo della tassazione di prodotti importati nella Comunità e da questa esportati;

direttiva 78/387 concernente il regime degli scambi « standard » di merci temporaneamente esportate per riparazioni. Essa definisce gli elementi essenziali del particolare regime, che consente, subordinatamente a determinate condizioni, di importare temporaneamente, in esenzione totale o parziale dei dazi doganali, i prodotti che si sostituiscono alle merci temporaneamente esportate fuori dal territorio doganale della Comunità ai fini della loro riparazione o messa a punto.

Proposte della Commissione in fase di esame o già esaminate ma non ancora adottate dal Consiglio. Si tratta essenzialmente delle seguenti:

proposta di regolamento presentata il 29 dicembre 1972 concernente il regime di trasformazione sotto vigilanza doganale che consente, in circostanze ben definite e subordinatamente alle condizioni previste, di modificare la specie, o eventualmente, lo stato delle merci extra-comunitarie e di applicare ai prodotti ottenuti, da immettere in libera pratica, i dazi doganali, le tasse di effetto equivalente ed i prelievi agricoli sulla base degli elementi imponibili (specie, valore in dogana, quantità) ad essi pertinenti, purché l'ammontare dei relativi diritti esigibili sia inferiore a quello che risulterebbe dalla tassazione commisurata alle merci da trasformare. Il progetto, che si ispira al regime della legislazione germanica noto con il nome di « Unwandlungverkher », intende conseguire una tassazione che meglio risponda alla realtà e finalità economiche, senza arrecare pregiudizio alla protezione doganale della Comunità;

proposta di regolamento presentata il 25 aprile 1973, relativa alla mutua assistenza fra le autorità competenti degli Stati membri e fra queste e la Commissione allo scopo di assicurare la retta ap-

plicazione delle regolamentazioni comunitarie in materia doganale ed agricola. Essa mira ad esercitare un'azione vigorosa nella lotta contro le frodi con l'instaurazione di un sistema di inchieste e di informazioni reciproche (sistema già praticato dagli Stati membri ed al quale dovrebbe partecipare la Commissione). Tale progetto è inteso a convertire, con gli opportuni adattamenti, la Convenzione intergovernativa di mutua assistenza fra le amministrazioni doganali (nota come convenzione di Napoli), firmata a Roma il 7 settembre 1967, in un atto comunitario ritenuto più consono all'evoluzione ed alle prospettive dell'unione doganale;

proposta di direttiva presentata il 21 dicembre 1973 relativa all'armonizzazione delle procedure di immissione in libera pratica delle merci. La Commissione ha proposto una duplice procedura, normale e semplificata. La procedura normale, di tipo classico, è nettamente più elastica di quella attualmente in vigore nella maggior parte degli Stati membri; essa presenta il vantaggio di essere uniforme in tutta la Comunità. La procedura semplificata si basa su una stretta cooperazione fra le società importatrici ed i servizi doganali;

proposte di Regolamento delle merci (per un valore di 180 UCE) concernente l'importazione in franchigia delle merci contenute nei bagagli dei viaggiatori e delle merci in piccoli invii (di valore inferiore a 40 UCE) (1);

progetto di regolamento presentato dalla Commissione il 30 dicembre 1975, concernente il rimborso o lo sgravio dei diritti all'importazione o dei diritti all'esportazione quando si siano verificati errori di calcolo nella liquidazione o trascrizione o siano stati presi in considerazione elementi di tassazione inesatti o incompleti;

progetto di regolamento, presentato il 27 maggio 1977, relativo al recupero « a posteriori » dei diritti all'importazione o dei diritti all'esportazione che non siano stati corrisposti dall'interessato per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuare il pagamento.

Proposte della Commissione il cui esame, per motivi vari, non è stato ancora iniziato nell'ambito del Consiglio. Si tratta:

della proposta di direttiva, presentata dalla Commissione il 16 settembre 1971, relativa alle modifiche da apportare alla direttiva di base 69/73 concernente il regime armonizzato di perfezionamento attivo;

del progetto di regolamento presentato l'8 aprile 1976, successivamente modificato, concernente il momento generativo, l'esigibilità e l'estinzione del debito doganale;

della proposta di regolamento presentato il 5 luglio 1978 relativo al regime di ammissione temporanea dei mezzi di produzione, mezzi di trasporto ed altre merci da utilizzare nel territorio

(1) Dette proposte sono state adottate dal Consiglio con effetto dal 1° gennaio 1979.

doganale della Comunità, senza subire operazioni di perfezionamento, per essere, quindi, riesportati tal quali.

Del progetto di Regolamento relativo al regime generale delle franchigie doganali all'importazione ed all'esportazione. In questo settore alcuni provvedimenti sono stati già adottati dal Consiglio, altri sono stati presentati dalla Commissione. I provvedimenti, adottati e da adottare, saranno inseriti, nella loro sostanza, in un unico Regolamento del Consiglio, già predisposto nelle linee generali che consentirà, nel quadro del diritto comunitario, una soluzione globale in tema di franchigie doganali.

Proposte in corso di studio o di elaborazione nell'ambito della Commissione. Queste concernono essenzialmente:

le procedure di esportazione delle merci;

il regime doganale applicabile alla piattaforma continentale nonché alle acque ed ai bacini situati tra il lido o la sponda ed il limite delle acque territoriali;

la regolamentazione relativa alle produzioni coordinate, intesa a favorire gli scambi da effettuare nel quadro della cooperazione industriale internazionale, con facilitazioni particolari in materia di tassazione dei mezzi di produzione;

il Regolamento dei litigi.

La composizione delle vertenze in materia doganale non dovrebbe limitarsi ad un sistema comunitario regolante le procedure relative ai rapporti tra gli operatori e le Amministrazioni; dovrebbe, altresì, essere disciplinata su basi uniformi la materia sanzionatoria, relativa alle infrazioni del diritto doganale comunitario, che in atto rientra negli ordinamenti giuridici nazionali;

la determinazione del valore in dogana di determinati prodotti petroliferi;

l'instaurazione di un formulario armonizzato di dichiarazione in libera pratica, uniformato al modello tipo di Ginevra.

Il tutto, risultante dalle numerose decisioni particolari ed isolate, dovrà condurre all'elaborazione, in un insieme organico ed omogeneo, di un vero codice europeo delle dogane. Gli ambienti interessati e, in particolare, la Conferenza permanente delle Camere di Commercio e dell'Industria della CEE, hanno preso posizione in favore della definizione di un « Codice delle dogane » unico per la Comunità.

Pertanto, il momento, non è ancora giunto perché sia possibile elaborare tale Codice, in quanto il diritto doganale non è ancora sufficientemente armonizzato. Frattanto la Commissione ha proceduto e continua a procedere in diversi settori all'aggiornamento e raggruppamento dei testi (nel settore del transito comunitario è stata operata la codificazione delle relative norme sotto forma di un Regolamento di base e di un Regolamento di applicazione).

XXIII.

CONVENZIONI INTERNAZIONALI IN MATERIA DOGANALE

La questione della rappresentanza unica della Commissione nei negoziati relativi ad accordi, aventi in contesti diversi implicazioni di natura doganale, è stata, a suo tempo, dibattuta in sede comunitaria. Invero, se il Trattato CEE stabilisce espressamente, all'articolo 113, che i negoziati tariffari sono condotti dalla Commissione ed in consultazione di un apposito Comitato, non prevede, per contro, particolari disposizioni in merito ai negoziati relativi a convenzioni concernenti gli aspetti di legislazione doganale.

Il Consiglio ha adottato una soluzione pragmatica, stabilendo una procedura *ad hoc*, che, pur non risolvendo la questione di principio, è intesa ad evitare i problemi della stretta delimitazione delle competenze spettanti alla Commissione e agli Stati membri. Secondo tale procedura, il punto di vista della Comunità, coordinato preventivamente fra la Commissione e gli Stati membri, è espresso nelle organizzazioni internazionali da un portaparola unico che è generalmente il rappresentante dell'Esecutivo comunitario; tuttavia, i rappresentanti degli Stati membri possono intervenire individualmente nel rispetto del comune orientamento concordato sulle questioni di fondo e di procedura.

Nel rispetto dell'anzidetta procedura *ad hoc*, la Commissione è stata autorizzata dal Consiglio, nel corso del 1978, a condurre i negoziati concernenti altri annessi alla convenzione internazionale per la semplificazione e l'armonizzazione dei regimi doganali (della quale la Comunità è Parte contraente). Questa, elaborata sotto l'egida del Consiglio di Cooperazione Doganale, che l'approvò nella sessione tenutasi a Kyoto (Giappone) nel maggio 1973, consta di un quadro di norme comuni e di 40 annessi, concernenti tutti gli aspetti specifici della legislazione doganale (regimi, istituti, procedure). Di tali annessi alcuni sono stati elaborati, altri sono in fase di elaborazione. Con Decisione del Consiglio del 6 giugno 1978, sono stati accettati a nome della Comunità, con alcune riserve su determinate norme e pratiche raccomandate, gli annessi alla Convenzione predetta concernenti le formalità doganali anteriori al deposito della dichiarazione delle merci, la temporanea custodia delle merci, le zone franche.

In attesa che la Comunità divenga Parte contraente del Protocollo addizionale all'Accordo di Firenze con cui è stata ampliata la gamma dei prodotti a carattere didattico, scientifico e culturale la cui importazione viene ammessa in franchigia doganale, la Commissione ha presentato il 26 luglio 1978 due proposte di Regolamento in relazione alle disposizioni di detto strumento internazionale. Una è intesa ad estendere la franchigia doganale a determinati oggetti a carattere educativo, scientifico e culturale, l'altra stabilisce tale agevolazione all'importazione degli oggetti specialmente ideati e costruiti ai fini

dell'educazione, dell'impiego e della promozione sociale dei ciechi e di altre persone fisicamente o mentalmente minorate.

Con Regolamento del Consiglio 2112/78 del 25 luglio 1978, è stata conclusa a nome della Comunità la nuova Convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (Convenzione TIR), stipulata a Ginevra il 14 novembre 1975. Com'è noto, con Regolamento del Consiglio 3237/76, la CEE aveva applicato in anticipo, a decorrere dal 1° gennaio 1977, gli elementi essenziali del regime della nuova Convenzione TIR (nuovo modello di « carnet » TIR; condizioni tecniche dei veicoli ammessi al trasporto internazionale sotto sigillo doganale; procedura di omologazione di detti veicoli; modello di certificato di omologazione; targhe TIR; note esplicative; disposizioni sull'omologazione dei contenitori).

Proseguono, in sede comunitaria, i lavori di concertazione delle Amministrazioni nazionali sui progetti preliminari che, per le diverse categorie merceologiche, vengono di mano in mano predisposti dall'apposito Comitato operante in seno al Consiglio di Cooperazione Doganale, sotto la cui egida viene elaborato il sistema armonizzato di designazione e codificazione delle merci. Sono stati stabiliti sul piano comunitario adeguati metodi di lavoro intesi a conseguire la convergenza di posizioni nel contesto dei negoziati inerenti a tale sistema che è destinato a soddisfare, sul piano mondiale, le diverse esigenze di quanti abbiano interesse agli scambi commerciali (dogane, uffici statistici, trasporti, imprese, settori economici, organizzazioni internazionali, ecc.).

CAPITOLO V**LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI
DIRITTI SPECIALI DEI CITTADINI****LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI**

La messa in atto del programma di azione in favore dei lavoratori migranti ha subito un certo rallentamento, dovuto sia alla situazione economica, sia al fatto che, nella progressione degli interventi, si va ad operare sovente in settori delicati e complessi ove le legislazioni dei Paesi comunitari sono profondamente diverse e gli interessi sono contrastanti.

È questo in particolare il caso della proposta di direttiva concernente la lotta contro l'immigrazione clandestina e l'impiego illegale che era stata presentata dalla Commissione al Consiglio nel 1976. Successivamente ritirata dalla Commissione per modificarla, a seguito delle critiche del Parlamento Europeo sul suo scarso contenuto, essa è stata nella sua nuova veste presentata alla sessione del Consiglio degli Affari Sociali del 27 novembre 1978, ma ha trovato l'opposizione di alcune delegazioni a motivo delle modificazioni sostanziali che la sua approvazione avrebbe comportato alle loro legislazioni nazionali, modificazioni che i rispettivi Governi non erano disposti ad operare.

Altra questione, che ancora non è stata portata a conclusione ma che ha formato oggetto nel 1978 di lavori intensi a livello tecnico, è l'estensione ai lavoratori indipendenti della disciplina dei Regolamenti di sicurezza sociale dei lavoratori migranti, ora applicabile solo ai salariati.

Tra gli altri, è sorto in particolare il problema dell'opportunità di estendere la disciplina stessa a tutti i cittadini dei nove Paesi soggetti alle rispettive legislazioni sociali e non soltanto ai lavoratori autonomi.

Ma il lavoro nel suo insieme è particolarmente complesso, in quanto le differenze esistenti tra i vari sistemi di sicurezza sociale nei Paesi comunitari sono ancora più importanti quando si passa a confrontare quelli riservati ai lavoratori autonomi o all'intera area della popolazione.

Non sussistono comunque obiezioni di principio alla attuazione di tale disciplina allargata: si tratta quindi di pervenire ad un ac-

cordo sulla messa a punto della regolamentazione da adottare in proposito, valutando attentamente le varie formulazioni per evitare che l'ampliamento del campo di applicazione comporti dei passi indietro nella disciplina ora vigente nell'area comunitaria per i lavoratori dipendenti, tenuto anche conto della giurisprudenza consolidatasi durante il decorso degli anni di applicazione del Regolamento CEE 1408/71, favorevole ai nostri lavoratori.

Il Comitato Tecnico da un lato e il Comitato Consultivo per la Libera Circolazione dei lavoratori migranti d'altro lato — quest'ultimo con la partecipazione delle parti sociali — hanno continuato la loro attività rivolta a seguire l'applicazione della normativa comunitaria, sulla libera circolazione. In particolare il coordinamento delle politiche migratorie nei riguardi dei Paesi terzi è stato oggetto di lavori, in vista di una comunicazione della Commissione al Consiglio.

Per la sicurezza sociale l'applicazione della normativa comunitaria è stata seguita dalla Commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti e dal Comitato consultivo, quest'ultima con la partecipazione dei rappresentanti delle parti sociali. Tra gli altri lavori delle due istanze sono da citare quelli relativi alla regolamentazione di talune prestazioni non contributive che sono al limite tra la sicurezza sociale e l'assistenza, ma che, secondo le conclusioni della Corte di Giustizia non possono rimanere al di fuori del coordinamento previsto dal Trattato per la sicurezza sociale.

Da parte italiana si è insistito in particolare non solo sulla immediata attribuzione di queste prestazioni in regime di completa parità di trattamento, dato che ancora sussistono talune differenze nelle condizioni di attribuzione, ma anche sull'esigenza di una normativa comunitaria di coordinamento, per la totalizzazione dei periodi maturati e per l'esportazione, in certe situazioni, delle prestazioni stesse.

La Corte di Giustizia, nel continuare a svolgere la sua attività interpretativa in materia di libera circolazione e di sicurezza sociale, ha di recente adottato alcune sentenze che hanno ammesso la possibilità di applicare, in certi casi, le norme nazionali anticumulo e che pertanto hanno riaperto il problema del coordinamento comunitario dei regimi pensionistici, dato che l'applicazione di tali regole anticumulo farebbe perdere ai lavoratori taluni vantaggi che avevano acquisito con la riforma dei regolamenti del 1971.

I DIRITTI SPECIALI DEI CITTADINI

La tematica dei « diritti speciali » è tuttora oggetto di dibattito in sede comunitaria.

Per diritti speciali si intendono le libertà di riunione e di espressione (di fatto già consentite agli stranieri in tutti i Paesi europei), ma anche e soprattutto il diritto di voto nelle elezioni amministrative comunali.

I lavori del gruppo *ad hoc* del Consiglio, pur avendo proceduto con lentezza, hanno completato, oltre i rapporti sul diritto di voto

a livello comunale e sui connessi diritti di libertà di associazione, di espressione e di riunione, anche un rapporto sul diritto di soggiorno generalizzato: si tratta di una proposta italiana volta ad esaminare la possibilità di riconoscere ai cittadini comunitari il diritto di fissare la propria residenza in qualsiasi parte del territorio della Comunità, indipendentemente dal fatto di svolgervi o avervi svolto un'attività lavorativa, e cioè al di fuori delle situazioni già previste dalle direttive comunitarie in materia.

Nel rapporto si prevede peraltro che tale diritto dovrebbe essere limitato soltanto per motivi di ordine pubblico, sicurezza, salute e buon costume, nonché qualora fosse provata la mancanza di mezzi sufficienti di sussistenza.

Altro problema di precipuo interesse italiano è la questione relativa al diritto di voto comunale, suscettibile di divenire, entro breve tempo, la rivendicazione principale dei nostri emigrati nella area comunitaria.

In questo campo, pur essendosi positivamente adoperata la Presidenza tedesca, è presumibile che bisognerà attendere la conclusione delle prime elezioni dirette del Parlamento Europeo, perché l'Italia possa riprendere l'azione tesa a sollecitare la soluzione di tale difficile problema.

CAPITOLO VI

BREVETTO COMUNITARIO. DIRITTO DELLE SOCIETÀ. LAVORI IN TEMA DI STABILIMENTO E DI LIBERA PRESTAZIONE DEI SERVIZI. COORDINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI NEL SETTORE DELLE BANCHE E DELLE BORSE. ASSICURAZIONE CREDITI

BREVETTO COMUNITARIO

Anche nel 1978 è proseguita l'attività del Comitato interinale comunitario e dei gruppi di lavoro ai fini della organizzazione degli uffici, l'elaborazione delle direttive relative alle procedure previste dalla Convenzione di Lussemburgo, ecc.

Sono da segnalare i lavori per l'eventuale erogazione di una istanza giurisdizionale comunitaria competente in 1^a e 2^a istanza, per le ragioni di nullità e per contraffazione, sotto il controllo di legittimità della Corte di Giustizia delle Comunità europee.

In alternativa, è previsto il mantenimento della competenza in materia di contraffazione presso i tribunali nazionali nei quali verrebbe restituita la competenza in materia di nullità e la creazione di un'istanza comunitaria che possa essere sulle parti dopo il giudizio nazionale di prima istanza.

IL DIRITTO DELLE SOCIETÀ

Nel settore del diritto delle società durante il 1978, sono stati compiuti notevoli progressi: infatti sono state adottate la III^a direttiva (9 ottobre 1978) che riguarda l'armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di fusioni interne e la IV^a direttiva (25 luglio 1978) che mira a coordinare la struttura ed il contenuto dei bilanci delle società per azioni, in accomandita per azioni ed a responsabilità limitata, i modi di valutazione e la pubblicità dei documenti relativi. Il 2 ottobre 1978 è stata anche firmata la Convenzione di adesione della Danimarca, dell'Irlanda, e della Gran Bretagna alla Convenzione concernente la competenza giudiziaria e l'esecuzione delle sentenze.

Sono altresì proceduti i lavori relativi alla VI direttiva, che concerne l'armonizzazione dei « prospetti » per l'ammissione dei titoli in borsa, nonché quelli concernenti la direttiva sul coordinamento delle condizioni generali per l'ammissione dei titoli alle Borse-Valori. Si è anche dato inizio all'esame del progetto di direttiva sull'armonizzazione dei bilanci dei gruppi di società e all'altro sugli organismi collettivi di investimento in valori mobiliari.

Sempre nel quadro del diritto delle società vanno menzionati i lavori per l'elaborazione di una Convenzione sulle fusioni internazionali delle società sulla base dell'articolo 220 del Trattato CEE, nonché quelli per la redazione di un regolamento relativo allo « statuto della società per azioni europea », fondato sull'articolo 235 dello stesso Trattato.

Per quanto concerne quest'ultima iniziativa si tratta di un tentativo di dar vita ad un tipo di società per azioni avente lo statuto uniforme in tutti i Paesi della Comunità, e che pertanto si aggiungerebbe ai modelli nazionali di società attualmente previsti dagli ordinamenti nazionali. La proposta di regolamento contiene in particolare norme in materia di partecipazione dei lavoratori al processo decisionale delle imprese, e prevede altresì una struttura gestionale della società su base dualistica (consiglio di direzione e consiglio di sorveglianza, oltre l'assemblea).

Si tratta in sostanza di un complesso organico e ponderoso di legislazione comunitaria in materia societaria, che dovrebbe consentire alle società europee — ove lo desiderino — di assumere nell'area del mercato comune una caratterizzazione uniforme: il che potrebbe anche agevolare il reperimento di risorse dai vari mercati finanziari europei.

Menzione meritano infine i lavori in corso per la armonizzazione del diritto internazionale privato in materia di obbligazioni contrattuali ed extra-contrattuali nonché quelli intesi a coordinare le procedure fallimentari: al riguardo dei gruppi di lavoro stanno elaborando i testi di due convenzioni che, una volta adottate dagli Stati membri della Comunità, contribuiranno a rafforzare il substrato giuridico comune sul quale poggiano gli ordinamenti nazionali.

I LAVORI IN TEMA DI STABILIMENTO E LIBERA PRESTAZIONE DEI SERVIZI

I problemi posti dalla realizzazione del diritto di stabilimento e della libera prestazione dei servizi hanno notevolmente impegnato anche nel 1978 le Istituzioni comunitarie.

Nell'ambito delle normative comunitarie volte ad allargare il quadro della libertà di circolazione delle persone fisiche nell'Europa dei Nove, va anzitutto segnalata l'avvenuta adozione, nel luglio 1978, delle direttive sui dentisti.

Tali direttive riguardano l'una il reciproco riconoscimento dei diplomi, dei certificati e degli altri titoli di dentista nonché le misure

destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento, e dall'altra il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative dei singoli Stati membri, al fine di pervenire ad una formazione armonizzata, sul piano europeo, del dentista.

Va notato in particolare che con l'adozione delle direttive « dentisti » l'Italia si è impegnata a creare una figura di professionista che non esiste nel nostro ordinamento in quanto le relative attività sono attualmente svolte da medici generici o specialisti in odontoiatria.

È stato quindi concesso al nostro Paese un termine massimo di 6 anni — anziché 18 mesi come per tutti gli altri Stati membri della Comunità — per il recepimento della normativa comunitaria: ciò comporterà, tra l'altro, la istituzione di un corso di laurea *ad hoc* e di un nuovo ordine professionale.

Da segnalare altresì la prossima adozione delle direttive « Veterinari », le quali pure riguardano l'una il riconoscimento reciproco dei diplomi, certificati, ed altri titoli di medico veterinario nonché le misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento, e l'altra il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di veterinario, al fine di pervenire sul piano europeo ad una formazione armonizzata di tale professionista.

Per entrambi i gruppi di direttive (dentisti e veterinari) è stata prevista l'istituzione di un Comitato consultivo, composto da rappresentanti della professione, dell'insegnamento e dei governi, il quale avrà il compito di contribuire a garantire, per gli anni futuri, una formazione di professionisti di livello comparabilmente elevato nella area comunitaria.

Nel quadro delle direttive in via di elaborazione per la libera circolazione dei professionisti, vanno segnalate in particolare quelle relative agli architetti ed ingegneri civili, la cui adozione potrebbe aver luogo in una data prossima.

Un cenno a parte va anche fatto alle direttive che, nel quadro del diritto di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, si stanno elaborando nel settore delle banche e delle assicurazioni.

Per quanto concerne le banche va ricordato che alla fine di dicembre del 1977 è stata adottata la direttiva sul coordinamento per l'ammissione e l'esercizio dell'attività bancaria: si tratta di un complesso di norme che provvedono ad attuare una prima fase di armonizzazione delle legislazioni bancarie negli Stati membri della Comunità.

Nel corso del 1978 si è poi proseguito lo studio di varie direttive sulle transazioni di valori mobiliari e si è intrapreso l'esame di un progetto di direttiva per la armonizzazione delle situazioni contabili delle banche (ciò in quanto la quarta direttiva delle società sui conti annuali esclude dal suo campo di applicazione i bilanci degli istituti di credito).

Con riferimento poi al settore delle assicurazioni va segnalata l'adozione della direttiva sulla coassicurazione (30 maggio 1978): con tale direttiva sono state definite e disciplinate le condizioni e le mo-

dalità secondo cui possono essere effettuate le operazioni di coassicurazione da parte di imprese di assicurazione della Comunità.

Sono inoltre proseguiti con ritmo intenso i lavori per l'adozione della prima direttiva sul coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività dell'assicurazione diretta sulla vita e quelli riguardanti l'ulteriore coordinamento delle disposizioni nazionali sulle assicurazioni danni, con particolare riguardo alla liberalizzazione delle prestazioni dei servizi.

Per quanto riguarda l'assicurazione-vita è da ritenere che la direttiva in elaborazione possa essere adottata prossimamente.

COORDINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI NEI SETTORI DELLE BANCHE E DELLE BORSE

L'importanza rivestita dalla libera circolazione dei capitali per una loro utilizzazione ottimale che favorisca uno sviluppo economico meglio equilibrato dell'economia comunitaria, ha imposto la prosecuzione degli intensi lavori preparatori di atti giuridici diretti a realizzare nei Paesi membri la libertà di stabilimento per l'esercizio di attività creditizia o comportante conseguenze per le borse valori.

Per quanto riguarda in particolare il settore bancario, è da segnalare che il 1978 ha segnato l'avvio nell'applicazione della direttiva, adottata dal Consiglio il 12 dicembre 1977, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi ed il suo esercizio.

In detta direttiva sono precisate, tra l'altro, la nozione di attività creditizia e le condizioni necessarie per ottenere l'autorizzazione all'esercizio del credito.

Ai sensi dell'articolo 3, par. III, lettera *b*) di detta direttiva ogni Stato membro ha avuto la facoltà di subordinare le autorizzazioni per l'accesso all'attività bancaria alla valutazione, da parte delle autorità creditizie, non solo di elementi di natura aziendale ma anche di mercato.

In altri termini, agli Stati membri, è stata data la possibilità di subordinare la concessione dell'autorizzazione alla valutazione delle « esigenze economiche del mercato » ma soltanto per un periodo limitato di sette anni e per ragioni ben precisate, quindi: promuovere la sicurezza del risparmio, l'aumento della produttività del sistema bancario, la più larga omogeneità nella concorrenza tra i vari rami bancari ed una più vasta gamma di servizi. L'Italia ha esercitato tale facoltà notificando alla CEE che, per i prossimi cinque anni, intende continuare ad applicare il criterio della valutazione delle « esigenze economiche del mercato » per il rilascio delle autorizzazioni alla costituzione di imprese creditizie e all'esercizio della relativa attività.

Ciò perché le Autorità creditizie hanno tenuto presente sia la obiettiva situazione delle strutture bancarie del Paese che le carat-

teristiche del mercato bancario, imperfetto dal punto di vista dell'operare dei meccanismi della concorrenza.

Proseguono, invece, gli studi diretti a convenire l'armonizzazione delle somme sul fallimento e liquidazione degli enti stessi.

Quanto al settore borsistico, chiamato a svolgere un importantissimo ruolo in fatto di mobilitazione del capitale di rischio per la promozione degli investimenti, i lavori hanno riguardato sia la elaborazione, presso la Commissione, di progetti di direttive da sottoporre poi all'approvazione del Consiglio, sia, presso quest'ultimo l'esame delle numerose iniziative ad esso già presentate.

Nel quadro della Commissione, le materie allo studio hanno riguardato sia l'elaborazione, presso la Commissione, di progetti di direttive da sottoporre poi all'approvazione del Consiglio, sia, presso quest'ultimo, l'esame delle numerose iniziative ad esso già presentate.

Nel quadro della Commissione, le materie allo studio hanno riguardato le informazioni periodiche che le società con titoli quotati in borsa devono fornire al pubblico, la vendita di valori mobiliari « porta a porta » (*demarchage*), le operazioni effettuate da persone in possesso di informazioni riservate (*insider trading*) e l'attività degli agenti di cambio.

Presso il Consiglio è proseguito l'esame, che probabilmente non potrà concludersi in tempi brevi, delle seguenti proposte di direttive volte al coordinamento:

delle norme riguardanti il contenuto, il controllo e la diffusione del prospetto di pubblicazione all'atto dell'ammissione alla quotazione ufficiale;

delle disposizioni sui Fondi comuni di investimento;

delle norme sull'offerta al pubblico di azioni (OPA).

Assicurazioni crediti e crediti finanziari all'esportazione.

In tale campo la necessità di armonizzare i comportamenti degli Stati membri è da tempo affidata ad un gruppo qualificato di esperti. Nei primi tre mesi del 1978, tale gruppo è stato esclusivamente impegnato nelle trattative con gli altri Paesi industrializzati dell'OCSE dirette al rinnovo dell'accordo sulle linee direttrici in materia di crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico e con un periodo di rimborso superiore a 2 anni (accordo meglio conosciuto come *consensus*).

I negoziati sono stati particolarmente impegnativi ed hanno richiesto riunioni sia nell'ambito CEE per mettere a punto una comune linea, sia in seno all'OCSE nei confronti degli altri Paesi partecipanti all'accordo. Alla conclusione è stato redatto, per la prima volta, un testo organico sul credito agevolato all'esportazione.

L'accordo, in sede OCSE, è intervenuto nel marzo del 1978 ed è entrato in vigore il 1° aprile; esso costituisce un importante tentativo per controllare e definire la concorrenza internazionale nel campo del credito all'esportazione.

Il Consiglio delle Comunità Europee, vista la proposta della Commissione, con decisione del 4 aprile 1978 diretta agli Stati membri, ha reso applicabili nell'ambito comunitario le disposizioni del *consensus*.

Nei mesi di aprile e maggio, l'armonizzazione dei sistemi di assicurazione dei crediti all'esportazione è stato il tema di maggior rilievo affrontato dal gruppo. Il problema riveste una particolare importanza e delicatezza in quanto comporta, in ultima analisi, la fissazione di una polizza comunitaria con premi e percentuali di copertura assicurativa omogenei per tutti i Paesi membri. La mancanza di una volontà unitaria diretta a procedere verso l'armonizzazione, o quantomeno verso la fissazione di principi uniformi, non ha consentito il raggiungimento di risultati concreti. Peraltro, già all'inizio dei mesi di giugno e luglio, il gruppo è stato interessato al rinnovo degli accordi riguardanti i crediti agevolati alla esportazione nel settore aeronautico ed in quello navale.

Anche in tali circostanze sono intervenuti incontri nell'ambito CEE per mettere a punto una posizione comunitaria da confrontare, in particolare, con quella statunitense.

Nei mesi di settembre ed ottobre il gruppo è stato nuovamente impegnato per il riesame annuale del *consensus*.

Sia per quanto concerne gli accordi settoriali che per il *consensus* sono in corso e proseguiranno nei prossimi mesi trattative in sede CEE e OCSE.

L'attività verso l'esterno della CEE ha impegnato il nostro Paese in aiuti finanziari verso i Paesi aderenti alla Convenzione di Lomè, tramite il FED, per lire italiane 19.199.803.812 e tramite la BEI, verso la Grecia per lire italiane 271.915.615 e verso la Turchia per lire 966.218.495.

CAPITOLO VII**POLITICA DELLA RICERCA SCIENTIFICA E DELLO SVILUPPO
TECNOLOGICO. COLLABORAZIONE COMUNITARIA NEL SETTORE
ECOLOGICO-AMBIENTALE. ATTIVITÀ NEL SETTORE DELL'ISTRU-
ZIONE. FORO EUROPEO DELLA GIOVENTÙ. ISTITUTO UNIVER-
SITARIO EUROPEO DI FIRENZE****POLITICA DELLA RICERCA SCIENTIFICA E DELLO SVILUPPO
TECNOLOGICO**

Nel settore della ricerca scientifica e tecnica è necessario tener presente che i tre diversi Trattati (CEE, EURATOM e CECA) che istituiscono la Comunità non costituiscono un quadro giuridico unitario. Si può parlare di sforzo per l'avvio di una politica comune in questo settore solo a partire dal 1974, quando il Consiglio delle Comunità, con la Risoluzione del 14 gennaio 1974, decise di istituire il Comitato per la Ricerca Scientifica e Tecnica (CREST), incaricato di assistere le istituzioni comunitarie nel campo della ricerca scientifica e dello sviluppo tecnologico, nonché di coordinare le politiche nazionali e comunitarie sia sul piano settoriale che su quello generale.

Tre anni dopo l'inizio di questa politica scientifica e tecnologica comune, la Commissione ha reso noti i suoi orientamenti per il periodo 1977-1980 e li ha sottoposti al Consiglio. In un quadro di insieme la Commissione ha indicato gli obiettivi generali, gli ostacoli che si presentano, i criteri di scelta delle azioni, le priorità tra i programmi scientifici e tecnici (esistenti o da promuovere), nonché un programma di ricerca a lungo termine al fine di determinare quali saranno, in una prospettiva più lontana, gli obiettivi e le scelte che si presenteranno nel settore della ricerca e dello sviluppo.

Gli obiettivi generali sono:

approvvigionamento a lungo termine di risorse (materie prime, energia, agricoltura, acqua);

promozione di uno sviluppo economico competitivo a livello internazionale;

miglioramento della vita sociale e delle condizioni di lavoro;

protezione dell'ambiente e della natura.

Le iniziative realizzate o in corso di realizzazione possono riassumersi nei vari settori:

1) *Risorse.**Energia:*

a) energia fossile: è stata approvata una prima *tranche* di progetti dimostrativi nei settori delle energie alternative (solare e geotermica), della conversione e gassificazione del carbone e della conservazione dell'energia. Detti progetti fanno parte di un programma pluriennale di circa 155 MUCE approvato dal Consiglio Energia di dicembre;

b) fissione nucleare (cfr. EURATOM);

c) fusione termonucleare: è stato presentato il nuovo programma quinquennale (1979-1983) di attività congiunta Commissione-laboratori nazionali che prevede un finanziamento comunitario di 348 MUCE, compreso il JET (cfr. EURATOM);

d) nuove fonti energetiche non nucleari e vettori energetici: è in corso di approvazione il nuovo programma quadriennale articolato su energia solare, geotermia, risparmi di energia, idrogeno nonché analisi dei sistemi e studi di strategia, per un importo globale di circa 128 MUCE.

2) *Materie prime.*

È iniziato un programma di ricerca nel settore delle materie prime primarie per un importo globale di 18,6 MUCE (prospezione di nuovi giacimenti, nuovi processi di trattamento del minerale e sfruttamento di filoni profondi e/o poco redditizi). Sono stati, inoltre, approvati due programmi di ricerca per il riciclo della carta e dei cartoni (3 MUCE) nonché per la prospezione ed estrazione dell'uranio (3 MUCE).

Un programma di ricerca integrato per le materie prime secondarie (riciclo dei rifiuti, sfruttamento dei rifiuti rurali forestali, ecc.) è in corso di approvazione (13 MUCE).

3) *Vita sociale.*

Politica sociale. Per poter avviare un programma concreto si è rivelato necessario elaborare un compendio su tutte le attività di ricerca sociale in atto nei Paesi membri.

Pianificazione urbana e rurale. È iniziato il programma approvato dal Consiglio, che verte soprattutto sugli effetti della crescita degli agglomerati urbani e le conseguenze dell'urbanesimo.

Medicina. Sono in corso di approvazione azioni concertate nei settori del suicidio, della trombosi, dei disturbi auditivi, del controllo perinatale e dell'elettrocardiografia.

Protezione radiologica. (cfr. EURATOM).

4) *Servizi e infrastrutture.*

Ufficio Comunitario di Riferimento. Si occupa della cooperazione nel settore dei materiali e metodi di riferimento che costitui-

scono una premessa importante agli effetti del raffronto delle misure in molti settori dell'industria e dei servizi pubblici.

È in discussione un nuovo programma di ricerca (11,3 MUCE) comprendente anche il settore della metrologia industriale.

5) *Informazione.*

È stato discusso il secondo piano triennale per l'informazione e la documentazione scientifica e tecnica (IDST) che dovrà essere sottoposto alla decisione del Consiglio. In questo ambito prosegue la realizzazione della rete EURONET da parte di un Consorzio costituito dai Ministri delle Poste e Telecomunicazioni dei Nove Paesi membri.

Nel campo del programma di cooperazione scientifica e tecnologica (COST), è attivamente proseguita l'attività di ricerca nell'ambito degli accordi di collaborazione scientifica e tecnologica, firmati a Bruxelles nel 1971 e ratificati con la legge n. 407 del 16 giugno 1974, tali accordi prevedono l'esecuzione di progetti in comune tra Paesi CEE e Paesi terzi nel campo dell'informatica, delle telecomunicazioni, dei nuovi mezzi di trasporto, della nocività per l'ambiente e delle meteorologie.

In particolare sono da sottolineare le azioni svolte nei seguenti settori:

informatica (Azione 11). È in corso di esaurimento l'azione prevista dai sopra menzionati accordi ed è allo studio un programma di prosecuzione dell'attività;

centro Europeo delle previsioni meteorologiche a medio termine (Azione 70). La Convenzione per la creazione del centro, firmata a Bruxelles l'11 ottobre 1973 ed entrata in vigore il 31 ottobre 1975, è stata ratificata anche dall'Italia. La costruzione del centro è pressoché ultimata e se ne prevede l'entrata in funzione per la metà del 1979. L'attività scientifica vera e propria è comunque iniziata nel corso del 1978 presso la sede del Servizio Meteorologico Britannico;

ridondanza dei segnali video telefonici (Azione 211). Nel corso 1978 è stata firmata una Dichiarazione Comune di Intenzioni. L'adesione italiana è prevista per il 1979 da parte dell'Istituto Superiore delle Poste e Telecomunicazioni;

ricerca in campo alimentare. Sono state approvate azioni di ricerca nel settore della conservazione delle derrate alimentari (proposta svedese del 1975). È in corso di elaborazione il testo dell'Accordo intergovernativo.

Analogo andamento si è verificato per la proposta jugoslava del 1975 per uno studio nei settori delle bioproteine, dell'allevamento dei porcellini in batteria, dei mais per mangime;

rete europea di stazioni di misure oceanografiche e meteorologiche (Azione 43). È stata firmata una Convenzione intergovernativa per la creazione di una rete europea di stazioni automatiche per la misura e la segnalazione dei fenomeni oceanografici e meteorologici. Tale rete dovrebbe permettere un notevole miglioramento

delle previsioni meteorologiche marine con conseguenti benefici per tutte le attività che si svolgono sul mare. La partecipazione italiana è legata alla soluzione di problemi procedurali per la parte finanziaria;

trattamento ed impiego dei fanghi delle acque di scarico (Azione 68). Questa azione è stata approvata dal Consiglio come azione concertata comunitaria. Ciò importa che la Comunità parteciperà in quanto tale, mentre normalmente in ambito COST la partecipazione dei Paesi CEE avviene *ut singoli*.

Sono stati superati i problemi di ordine politico sollevati dai Paesi terzi membri degli Accordi COST, problemi relativi al coordinamento da parte della Comunità dell'esecuzione del programma stesso.

COLLABORAZIONE COMUNITARIA NEL SETTORE ECOLOGICO-AMBIENTALE

L'attività di collaborazione comunitaria, nel settore della difesa ambientale, nel corso del 1978, ha dato luogo, rispetto al precedente anno, a maggiori e più concreti risultati, nonostante le gravi difficoltà di accordo sperimentate nelle fasi preparatorie dei due appositi Consigli dei Ministri dell'Ambiente, sulla base delle cui risultanze si può trarre il sopra cennato confortante bilancio.

Nel Consiglio dei Ministri del 30 maggio si è raggiunto l'accordo su due direttive di notevole importanza, non tanto per la materia che esse trattano, ma per la tappa ulteriore che esse rappresentano al fine del conseguimento di un approccio comune alla soluzione dei problemi dell'inquinamento idrico ed atmosferico; trattasi della direttiva concernente la qualità delle acque idonee alla vita dei pesci, e quella concernente l'armonizzazione delle legislazioni relative al tenore di piombo nelle benzine.

Notevole parte del Consiglio del 30 maggio u.s. è stata poi dedicata alla discussione delle dichiarazioni del Consiglio stesso sul seguito da dare alle proposte della Commissione per avviare un ampio piano di collaborazione atto ad evitare o limitare i danni dell'inquinamento marino da idrocarburi, tenuto conto della tragica recente esperienza dell'incidente della petroliera Amoco Cadiz, al largo della costa bretone.

Lo stesso Consiglio dei Ministri aveva poi ulteriormente discusso alcuni aspetti della direttiva sulla protezione dell'avifauna mancando per poco il raggiungimento di un accordo completo, ma sgombrando per altro il campo da molti ostacoli che si frapponavano al raggiungimento di un compromesso, ed infine aveva autorizzato la Commissione ad iniziare le negoziazioni con gli Stati Uniti d'A-

merica in vista dell'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri con la nuova legislazione americana, per il controllo delle sostanze tossiche, destinata ad incidere notevolmente sulla produzione e gli scambi internazionali di quelle sostanze stesse.

In margine alle decisioni del Consiglio del 30 maggio va poi ricordata la proposta avanzata dalla Francia, per iniziativa del Ministro d'Ornano, ai fini di una più razionale impostazione dei lavori del Consiglio e della preparazione dell'attività di cooperazione comunitaria del settore ecologico-ambientale. Tale proposta, che ha goduto fin dall'inizio dell'appoggio italiano, dopo alterne vicende e discussioni sulla sua migliore applicazione e sul ruolo da attribuire a dei periodici incontri informali dei Ministri dell'Ambiente, ha poi trovato la propria formula definitiva, di attuazione, nel successivo ultimo Consiglio dei Ministri.

Il Consiglio del 18-19 dicembre u.s. si è aperto infatti con una discussione informale dei Ministri sulle maggiori politiche ambientali di più urgente priorità. In proposito la parte italiana ha posto l'accento sulle iniziative per la difesa del suolo e per porre riparo al dissesto idrogeologico nonché sui temi della prevenzione dall'inquinamento, dell'ambiente marino mediterraneo.

A conclusione del dibattito informale in questione, le risultanze, riassunte dalla Presidenza, hanno confermato i seguenti cinque indirizzi:

1) necessità di assicurare la periodicità di tali incontri informali dei Ministri per l'individuazione più rapida delle maggiori priorità d'azione;

2) opportunità di conciliare gli imperativi di tutela ambientale con le esigenze di sviluppo economico e con le aspirazioni popolari per un miglioramento del quadro di vita;

3) opportunità di studi ed iniziative per verificare la possibilità di integrazione della politica di tutela ambientale nel quadro della politica degli investimenti economici e della lotta alla disoccupazione;

4) necessità di una politica preventiva dei danni arrecabili all'ambiente per effetto di una non adeguatamente controllata attività dell'uomo;

5) concentrazione degli sforzi sulla trattazione prioritaria dei seguenti temi:

a) studi e direttiva sull'impatto ambientale determinato da certe attività economiche;

b) protezione del suolo, gestione del territorio ed iniziative per la salvaguardia del Mediterraneo;

c) potenziamento delle iniziative per la gestione dei rifiuti;

d) fondi di sovvenzione per spese di tutela ambientale e tassazione dell'inquinamento idrico.

Conclusasi la parte informale dell'incontro il Consiglio dei Ministri ha quindi trattato la discussione delle direttive presentategli per l'approvazione e dopo lunghi negoziati, nei quali tutte le delegazioni, ed in particolare quella italiana, hanno dato prova di particolare flessibilità e disponibilità al compromesso, è stato raggiunto l'accordo sulla direttiva per l'avifauna e su quella per l'acqua potabile.

L'accordo per la direttiva sull'avifauna rappresenta per il nostro Paese un risultato particolarmente confortante perché ci aiuterà, fra l'altro, a cancellare l'accusa (con la quale l'Italia, a più o meno buon diritto, è gratificata in larghi strati dell'opinione pubblica europea) di non tenere in adeguato conto la protezione degli uccelli e degli ambienti naturali ad essi connessi.

Altri progetti di direttive all'ordine del giorno del Consiglio del 19 novembre e che avevano caratterizzato larga parte dei lavori dell'apposito gruppo ambiente della CEE nel decorso anno, come quelli sulla industria della pasta da carta e sulle acque sotterranee, non hanno raccolto il consenso necessario del Consiglio e sono stati quindi rinviati al gruppo di lavoro per ulteriore approfondimento di taluni aspetti.

Va infine ricordato che nel Consiglio stesso, nonostante alcune lievi riserve di parte inglese di cui è stato per altro preannunciato il prossimo ritiro, si è praticamente raggiunta un'unanimità di consensi per l'adesione della Commissione al protocollo aggiunto alla Convenzione di Barcellona sulla protezione del Mediterraneo (della quale Convenzione-quadro la CEE è già parte contraente) concernente l'intervento in caso di incidenti da inquinamento, nonché all'accordo di Bonn che regola la stessa materia del Mare del Nord ed infine alla Convenzione di Oslo sulle operazioni di affondamento di rifiuti nel Mare del Nord.

Da quanto sopra descritto risultano quindi ampiamente confermati gli aspetti largamente positivi dell'azione comunitaria in materia di tutela dell'ambiente anche se ancora molti obiettivi risultano lontani dall'essere conseguiti nonostante gli sforzi e l'impegno, ad essi dedicati nei lavori di consultazione comunitaria svoltisi nel corso del 1978.

Temi di particolare importanza, impostati nel 1978, ed i cui sviluppi sono destinati a conseguire grande rilievo nel prossimo anno, sono poi quelli: della direttiva sull'impatto ambientale di determinate attività economiche (che dovrà condurre ad una legislazione di controllo più razionale delle iniziative e degli insediamenti industriali in particolari contesti del territorio), della direttiva sulle attività delle industrie pericolose, e quello infine della tassazione dell'inquinamento idrico, iniziative tutte che serviranno, fra l'altro, ad un maggiore inserimento della politica ambientale nel quadro economico, facilitando lo studio delle relative interdipendenze e liberando quindi il problema della tutela ambientale dalle erronee riserve circa la compatibilità di una politica ambientale con una politica di sviluppo economico in tempo di crisi.

ATTIVITÀ NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE

L'azione comunitaria nel settore culturale, in conformità alle risoluzioni del Parlamento Europeo del 13 maggio 1974 e dell'8 marzo 1976, si è prevalentemente orientata verso la salvaguardia del patrimonio architettonico, promuovendo soprattutto la formazione di restauratori dei monumenti e dei siti storici, anche con il ricorso a nuove tecniche specializzate. A tal fine sono state in particolare finanziate le ricerche condotte presso il Centro di Ricerca Nucleare di Grenoble ed i corsi di specializzazione post universitaria, organizzati dal Centro di Studi Europei per la conservazione del patrimonio urbano ed architettonico presso il Collegio d'Europa a Bruges. Sono state ugualmente sovvenzionate iniziative di due organismi operanti in Italia (rispettivamente a Roma ed a Venezia) e cioè il Centro Internazionale di Studi per la conservazione ed il restauro dei beni culturali ed il Centro Europeo di formazione di artigiani per la conservazione del patrimonio architettonico. Gli stanziamenti devoluti a questo scopo sul bilancio comunitario per il 1978 sono ammontati complessivamente a 180.000 unità di conto.

IL FORO EUROPEO DELLA GIOVENTÙ

L'iniziativa trae origine dal Vertice dei Capi di Stato e di Governo delle Comunità Europee, svoltosi all'Aja nel 1969, nel corso del quale fu deciso di associare più strettamente la gioventù alla costruzione europea.

In seguito le associazioni internazionali della gioventù ed i comitati nazionali interessati al progetto si sono più volte riuniti per studiarne insieme le modalità d'istituzione e di funzionamento. La ultima assemblea plenaria, tenutasi a Roma nel giugno del 1978, ha deciso la creazione ufficiale del Foro quale piattaforma politica per le relazioni con le Comunità.

Le assemblee del Foro sono composte dai rappresentanti delle organizzazioni internazionali e nazionali più attive e nel Comitato esecutivo provvisorio figura anche il Comitato Italiano Giovanile per le Relazioni Internazionali (CIGRI).

I fondi concessi dalla Comunità al Foro per consentirne l'attività ammontano nel 1978 a 220.000 unità di conto e sono gestiti direttamente dagli organi del Foro.

Il Foro rappresenta dunque uno strumento nuovo ed originale per porre in grado i giovani di contribuire in maniera autonoma al processo di sviluppo della costruzione europea soprattutto per i problemi che più da vicino li coinvolgono.

ISTITUTO UNIVERSITARIO EUROPEO

Il secondo anno accademico (1977-78) dell'Istituto Universitario Europeo si è concluso con un notevole successo, confermando, alla luce dell'esperienza, le buone prospettive che si erano aperte dopo il primo anno accademico. Gli insegnamenti, pur mantenendo un carattere interdisciplinare, continuano ad essere articolati su quattro dipartimenti dedicati rispettivamente alla storia e civiltà europee, alle scienze economiche ed alle scienze politiche e sociali.

Hanno frequentato i corsi circa 110 ricercatori (di cui 20 italiani) rigorosamente selezionati tra i circa 500 studiosi che avevano presentato domanda di ammissione. I ricercatori di tutte le nazionalità hanno tenuto ad esprimere la loro soddisfazione per l'aderenza dell'insegnamento impartito ai loro programmi di ricerca, per il costante dialogo stabilito con gli insegnanti e per l'atmosfera di amicizia e collaborazione stabilitasi nei rapporti tra i ricercatori stessi. Gli insegnanti si sono dichiarati soddisfatti dell'eccellente livello di preparazione dimostrato dai ricercatori e dell'assiduità con cui essi hanno seguito i corsi ed i seminari.

Si è deciso di ammettere a frequentare al terzo anno di studio un buon numero di ricercatori che avranno necessità di prolungare il loro soggiorno a Firenze per completare la loro tesi di laurea.

Per il terzo anno accademico si è deciso di elevare a 124 il numero delle borse di studio, di cui 22 concesse dall'Italia, contro le 18 dell'anno precedente.

Il Consiglio Superiore, d'intesa con il Consiglio Accademico, si è inoltre impegnato in un approfondito studio volto a meglio precisare i futuri indirizzi dell'Istituto al fine di metterlo meglio in grado di acquistare la posizione che gli compete nel mondo scientifico europeo.

Da parte italiana si continua a dare all'Istituto Universitario Europeo il massimo appoggio. È stato recentemente approvato un disegno di legge che stanZIA la somma di tre miliardi di lire in tre anni per il completamento dei lavori di riattamento della Badia Fiesolana e per l'eventuale acquisto di un immobile da destinare ad alloggio per i docenti e i ricercatori.

CAPITOLO VIII

POLITICA COMUNE DEI TRASPORTI

È proseguita, nel 1978, l'iniziativa comunitaria volta a favorire da un lato l'instaurazione di un regime comune di trasporti nei settori stradale, ferroviario e delle vie navigabili e, dall'altro, ad estendere l'intervento nei settori del trasporto marittimo ed aereo che negli ultimi tempi hanno assunto un rilievo notevole nell'economia dei problemi di trasporto regolati dalle istituzioni comunitarie.

Ai problemi del trasporto sono state dedicate due sessioni del Consiglio dei Ministri, la prima tenuta il 12 giugno e l'altra il 23 novembre, nelle quali sono state definite misure sia di carattere generale sia specifico che fanno riferimento alle iniziative già indicate con carattere di priorità in un programma di settore stabilito per gli anni 1978-80.

In particolare, per quanto concerne la materia originariamente oggetto della normativa comunitaria (trasporti terrestri) trattata nella sessione del giugno 1978, si evidenzia l'adozione dei seguenti provvedimenti:

un regolamento relativo alla fissazione di principi uniformi per il calcolo dei costi delle aziende ferroviarie;

un regolamento relativo alla fissazione di norme comuni per i servizi regolari effettuati con autobus fra Stati membri e comportante delle semplificazioni amministrative per l'istituzione e la gestione di detti servizi;

una direttiva concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci su strada nell'ambito di una statistica regionale. La direttiva tende ad istituire un sistema armonizzato per l'elaborazione dei dati statistici sui trasporti stradali di merci divisi sia per categorie merceologiche che per Stati e regioni di partenza e destinazione.

Inoltre il Consiglio ha approvato una dichiarazione riguardo l'introduzione da parte dell'Austria di una tassa sui trasporti stradali di merci con la quale, nell'esprimere il rammarico della Comunità per

la misura austriaca, ha sottolineato l'esigenza di una politica concertata fra Stati membri per trovare una soluzione comune ai problemi di grave portata insorti nel trasporto centro-europeo a seguito della fissazione del tributo in questione.

Per i problemi riguardanti i trasporti marittimi, di rilievo è stata l'adozione, nella stessa sessione del Consiglio, di una decisione-quadro per l'istituzione di un sistema di controllo idoneo a permettere la raccolta di informazioni sull'attività delle flotte mercantili di Stati terzi che pregiudica gli interni marittimi degli Stati membri. Il Consiglio stesso può decidere, successivamente all'esame delle informazioni raccolte, l'applicazione di opportune contromisure.

Nel successivo Consiglio dei Ministri tenutosi il 23 novembre 1978 sono stati definiti altri provvedimenti che occorre porre in rilievo.

In materia di trasporti ferroviari è stata adottata una decisione concernente l'accettazione da parte comunitaria della risoluzione n. 212 riveduta dall'ECE relativa alla facilitazione dei controlli sanitari e di qualità applicabili ai trasporti internazionali. La misura riguarda le relazioni di trasporti fra la Comunità ed i Paesi terzi.

Per i trasporti stradali, è stato approvato un regolamento relativo alla fissazione di norme comuni per i servizi a navetta effettuati con autobus fra Stati membri.

Il settore dei trasporti stradali è stato, inoltre, oggetto di approfondito esame e dibattito da parte del Consiglio mediante la discussione di alcuni schemi di provvedimenti di rilievo essenziale per il settore sui quali si incentra in larga misura la possibilità di giungere ad una effettiva integrazione del mercato dei trasporti a livello comunitario.

Le proposte di misure comunitarie di maggior rilievo concernono, in sostanza, le questioni del riordinamento dei sistemi nazionali delle tasse sui veicoli industriali e delle disposizioni in materia di pesi e dimensioni dei veicoli industriali.

Per quanto concerne quest'ultimo punto si è discussa una proposta di direttiva con la quale viene disposta una regolamentazione comune delle disposizioni in tema di dimensioni dei veicoli. La limitazione al solo aspetto della dimensione veicolare ha comportato forti perplessità in sede di Consiglio ritenendosi da più parti che solo una soluzione globale del problema comprendente anche l'aspetto dei pesi potrebbe risultare determinante allo scopo di regolamentare il mercato dei trasporti.

In materia di tasse sui veicoli industriali, è stato esaminato un progetto di direttiva mirante a sostituire, da parte dei singoli Stati, le attuali tasse di circolazione gravanti sui veicoli industriali con una tassa armonizzata corrispondente alla differenza fra il costo marginale d'uso delle infrastrutture imputabile a ciascun tipo di veicolo e la imposta sul carburante cui il medesimo è soggetto. L'accordo non è stato raggiunto giacché è stato attribuito rilievo alla necessità che l'approvazione di tale direttiva sia condizionata da una parte all'attuazione parallela di misure volte ad eliminare gradualmente le re-

strizioni quantitative dei traffici di merci stradali previste dai contingenti bilaterali fra Stati membri e dall'altra l'adozione del provvedimento di armonizzazione delle disposizioni nazionali in materia di pesi e dimensioni.

Le difficoltà riscontrate nella discussione su questa direttiva hanno particolarmente evidenziato una situazione di divisione fra gli Stati membri in favore di due linee di tendenza in materia di organizzazione di mercato. Da un lato — specialmente da parte dei « nuovi » Stati — infatti, si sostiene una tesi di carattere liberistico che mira ad una liberalizzazione completa dei trasporti stradali indipendente da ogni ravvicinamento delle legislazioni nazionali sulla materia e dall'altro — ad opera degli Stati di più antica tradizione comunitaria, esclusa l'Olanda — si contrappone una soluzione che subordina l'adozione di misure liberalizzatrici alla preventiva armonizzazione delle condizioni di concorrenza sia all'interno del trasporto stradale che fra i vari modi di trasporto.

Il Consiglio si è inoltre occupato di una direttiva mirante ad adottare norme comuni in materia di patenti di guida di autoveicoli e comportante l'obbligo di ciascuno Stato membro di rilasciare ai cittadini di altri Stati membri stabiliti nello Stato stesso una propria patente sostitutiva di quella già in loro possesso, senza sottoporli né a nuovi esami di idoneità né a visita medica.

Per quanto concerne la navigazione interna, il Consiglio ha adottato una decisione comportante l'autorizzazione per taluni Stati membri a concludere negoziati per modificare la Convenzione sulla navigazione del Reno del 17 ottobre 1968 al fine di soddisfare nuove esigenze che si presenteranno con l'apertura di un nuovo canale di collegamento fra il bacino del Reno ed altre vie navigabili.

Di particolare rilievo è stato l'esame da parte del Consiglio dello schema di regolamento sul sostegno finanziario dei progetti di interesse comunitario in materia di infrastrutture di trasporto. Tale misura si pone in relazione con una decisione adottata dal Consiglio nel febbraio 1978 per l'istituzione di un Comitato permanente per le infrastrutture di trasporto ed appunto all'attività di tale Comitato si è rivolta l'attenzione del Consiglio che ha invitato la Commissione a presentare entro il 1° gennaio 1980 una relazione sui punti nodali delle infrastrutture comunitarie suscettibili di intervento nonché sui criteri di valutazione omogenea dei progetti nazionali d'interesse comune.

In materia di trasporto marittimo, il Consiglio si è nuovamente occupato del problema sollevato dall'attività dei trasportatori di Stati terzi esprimendo un accordo di massima sull'adozione di una decisione per la raccolta di informazioni sui servizi di linea espletati fra gli Stati membri e l'Africa Orientale nonché fra gli stessi Stati e l'America Centrale. Le decisione impegna gli Stati alla raccolta di una serie di elementi per un periodo di due anni a decorrere dal 1° gennaio 1979 al fine di stabilire se, per le predette linee, i trasportatori di Stati terzi ricorrano a pratiche di *dumping*.

È stata inoltre approvata una direttiva comportante l'obbligo degli Stati membri di esigere dalle navi cisterna adibite al trasporto di petrolio, gas o prodotti chimici, il rispetto di norme minime

di sicurezza all'atto dell'entrata nel porto di attracco nonché quando siano in navigazione in acque territoriali adiacenti al porto medesimo. La misura si situa nell'ambito dei provvedimenti posti allo studio in conseguenza dei numerosi episodi di inquinamento determinati dal trasporto di idrocarburi.

Infine il Consiglio ha proseguito l'esame del problema relativo all'adesione degli Stati membri e della Comunità alla Convenzione delle Nazioni Unite sul Codice di Condotta delle conferenze marittime.

CAPITOLO IX**BILANCIO DELLE COMUNITA
STATUTO DEL PERSONALE, SCUOLE EUROPEE****I. CONTENUTO DEL BILANCIO**

1. — Il progetto di bilancio generale delle Comunità Europee per l'esercizio 1979, unitamente alla lettera rettificativa, stabilito dal Consiglio in prima lettura, rappresentava uno stanziamento complessivo di 13.174,95 milioni di UCE.

2. — Le previsioni degli stanziamenti di pagamento per ciascuna Istituzione erano le seguenti:

	Milioni di UCE
	—
Parlamento europeo	111,09
Consiglio	102,77
Commissione	12.929,25
Corte di Giustizia	19,57
Corte dei Conti	12,27
	—
Totale	13.174,95
	=====

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

3. — Le previsioni di risorse proprie ammontano a 13.023,27 milioni di UCE, ripartite come segue:

	Milioni di UCE
	—
Dazi doganali	4.745,50
Prelievi agricoli	1.706,00
Contributi zucchero e isoglucosio	467,00
Risorse IVA	6.104,77
	—
Totale risorse proprie	13.023,27
	=====

La parte restante della spesa (151,68 milioni di UCE) viene coperta dalle entrate diverse previste (trattenute sulle retribuzioni di personale, prelievi CECA, contributi finanziari per il finanziamento di programmi complementari nel quadro delle attività di ricerca e d'investimento, ecc.).

L'aliquota dell'IVA è stata calcolata, in via provvisoria, pari allo 0,6706 per cento del valore stimato della base imponibile uniforme dell'IVA.

4. — Il regolamento finanziario del 21 dicembre 1977, applicabile al bilancio generale delle Comunità Europee prevede la possibilità di introdurre in bilancio stanziamenti di impegno per far fronte, nel corso dell'esercizio considerato, alle obbligazioni giuridiche da contrarre per l'esecuzione di azioni aventi durata pluriennale.

Tali stanziamenti stabiliti dal Consiglio in sede di prima lettura del progetto di bilancio 1979, ammontano a 13.947,78 milioni di UCE (di cui 13.702,07 milioni di UCE afferenti le previsioni della Commissione e 245,71 milioni di UCE le previsioni delle altre Istituzioni).

5. — Il Parlamento Europeo, nella tornata del 23-25 ottobre 1978, in sede di prima lettura del progetto di bilancio del Consiglio, ha votato emendamenti sulle spese « non obbligatorie » e proposte di modifica su spese « obbligatorie », le cui incidenze finan-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ziarie sul progetto di bilancio suddetto sono dei seguenti importi (in milioni di UCE):

	Stanziamenti d'impegno —	Stanziamenti di pagamento —
emendamenti	1.048,50	633,46
proposte di modifica	1.223,56	244,36
	—	—
Totale	2.272,06	877,82
	=====	=====

In particolare, per quanto riguarda le spese non obbligatorie, il Parlamento Europeo ha aumentato le risorse del Fondo Regionale da 620 a 1.100 MUCE e ha introdotto aumenti per le altre spese non obbligatorie per ulteriori 580 MUCE.

Nella sessione di fine novembre, il Consiglio non ha respinto l'emendamento del Parlamento Europeo relativo all'aumento delle risorse del Fondo Regionale per mancanza della maggioranza qualificata richiesta, in quanto l'Italia e il Regno Unito hanno votato a favore dell'aumento del Fondo Regionale. Il Consiglio ha invece respinto tutti gli altri emendamenti relativi alle altre spese non obbligatorie, senza tuttavia poter concordare una posizione comune sul nuovo tasso massimo di aumento del bilancio, ed ha trasmesso il progetto di bilancio così emendato al Parlamento Europeo, indicando tuttavia che il mancato respingimento dell'emendamento del Parlamento Europeo relativo al Fondo Regionale non pregiudicava la posizione del Consiglio sul tasso massimo di aumento.

Il Parlamento Europeo, da parte sua, ha ritenuto che il Consiglio, non avendo respinto l'emendamento dell'Assemblea sul Fondo Regionale e non avendo potuto adottare, anche nella sessione del 5 dicembre, una decisione esplicita sul nuovo tasso massimo, aveva implicitamente accettato il tasso massimo che risultava dagli emendamenti approvati dal Parlamento e non respinti dal Consiglio.

Il Parlamento ha pertanto definitivamente adottato il 14 dicembre 1978, il bilancio generale delle Comunità Europee per l'esercizio 1979.

L'ammontare complessivo delle previsioni risulta il seguente:

stanziamenti di impegno: 14.576,67 milioni di UCE;
 stanziamenti di pagamento: 13.494,35 milioni di UCE.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Gli stanziamenti di pagamento sono così ripartiti per ciascuna istituzione (in milioni di UCE):

Parlamento Europeo	114,20
Consiglio	102,81
Commissione	13.245,05
Corte di Giustizia	19,57
Corte dei Conti	12,72
	<hr/>
Totale	13.494,35
	<hr/> <hr/>

La decisione del Parlamento di adottare il bilancio ha dato luogo a divergenze di interpretazione circa la sua validità. La Commissione ha ritenuto che il bilancio è valido e ha pertanto chiesto agli Stati membri di effettuare i loro versamenti sulla base del bilancio approvato dal Parlamento Europeo. Le delegazioni francese, britannica e danese hanno contestato la validità del bilancio e hanno annunciato che esse intendono versare i loro contributi secondo i dodicesimi del bilancio precedente. Le altre delegazioni hanno invece accettato di versare i loro contributi sulla base del bilancio approvato dal Parlamento, così come richiesto dalla Commissione.

Il Consiglio ha inoltre adottato il regolamento (n. 2779/78 del 23 novembre 1978) per l'applicazione dell'UCE agli atti adottati in campo doganale dal 1° gennaio 1979.

Tale settore è stato stralciato dalla proposta di regolamento generale sull'UCE — per il quale ha già avuto inizio la procedura di concertazione col Parlamento — in quanto il relativo regolamento doveva essere pubblicato sei settimane prima dell'entrata in vigore per semplificare i compiti delle Amministrazioni doganali (risoluzione del Consiglio del 27 giugno 1974).

II. BILANCI SUPPLETIVI E RETTIFICATIVI

Nel corso dell'anno 1978 sono stati approvati dal Consiglio i bilanci suppletivi e rettificativi nn. 1, 2 e 3.

Il bilancio rettificativo n. 1, adottato definitivamente dal Parlamento Europeo il 15 febbraio 1978 (Gazzetta Ufficiale delle Comu-

tà Euoree n. L 71 del 13 marzo 1978) non comporta nessun aumento di spesa ma ha lo scopo di sostituire, per l'esercizio 1978, i contributi finanziari degli Stati membri, basati sulla media del prodotto nazionale lordo 1973-1975, all'aliquota IVA.

Tale sostituzione si è resa necessaria in quanto solamente due Stati membri (Regno Unito e Belgio) erano in condizioni di dare applicazione alla sesta direttiva IVA a partire dal 1° gennaio 1978.

Il bilancio rettificativo n. 2, adottato definitivamente dal Parlamento Europeo in data 15 marzo 1978 (Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee n. L 121 dell'8 maggio 1978), comporta un aumento complessivo di spesa di 650.00 UCE ed ha lo scopo di:

aumentare l'organico di personale della Commissione nei settori siderurgico e tessile;

assunzione da parte della Comunità degli oneri finanziari da pagare dall'Italia alla Jugoslavia, per l'esercizio della pesca nelle acque territoriali jugoslave da parte di pescatori italiani;

adattamento della presentazione del bilancio per garantire una migliore trasparenza dell'utilizzazione dei fondi relativi alla partecipazione finanziaria dei produttori lattiero-caseari;

estensione della garanzia globale della CEE ai prestiti aperti dalla BEI al Libano.

Il bilancio suppletivo n. 3, adottato definitivamente dal Parlamento Europeo l'11 maggio 1978 (Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee n. L 162 del 19 luglio 1978) ha lo scopo, di istituire presso la Corte dei Conti europea, un servizio linguistico per la traduzione, nelle lingue ufficiali della Comunità, dei documenti concernenti le relazioni ed i pareri che la Corte è tenuta a presentare alle altre Istituzioni comunitarie.

III. APPLICAZIONE DELL'UCE AGLI ATTI ADOTTATI DALLE ISTITUZIONI DELLE COMUNITA EUROPEE.

Il Consiglio ha definito, nella sessione del Consiglio del 24 luglio 1978, un orientamento comune sulla proposta di regolamento relativa all'applicazione dell'UCE agli atti adottati dalle Istituzioni delle Comunità Europee.

Tale orientamento comune è stato comunicato al Parlamento Europeo — nell'ambito della procedura di concertazione — il quale deve emettere ancora il proprio parere.

Il progetto di regolamento contiene disposizioni relative:

impiego dell'UCE come strumento di gestione del bilancio generale delle Comunità;

espressione in UCE dei diritti ed obblighi finanziari delle Comunità;

introduzione dell'UCE nel settore doganale ed in quello delle franchigie fiscali a decorrere dal 1° gennaio 1979.

IV. MODIFICA DEL REGOLAMENTO FINANZIARIO DEL 21 DICEMBRE 1977, APPLICABILE AL BILANCIO GENERALE DELLE COMUNITÀ.

Le istanze del Consiglio stanno esaminando la proposta della Commissione relativa alla modifica del regolamento finanziario del 21 dicembre 1977, applicabile al bilancio generale delle Comunità europee.

La proposta della Commissione riguarda principalmente talune disposizioni per:

a) istituzione della parte II del bilancio per l'iscrizione dei prestiti, attualmente riportati in allegato al bilancio.

In apposite linee dovrebbero essere indicati:

gli importi annuali dei prestiti assunti ed erogati;

le quote di capitale e d'interessi relative ai suddetti prestiti;

gli oneri sostenuti « una tantum » per l'emissione dei prestiti stessi.

Secondo la Commissione, ciò comporterebbe una maggiore trasparenza del bilancio e rappresenterebbe per i mutuantì una garanzia migliore;

b) stanziamenti per ricerche ed investimenti con gli stessi criteri seguiti per le altre linee di bilancio.

Tale sistema — peraltro già utilizzato nel progetto di bilancio per l'esercizio 1979 — comporta la soppressione delle sottovoci, che saranno invece indicate nell'apposita tabella di corrispondenza contenente la ripartizione delle spese per ciascun programma.

STATUTO DEL PERSONALE

Nel corso del 1978 è stata portata a termine un'ampia revisione del vigente Statuto del Personale, con modifiche che riguardano, fra l'altro, l'orario di lavoro, la ristrutturazione delle carriere, i congedi,

gli scatti periodici, il diritto a pensione, gli assegni familiari, la prestazione di lavoro straordinario. È in corso inoltre l'esame di una proposta della Commissione relativa all'istituzione di un Tribunale amministrativo delle Comunità Europee, come giurisdizione di prima istanza per le controversie tra le Istituzioni e il personale.

Sul piano economico, sono stati apportati dei miglioramenti alle retribuzioni dei dipendenti ed in particolare di quelli in servizio in Italia.

Per quanto concerne l'aumento generale è stata approvata dal Consiglio dei Ministri una proposta della Commissione per un miglioramento motivato dalla necessità di adeguamento del costo della vita nella misura generale del 4,3 per cento con decorrenza dal 1° luglio 1978.

Per l'aspetto concernente il personale residente in Italia è stato modificato il relativo coefficiente correttore nella misura del 6,4 per cento a partire dal 1° gennaio 1978. Il provvedimento riguarda circa 2.000 elementi che prestano la loro attività in Italia ed è stato tra quelli più richiesti atteso il divario registrato in Italia, tra parità monetaria e potere d'acquisto.

Si è provveduto inoltre ad un aggiustamento dei tassi di cambio applicati alle retribuzioni comunitarie mediante l'utilizzazione del tasso UCE riferito al 1° luglio 1978.

Il problema è connesso con la situazione dei pensionati comunitari residenti in Italia i quali avendo scelto il pagamento in franchi belgi della propria pensione, riceveranno una sensibile decurtazione del nuovo sistema basato sul cambio UCE.

In proposito si è ottenuto che, a partire dal 1° aprile 1979, per un periodo transitorio di 16 mesi si provveda a normalizzare la posizione di questi ex dipendenti fermo restando l'impegno del Consiglio di assicurare che le pensioni inferiori ad un certo livello (che sarà successivamente indicato) non saranno sottoposte a decurtazione.

SCUOLE EUROPEE

Il Comitato Amministrativo e Finanziario delle Scuole Europee ha proceduto anche quest'anno all'esame dei vari problemi connessi al finanziamento delle Scuole Europee, esaminando, in particolare, varie proposte presentate dal Rappresentante del Consiglio Superiore in materia di statuto dei professori e del loro regime retributivo.

Sulla base dei lavori del Comitato Amministrativo e Finanziario il Consiglio Superiore delle Scuole Europee ha deciso di aprire, a partire dal 1° settembre 1978, una scuola europea a Culham per i figli del personale del locale Centro di ricerche, stanziando una somma di franchi belgi 11.190.000 per l'esercizio 1978 e 28.570.000 per l'esercizio 1979.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Il Consiglio Superiore ha inoltre approvato i bilanci di previsione per il 1979, nonché i bilanci suppletivi per il 1978, per le seguenti Scuole Europee:

Scuole di:	Bilancio suppletivo 1978	Bilancio 1979
—	—	—
Bruxelles IF.B.	413.418.000	F.B. 404.278.500
Bruxelles II	147.470.350	173.398.000
Lussemburgo	305.544.600	312.380.000
Varese	409.019.500	410.918.000
Mol	209.975.000	214.100.000
Karlsruhe	126.973.000	123.015.000
Bergen	96.459.500	100.274.500
Monaco	12.047.797	15.411.360
	—	—
TOTALE . .F.B.	1.720.907.747	F.B. 1.753.775.360
	—	—

CAPITOLO X**DIRITTO COMUNITARIO. ATTIVITÀ DELLA CORTE DI GIUSTIZIA**

L'entrata in funzione della Corte dei Conti, l'applicazione delle nuove disposizioni relative al Parlamento in materia di bilancio, nonché la dichiarazione comune relativa ai diritti fondamentali rappresentano gli eventi più significativi manifestatisi nel 1977 e nel 1978.

La Corte dei Conti europea si propone la funzione di controllo amministrativo, analogamente a quanto avviene per le Corti dei singoli Stati membri, nell'attività contabile finanziaria delle varie Istituzioni comunitarie. Tale controllo si estende anche agli Stati membri in merito al movimento dei contributi comunitari erogati.

A tal fine nel decorso anno si è svolto un incontro a Roma tra il Presidente della Corte dei Conti europea, accompagnato da alcuni membri, con i rappresentanti delle Amministrazioni italiane interessate al flusso dei fondi comunitari, alle risorse proprie, ai prelievi, eccetera, per una presa di contatto e per conoscere le procedure seguite nella liquidazione e la riscossione di tali fondi.

Il 9 ottobre 1978 si sono riuniti a Lussemburgo i Ministri della Giustizia degli Stati membri in sede di Consiglio. Essi hanno proceduto alla firma della Convenzione relativa all'adesione della Danimarca, dell'Irlanda e della Gran Bretagna alla Convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, nonché al protocollo relativo alla sua interpretazione da parte della Corte di Giustizia.

È stata firmata una dichiarazione comune riguardante la Convenzione Internazionale per l'unificazione di talune norme sul sequestro conservativo delle navi marittime, che era stata conclusa a Bruxelles il 10 maggio 1952.

Su proposta della delegazione belga, il Consiglio si è occupato dei problemi posti dall'esecuzione delle decisioni giudiziarie in materia di tutela dei figli. È stato deciso che un comitato di esperti presso la Commissione farà il punto dei risultati finora raggiunti nonché sulle prospettive di conclusione dei lavori attualmente in corso in seno al Consiglio d'Europa ed alla Conferenza per il diritto internazionale privato dell'Aja. Tale comitato esaminerà l'opportunità di prospettare una soluzione completamente o, eventualmente, alternativa a livello comunitario.

Il Consiglio ha adottato nelle lingue della Comunità la terza direttiva concernente le fusioni interne delle società per azioni, basata sull'articolo 54, paragrafo 3, lettera g) del Trattato CEE.

Una dichiarazione che si riferisce alle misure necessarie al funzionamento della Corte di Giustizia, dopo aver ascoltato una relazione del Presidente della stessa Corte, è stata approvata dal Consiglio.

Considerati il notevole aumento della mole di lavoro della Corte, i ministri della Giustizia dei Paesi della Comunità si sono pronunciati favorevolmente sulle proposte di modifica delle procedure suggerite dalla Corte che prevedono tra l'altro, un aumento dei giudici e degli avvocati generali.

È stato espresso parere favorevole alla istituzione di una giurisdizione di prima istanza competente per le controversie tra le istituzioni e il loro personale.

L'esigenza di un potenziamento della Corte di Giustizia è rappresentata dal continuo aumento della sua attività giurisprudenziale. Nelle sentenze si osserva in particolare un rafforzamento del controllo sull'attività delle istituzioni comunitarie.

Su richiesta degli organi giudiziari nazionali, la Corte ha emesso numerose sentenze di interpretazione ed applicazione delle norme sostanziali del diritto comunitario ai sensi dell'articolo 177 del Trattato di Roma nei settori dell'unione doganale, della concorrenza, della libera circolazione delle persone e disposizioni sociali, della politica agricola comune, eccetera.

Nel campo degli aiuti pubblici alle imprese, la Corte si è pronunciata sull'applicazione e sul contenuto degli articoli da 92 a 94.

Una sentenza verte sulla competenza delle giurisdizioni nazionali in materia di aiuti. L'articolo 93 non vieta a queste giurisdizioni di deferire alla Corte di Giustizia una questione relativa all'applicazione dell'articolo 92. Esse non sono invece competenti, mancando il regolamento di esecuzione ai sensi dell'articolo 94, per decidere sulla compatibilità con il Trattato di un nuovo aiuto introdotto conformemente all'articolo 93, paragrafo 3 o di un aiuto già esistente, quando tale aiuto non ha formato oggetto di una decisione della Commissione che obblighi lo Stato membro interessato a sopprimerlo od a modificarlo.

Nella sentenza emessa nella causa 78/76, la Corte precisa anche la sfera di applicazione dell'articolo 92: esso comprende l'insieme delle imprese, private o pubbliche, e l'insieme delle produzioni di dette imprese, con la sola riserva dell'articolo 92, paragrafo 2. Sono contemplati tutti gli aiuti concessi dagli Stati ovvero, mediante risorse degli Stati, da organismi pubblici o privati, istituiti o designati per la gestione dell'aiuto. Una misura che favorisce talune imprese o taluni prodotti non perde il carattere di vantaggio gratuito per il fatto di essere parzialmente o totalmente finanziato mediante contributi a carico delle imprese interessate.

Infine la Corte ha affermato che l'eventuale violazione da parte di uno Stato membro di un obbligo che ad esso incombe ai sensi

dell'articolo 92 non può essere giustificata dal fatto che anche altri Stati membri abbiano violato l'articolo 92.

Trattandosi di un aiuto che a norma del regolamento n. 3330/74 uno Stato era stato autorizzato a concedere ai fini dell'adattamento della propria produzione di barbabietole, la Corte ha ritenuto — confermando la propria giurisprudenza — che detta autorizzazione non dispensava le autorità nazionali dal rispettare, per quanto riguarda le modalità del finanziamento dell'aiuto, gli obblighi risultanti dal Trattato e dalle altre disposizioni del diritto comunitario (in particolare il divieto di imposizioni di effetto equivalente).

Il numero delle sentenze emesse dalla Corte di Giustizia è assai rilevante in quanto supera il centinaio: la maggior parte di esse riguardano pronunce pregiudiziali.

Nei confronti dell'Italia la Corte ha emesso sentenza nella causa 100/77 riguardante la mancata tempestiva applicazione di talune direttive nel settore degli strumenti di misura, dichiarando che da parte italiana si era venuti meno ad un obbligo del Trattato.

Altra pronuncia della Corte nella causa 69/77 si riferisce al mancato recepimento in termini da parte italiana di alcune direttive concernenti il ravvicinamento delle legislazioni nel settore dei trattori agricoli o forestali.

Queste decisioni della Corte ripropongono il problema del tardivo inserimento nell'ordinamento interno delle direttive comunitarie.

Da parte del Governo per ovviare a tale problema è stato predisposto un disegno di legge di delega legislativa per l'attuazione di un certo numero di direttive. Si tratta di una ottantina di direttive che potranno essere recepite con una procedura rapida e che ci consentirà di evitare il frequente ricorso alla Corte di Giustizia da parte della Commissione per ottenere l'adempimento di un obbligo previsto dal Trattato.

CAPITOLO XI**NEGOZIATI COMMERCIALI MULTILATERALI. POLITICA COMMERCIALE DELLA CEE NEL SETTORE TESSILE. RELAZIONI CEE: USA, GIAPPONE, AUSTRALIA****NEGOZIATI COMMERCIALI MULTILATERALI DEL GATT**

I negoziati commerciali multilaterali aperti formalmente a Tokyo nel settembre del 1973 si sono protratti fino al 1977 con scarsi risultati a causa del mutato clima politico-economico determinatosi in seguito alla crisi petrolifera ed al disordine monetario degli ultimi anni.

Al Vertice di Londra, del maggio 1977, si decise di rilanciare tali negoziati e, in un'intesa più operativa intervenuta successivamente nel luglio 1977 tra la Comunità e gli Stati Uniti, si stabilì un preciso calendario di lavori che avrebbe dovuto concludersi nel luglio di questo anno.

La complessità e l'ampiezza della materia, nonché le difficoltà che ne derivavano, non hanno tuttavia consentito di rispettare tale scadenza, pur essendosi registrato un innegabile progresso nell'insieme del negoziato. Una dichiarazione congiunta dei maggiori Paesi industrializzati (tra cui la CEE, gli Stati Uniti ed il Giappone) che rifletteva lo stato dei negoziati è stata messa a punto a Ginevra il 13 luglio 1978 e presentata al Vertice di Bonn; quest'ultimo, nel prendere atto dei progressi realizzati, ha confermato la necessità di una positiva conclusione dei negoziati entro il 1978. Lo stato attuale di avanzamento dei negoziati fa apparire non più realistica tale data. È ormai inevitabile che i negoziati continuino anche nei primi mesi del 1979.

I lavori svolti nei più importanti capitoli del negoziato possono riassumersi nei termini seguenti:

Tariffe. Si è giunti ad un'intesa tra le principali parti contraenti circa i meccanismi di armonizzazione e riduzione doganale, nonché i tempi entro cui dovrà effettuarsi (e cioè otto anni a partire dal 1980). Quanto all'ammontare di riduzione, certamente non si raggiungerà l'obiettivo del 40 per cento considerato in un primo

momento. Per effetto degli aggiustamenti che si sono via via prodotti nella trattativa, al fine di bilanciare le offerte comunitarie con quelle degli altri Paesi terzi, ci si attesterà infatti su una percentuale più bassa (circa 25 per cento);

Valutazione in dogana. Si è raggiunta un'intesa sui principi fondamentali di un codice che stabilirà criteri uniformi da adottare nella attribuzione del valore delle merci al momento dello sdoganamento;

Acquisti governativi. Anche in tale campo vi è una sostanziale concordanza su determinate regole che dovranno consentire una graduale apertura delle commesse e degli appalti pubblici alle offerte dei vari Stati;

Norme tecniche. I lavori hanno condotto all'elaborazione di un codice di buona condotta il cui scopo fondamentale è quello di armonizzare sul piano internazionale tale materia;

Sovvenzioni e diritti compensativi. Si è giunti ad una larga base di accordo circa l'accettazione della nozione di « danno » da parte degli Stati Uniti, ai fini dell'applicazione di dazi compensativi sulle importazioni di prodotti che beneficino di sovvenzioni nel paese di origine. Peraltro il Congresso degli Stati Uniti non ha ancora prorogato la deroga in materia di applicazione dei dazi compensativi, anche se le Autorità governative americane hanno formalizzato la decisione di non applicare tali dazi alla scadenza della deroga (3 gennaio 1979), in attesa che venga approvato e divenga esecutivo il disegno di legge relativo alla proroga;

Salvaguardia. Si vuole riformare l'articolo XIX del GATT (che prevede l'applicazione di misure di salvaguardia) in modo che esso possa essere invocato non solo *erga omnes*, ma anche in modo selettivo e cioè nei confronti dei soli Paesi responsabili di distorsioni commerciali. Esistono tuttavia ancora gravi difficoltà, poiché, da un lato, il Giappone condiziona la sua accettazione alla soppressione delle residue restrizioni quantitative (essenzialmente italiane) applicate nei suoi confronti e, dall'altro, vi sono opposizioni da parte dei Paesi in via di sviluppo;

Agricoltura. Sono ancora in corso le trattative per i prodotti agricoli più importanti (grano e cereali secondari, prodotti lattiero-caseari e carni), anche se per gli ultimi due settori non si è ormai lontani dall'accordo: l'obiettivo è quello di pervenire a delle « discipline concertate » nel commercio mondiale di questi prodotti.

È inoltre da rilevare che gli Stati Uniti hanno avanzato specifiche richieste per alcuni prodotti di precipuo interesse italiano (tabacco, agrumi, succhi di frutta, uva da tavola, riso, mandorle, eccetera). Si tratta di richieste che ci trovano assai riservati in quanto relative a settori già scarsamente protetti dalla politica agricola comune e di estrema sensibilità per la nostra agricoltura.

POLITICA COMMERCIALE DELLA CEE
NEL SETTORE TESSILE.

In data 29 gennaio 1978 la Commissione ha notificato al Direttore Generale del GATT l'accettazione da parte della Comunità del Protocollo che proroga per 4 anni, a decorrere dal 1° gennaio 1978, l'accordo relativo al commercio internazionale dei tessili (Accordo multifibre).

Dal 1° gennaio 1978 vi è stata l'applicazione *de facto* di oltre 20 Accordi bilaterali negoziati alla fine del 1977 dalla Comunità con una serie di paesi fornitori che producono a bassi costi.

Tali Accordi contengono impegni equilibrati da entrambe le parti sia nei vantaggi che negli oneri: l'obiettivo fondamentale era infatti quello di creare una sicurezza ed una stabilità per l'industria tessile comunitaria così come per i Paesi fornitori. La prima potrà avvalersi della protezione di cui godrà, per i cinque anni di durata degli accordi conclusi, al fine di effettuare quelle ristrutturazioni necessarie per renderla più competitiva sul piano mondiale; i secondi beneficeranno per il suindicato periodo, di una sicurezza nell'accesso ai mercati comunitari e quindi potranno meglio programmare le rispettive produzioni. Passando poi dalla fase di negoziato a quella di gestione, il Consiglio ha approvato nel mese di febbraio due regolamenti: il primo subordina l'importazione nella CEE di prodotti tessili originari di taluni Paesi terzi ad un regime di autorizzazione e limitazione quantitativa; il secondo mantiene il regime di importazione della Comunità dei prodotti tessili originari di Taiwan. Questi regolamenti in sostanza confermano quelli approvati dalla Commissione in data 30 dicembre 1977 e riguardano la applicazione, sul piano comunitario, delle disposizioni contenute negli accordi bilaterali siglati con i paesi esportatori.

Le modalità di gestione di questi accordi, ed in particolare il sistema di vigilanza e di controllo delle importazioni, sono oggetto di esame in sede CEE e più particolarmente nel quadro di un « gruppo di gestione » degli accordi che si riunisce ogni settimana.

In pari tempo sono continuati i colloqui con i Paesi *partners* e si sono svolte consultazioni con alcuni di essi per precisare talune modalità di applicazione degli accordi negoziati, oppure per disciplinare determinati problemi, prevalentemente di natura tecnica, che non avevano potuto essere risolti durante i negoziati.

Nel 1978, nel quadro delle direttive e decisioni adottate dal Consiglio nel settore tessile rispettivamente nell'ottobre e nel dicembre 1977, la Comunità ha negoziato con alcuni Paesi del Mediterraneo (Spagna, Grecia, Portogallo, Turchia, Marocco e Tunisia) degli accordi di durata limitata a tutto il 1978, intesi a regolamentare i flussi di importazione di determinati prodotti tessili verso

la Comunità e a garantire ai Paesi in questione la sicurezza dello accesso al mercato comunitario sino a determinati livelli.

Contemporaneamente la Commissione ha avviato consultazioni con i Governi dei predetti Paesi per pervenire al rinnovo, su base pluriennale, degli accordi stessi, consentendo — ove necessario — un aumento dei contingenti ed una maggiore flessibilità nella loro gestione.

Dopo difficili negoziati, resi tanto più complicati dal fatto che per almeno tre Paesi (Spagna, Portogallo, Grecia) si tratta di futuri aderenti alla Comunità, il Consiglio, nella sua ultima sessione del 18-19 dicembre scorso, ha invitato la Commissione a concludere accordi con Grecia, Spagna e Marocco sulla base delle intese raggiunte, ed a proseguire le trattative con gli altri tre Paesi con la prospettiva di finalizzarle entro brevissimo tempo.

Nel 1978 sono stati inoltre avviati negoziati anche con nuovi Paesi, ossia Malta e Cipro, le cui esportazioni non sono sinora state oggetto di alcun accordo di autolimitazione.

RELAZIONI CEE-USA

I due temi di maggiore interesse nell'ambito delle relazioni CEE-Stati Uniti sono attualmente i negoziati commerciali multilaterali e i problemi siderurgici.

Per quanto riguarda i negoziati commerciali multilaterali, i lavori, svoltisi nel quadro del *Tokyo Round*, hanno consentito di raggiungere notevoli progressi in materia di misure non tariffarie: valutazione in dogana, acquisti governativi, barriere tecniche agli scambi, sovvenzioni, contraffazioni commerciali, ecc. ed in materia di concessioni tariffarie nel settore industriale (i principali negoziatori stanno « aggiustando » le relative offerte al fine di pervenire ad un accordo complessivamente equilibrato).

Esistono invece difficoltà in due settori:

Clausola di salvaguardia: la Comunità sta insistendo per la introduzione del carattere selettivo della clausola stessa (la clausola dovrebbe cioè potersi applicare alle importazioni da un determinato Paese e non *erga omnes*). Vi si oppongono il Giappone e i Paesi in via di sviluppo.

Agricoltura: i negoziati per la conclusione di accordi nei tre settori agricoli più importanti (cereali, prodotti lattiero-caseari, carni) sono ancora in corso, anche se per gli ultimi due settori si è abbastanza vicini ad una intesa volta a concordare delle « discipline concertate » del commercio mondiale di questi prodotti. È inoltre da ricordare che gli Stati Uniti hanno avanzato specifiche richieste

per ottenere dalla Comunità concessioni tariffarie su alcuni prodotti di precipuo interesse italiano (agrumi, tabacco, riso, uva da tavola, eccetera); richieste che ci trovano assai riservati in quanto riguardano prodotti particolarmente sensibili per la nostra economia e per i quali la Comunità ha già fatto considerevoli concessioni in seno al GATT. Le contropartite che gli Stati Uniti offrono riguardano d'altra parte prodotti che non interessano particolarmente le nostre esportazioni.

Per quanto riguarda i prodotti siderurgici, gli americani sembrano preoccupati per l'aumento delle importazioni USA dai Paesi dell'Europa, dopo l'introduzione, nei primi mesi di quest'anno, del loro sistema di prezzi minimi di riferimento.

I dati forniti da parte americana mostrano infatti che l'introduzione del sistema in questione (cosiddetto *Trigger Price*) sembra aver avuto effetti contrari a quelli sperati dalle Autorità americane. Si è verificato inoltre un importante spostamento delle correnti di traffico dal Giappone ai Paesi della Comunità (in particolare a favore della Repubblica Federale Tedesca). Gli americani sembrano essere coscienti tuttavia che l'aumento delle loro importazioni non è dovuto a particolare aggressività degli esportatori italiani.

Gli Stati Uniti, a seguito di questa situazione, hanno decretato l'aumento dei prezzi minimi di riferimento a partire dal 1° gennaio 1979. Al fine di trovare un accordo globale circa la sovraccapacità della produzione mondiale di acciaio è stato costituito un comitato *ad hoc* in sede OCSE incaricato di esaminare la complessa problematica con particolare riferimento ai rapporti CEE-USA-Giappone. Se il Comitato funzionerà, l'Amministrazione americana sarà in grado di respingere le richieste protezionistiche della siderurgia nazionale, che si vanno facendo sempre più pressanti.

RELAZIONI CEE-GIAPPONE

Da alcuni anni la Comunità si è sforzata di intensificare le sue relazioni con il Giappone e fin dal 1973 la Commissione ha iniziato consultazioni regolari ad alto livello con il Governo giapponese, simili a quelle che si svolgono con gli Stati Uniti.

Oltre a tali consultazioni, dal 1975 si sono moltiplicati gli scambi di vedute attraverso visite ufficiali di membri della Commissione a Tokyo e di personalità governative nipponiche a Bruxelles. In particolare, nell'incontro Haferkamp-Fukuda del maggio 1977, le due parti avevano riconosciuto la necessità di una stretta collaborazione per far fronte all'aggravarsi del disavanzo della bilancia commerciale comunitaria nei confronti del Giappone. La delegazione comunitaria aveva messo in evidenza, tra l'altro, l'esigenza di nuovi e rapidi progressi per eliminare in Giappone gli ostacoli che pregiudicano le esportazioni della Comunità verso questo Paese

ed era stato deciso di proseguire uno studio settoriale di tale problema al fine di agevolare le possibilità di esportazione della Comunità in determinati settori.

Nel gennaio 1978, a seguito delle consultazioni tra gli Stati Uniti ed il Giappone, il Ministro per gli affari economici esteri Ushiba ha avuto nuovi contatti con la Commissione la quale ha rilevato che le misure di politica economica annunciate dal Giappone alla fine di dicembre 1977 non potevano considerarsi sufficienti per un riequilibrio a breve termine degli scambi: infatti, essendo stato il *deficit* della CEE nei confronti del Giappone di oltre 5 miliardi di dollari nel 1977, appariva ormai urgente affrontare questa situazione su basi più ferme. Queste premesse hanno indotto il Consiglio, nella sessione del 7 febbraio u.s., ad adottare alcune conclusioni mediante le quali si invitava la Commissione a proseguire il dialogo con il governo giapponese per risolvere i problemi bilaterali risultanti dal notevole eccesso della bilancia commerciale giapponese. Nella successiva sessione del 7 marzo il Consiglio, nel prendere atto dei contatti tra la Commissione ed il Giappone intervenuti nel frattempo, ha confermato l'importanza che esso attribuisce alla definizione con il Governo di Tokyo di un insieme di misure, capaci di produrre un sensibile riequilibrio della posizione eccedentaria del Giappone in materia di scambi; in pari tempo le autorità giapponesi avrebbero dovuto adottare provvedimenti sul piano macroeconomico ed azioni concrete e di immediata efficacia per quanto riguarda l'apertura del loro mercato.

L'atteggiamento particolarmente fermo assunto dalla Comunità ha consentito di concludere l'incontro che ha avuto luogo dal 22 al 24 marzo a Tokyo, tra il Vicepresidente Haferkamp ed il Ministro Ushiba, con l'emanazione di una dichiarazione comune che, nel sottolineare i gravi problemi connessi con il crescente disavanzo degli scambi commerciali comunitari con il Giappone, indica la disponibilità del Governo giapponese ad adottare le misure necessarie per espandere la domanda interna e ridurre l'avanzo della bilancia commerciale. Nella sessione del Consiglio del 18 e 19 dicembre, la Commissione ha presentato una relazione in cui, pur riconoscendo che gli obiettivi di politica economica e commerciale, indicati nel comunicato dello scorso marzo, non si possono considerare raggiunti, constata tuttavia alcuni segni di miglioramento nelle relazioni commerciali tra le due parti.

In effetti, se l'aumento del prodotto nazionale lordo giapponese nel 1978 rispetto al 1977 non supererà il 5-6 per cento (l'obiettivo del Governo di Tokyo era di raggiungere il 7 per cento), va rilevato che il disavanzo della Comunità nei confronti del Giappone è aumentato in misura relativamente modesta rispetto allo scorso anno (4 milioni di dollari nei primi 10 mesi del 1978 contro 3,7 milioni di dollari nell'analogo periodo del 1977). Relativamente allo stesso periodo, l'avanzo della bilancia commerciale nipponica nei confronti degli altri Paesi ha subito un ulteriore aumento passando a 15,2 milioni di dollari contro 9,4 milioni di dollari del 1977.

Va comunque osservato che l'aumento modesto del saldo attivo nei confronti della CEE è dovuto più a fattori monetari (rivalutazione

dello yen) che a fattori commerciali (maggiore apertura del mercato giapponese).

Il Consiglio ha esaminato la relazione della Commissione e, pur non trascurando i dati degli ultimi mesi, ha espresso vive preoccupazioni per il carattere limitato dei progressi sinora compiuti verso la ricerca dell'obiettivo essenziale, ossia un riequilibrio della bilancia commerciale tra le due parti, obiettivo che richiede un'apertura reale del mercato giapponese sia mediante una politica di sostegno della crescita interna che mediante l'adozione di misure atte a garantire un migliore accesso alle esportazioni comunitarie.

RELAZIONI CEE-AUSTRALIA

Le relazioni tra la Comunità e l'Australia, già dal 1977 entrate in una fase delicata a causa del crescente squilibrio della bilancia commerciale a sfavore di Canberra, hanno portato entrambe le parti a riesaminare nel 1978 lo stato delle reciproche relazioni commerciali nell'ambito di incontri che il Ministro australiano incaricato dei rapporti con la Comunità ha avuto sia con la Commissione che con i Governi dei Paesi membri.

Tale squilibrio (che ha raggiunto negli ultimi anni il valore di circa un miliardo di dollari) è dovuto soprattutto alle crescenti difficoltà di penetrazione sul mercato britannico dei prodotti agricoli australiani (carni, cereali, prodotti lattiero-caseari, frutta e zucchero) dopo l'adesione alla CEE della Gran Bretagna e la progressiva ripresa da parte di quest'ultima delle regolamentazioni della politica agricola comune, nonché alle difficoltà di esportazione di prodotti agricoli sui mercati dei Paesi terzi a causa della concorrenza esercitata dagli stessi prodotti comunitari che beneficiano delle restituzioni all'esportazione.

Per quanto riguarda l'Italia tuttavia, va considerato che la bilancia commerciale nei confronti dell'Australia è stata costantemente passiva negli ultimi anni. Tale situazione non è sostanzialmente migliorata nel 1978 anche a seguito delle ulteriori restrizioni introdotte dal Governo di Canberra all'importazione di taluni prodotti industriali di nostro specifico interesse (autovetture, tessuti, abbigliamento, elettrodomestici, ceramiche e calzature).

In tale quadro, il Governo australiano ha chiesto alla Comunità di adottare delle misure intese a facilitare le sue esportazioni di prodotti agricoli (in particolare un aumento del contingente GATT per le importazioni di carni fresche e congelate in esenzione da prelievo o a prelievo ridotto ed una riduzione dei dazi applicati sulla frutta fresca e in scatola), di limitare le esportazioni comunitarie sui mercati terzi di prodotti lattiero-caseari, cereali e zucchero, ed infine una riduzione dei dazi comunitari gravanti sulle

materie prime semilavorate, in particolare alluminio, piombo, zinco e nickel.

Le richieste australiane riguardano tuttavia problemi attualmente in esame nell'ambito dei negoziati commerciali multilaterali. La Commissione ha pertanto fatto presente al Governo australiano che le stesse andranno negoziate in sede GATT.

Da parte italiana, si è insistito peraltro in sede comunitaria per una maggiore apertura della Comunità nel senso di un ampliamento del contingente GATT di carni bovine e per una revisione della politica agricola comune che porti ad una soddisfacente disciplina in materia di sovvenzioni alle esportazioni di prodotti agricoli. Tale atteggiamento è coerente, da una parte, con le nostre esigenze di Paese importatore di carne bovina e, dall'altra, con il nostro obiettivo di veder ridurre le restrizioni australiane all'importazione di prodotti industriali, in relazione ad un miglioramento della bilancia commerciale australiana nei confronti della Comunità nel suo complesso.

CAPITOLO XII**ALLARGAMENTO DELLA COMUNITÀ
RAPPORTI CON I PAESI DEL BACINO MEDITERRANEO****ALLARGAMENTO DELLA COMUNITÀ**

La Commissione ha presentato il 19 aprile 1978 un documento contenente le proprie riflessioni d'insieme sui problemi dell'allargamento delle Comunità.

Partendo dalla premessa che il processo di ampliamento è politicamente inevitabile ed anzi in certe condizioni auspicabile, il rapporto fissa, dopo aver analizzato le serie difficoltà da superare in tale contesto, due obiettivi prioritari: *a)* rapida integrazione dei Paesi candidati e *b)* rafforzamento della coesione e delle strutture comunitarie da raggiungersi con una molteplicità di strumenti e di politiche comunitarie anche attraverso qualche riforma istituzionale.

1. I problemi da affrontare.

Prescindendo dalle caratteristiche peculiari di ciascun caso per opportunità metodologica e per facilitare un'analisi globale del fenomeno, il rapporto mette in rilievo numerosi aspetti comuni ai tre Paesi candidati nonché a talune regioni (segnatamente quelle mediterranee) della Comunità attuale, che costituiscono altrettanti importanti ostacoli da superare nella prospettiva dell'ampliamento. Si tratta infatti di fattori di amplificazione delle difficoltà che la Comunità già conosce attualmente sia pur in forma meno acuta: livello di sviluppo sensibilmente inferiore alla media comunitaria; preponderanza dell'agricoltura sulle altre attività economiche; alto grado di disoccupazione e di sottoccupazione; difficoltà a creare nuovi posti di lavoro; notevoli squilibri regionali; concentrazione industriale in settori sensibili per la Comunità attuale; *deficit* strutturale della bilancia dei pagamenti; relazioni soprattutto commerciali con i Paesi terzi (segnatamente mediterranei e quelli in via di sviluppo in generale).

2. Le azioni da intraprendere.

Il rapporto indica quattro settori nei quali dovranno essere « imperativamente » compiuti gli sforzi veramente sostanziali per assicurare le condizioni minime per portare a compimento senza troppi traumi il processo di ampliamento:

a) uno sforzo accresciuto nel settore agricolo sia per eliminare le differenze esistenti tra l'agricoltura mediterranea e quella media comunitaria (strutture ed organizzazioni di mercato) e sia per favorire la ridistribuzione delle produzioni in vista di una loro maggiore complementarietà nella Comunità a Dodici;

b) un impegno considerevole in favore di una ristrutturazione industriale sia nella Comunità attuale che nei Paesi candidati attraverso azioni specifiche volte a contrastare lo stato di crisi che ha colpito taluni settori e che l'ampliamento renderebbe ancora più vulnerabili (siderurgia, tessili, calzature, cantieri navali, ed altri da individuare);

c) una « coraggiosa » politica dell'impiego, nel quadro della politica sociale della Comunità, volta a creare nuovi posti di lavoro nelle zone meno favorite per assorbire il *surplus* di manodopera esistente nei Paesi candidati e quello supplementare che sarà creato dal processo di ristrutturazione agricola ed industriale. Per contribuire alla creazione di tali nuovi posti di lavoro è previsto l'intervento di tutti gli strumenti di bilancio esistenti (Fondo sociale, FEAOG, Fondo regionale, fondi CECA) unitamente ad un aiuto speciale per i Paesi candidati nel periodo precedente l'adesione. La mobilitazione dei suddetti strumenti nonché la definizione di idonee misure transitorie dovrebbero tra l'altro ritardare gli effetti della libera circolazione dei cittadini dei Paesi aderenti evitando gli ampi movimenti migratori che si produrrebbero inevitabilmente in un primo momento mentre a termine tali movimenti dovrebbero risultare più contenuti grazie agli effetti prodotti dalle politiche ipotizzate (segnatamente sociale e regionale);

d) una politica regionale più incisiva per ridurre le disparità esistenti che rischiano di approfondirsi ulteriormente in mancanza di idonee azioni volte ad accelerare lo sviluppo delle regioni meno favorite nonché ad agevolare una profonda ristrutturazione economica e sociale dei settori e delle regioni che maggiormente subiranno gli effetti negativi dell'ampliamento.

Con l'ampliamento infatti aumenteranno nella Comunità la proporzione delle regioni con produzione e redditi medio *procapite* sensibilmente inferiori all'attuale media comunitaria, le regioni prevalentemente agricole, quelle montane, periferiche ed a forte migrazione con un conseguente sensibile accrescimento degli squilibri regionali.

3. Gli adattamenti istituzionali.

Le innovazioni di maggior rilievo suggerite dal rapporto in materia istituzionale concernono essenzialmente il funzionamento della Commissione e del Consiglio ed in particolare i loro processi decisionali.

Per la prima si suggerisce di ridurre il numero dei membri, prevedendo che l'Esecutivo sia composto di tanti Commissari quanti sono i Paesi membri, nonché di aumentare le sue competenze « regolamentari » segnatamente per quanto riguarda la gestione e l'esecuzione degli atti comunitari (senza per altro contemplare contemporaneamente un rafforzamento dei poteri del Parlamento Europeo sull'Esecutivo).

Per il secondo si sollecita soprattutto il ricorso più frequente alle decisioni a maggioranza contro quelle dell'unanimità.

Sono naturalmente previsti anche gli adattamenti « aritmetici » di carattere quasi automatico che già sono stati apportati ai Trattati in occasione del primo ampliamento.

Viene infatti sottolineata l'esigenza di un adattamento *ratione materiae* dei Trattati in considerazione della particolare importanza che il problema dei trasporti, segnatamente marittimi, assumerà nella Comunità con l'adesione della Grecia.

CEE - SPAGNA

Le relazioni tra la Comunità e la Spagna sono state caratterizzate nel 1978 dalle trattative per l'adeguamento sostanziale alla nuova Comunità dei Nove dell'Accordo CEE-Spagna del 1970, dalla questione pesca, nonché dall'adozione del parere da parte della Commissione sulla domanda di adesione alle Comunità presentata dalla Spagna il 28 luglio 1977.

Accordo del 1970.

Nel 1970 CEE e Spagna firmarono un accordo commerciale che prevedeva riduzioni tariffarie tra il 25 per cento ed il 60 per cento. Per tener conto del diverso grado di sviluppo delle rispettive economie, le riduzioni a favore della Spagna erano più consistenti di quelle a vantaggio della Comunità.

L'adesione alla CEE del Regno Unito, della Danimarca e dell'Irlanda comportò l'esigenza di adeguare l'accordo alla nuova Comunità dei Nove, e questo sia dal punto di vista formale che da quello sostanziale.

Mentre il primo adeguamento è stato regolarmente attuato, il secondo è stato continuamente rinviato in considerazione della diversità della posizione delle parti. La Comunità ritiene infatti che lo squilibrio dei vantaggi industriali concessi con l'Accordo vada ritoccato alla luce dello sviluppo dell'industria spagnola a partire dalla fine degli anni sessanta. Dal canto suo, la Spagna si mostra disposta a fare concessioni sul piano dei dazi doganali industriali, ma soltanto se le verranno concessi in cambio vantaggi sufficienti nel settore agricolo per tener conto sia delle concessioni fatte dalla CEE agli altri Paesi terzi del Mediterraneo sia delle perdite che la Spagna ha subito sui mercati dei tre nuovi membri a seguito dell'adesione di questi ultimi alla Comunità.

Tale divergenza d'impostazione ha fatto fallire tutti i tentativi sinora esperiti di giungere ad un accordo, l'ultimo dei quali effettuato nel giugno 1978 su iniziativa spagnola.

La non eccessiva convinzione con la quale le Autorità di Madrid hanno agito in tale circostanza, fa pensare che nella capitale iberica si sia orientati in questo momento a mantenere l'attuale *status-quo* rinviando la soluzione del problema al momento dei negoziati di adesione.

Questione Pesca.

In attesa della conclusione di accordi-quadro con i Paesi terzi, la Comunità ha adottato nei confronti dei medesimi misure autonome di carattere temporaneo. Per tale motivo, mentre proseguivano i negoziati avviati fin dal 1976 con la Spagna, determinati regolamenti del Consiglio hanno istituito un regime di licenze al quale sono soggette le navi battenti bandiera spagnola.

Nel mese di agosto 1978 le Autorità spagnole avevano fatto presente alla Commissione delle Comunità Europee e ai Paesi membri la propria insoddisfazione per le condizioni concesse dalla Comunità ai pescatori spagnoli con il regime transitorio in vigore (numero di licenze e quote di pesca insufficienti) e la necessità di avviare e concludere al più presto i negoziati per la firma dell'Accordo quadro nel settore della pesca.

I negoziati tra la Spagna e la Comunità, dopo lunghe e difficili trattative, si sono conclusi il 22 settembre 1978, sia per l'accordo di pesca che per il regime transitorio per l'ultimo trimestre 1978.

L'Accordo quadro è stato parafato dalle due parti il 26 settembre. Tale accordo per la cui firma esiste una riserva britannica, è di durata quinquennale e prevede che le due parti concordino ogni anno le condizioni per la pesca, nelle acque rientranti sotto la propria giurisdizione, dei battelli dell'altra parte contraente (quote, misure di conservazione, eccetera).

Per quanto riguarda il regime transitorio, per il quarto trimestre 1978 si è giunti ad un compromesso che rappresenta un sen-

sibile miglioramento del regime concesso ai pescatori spagnoli nelle acque comunitarie (4.500 tonnellate di nasello al posto delle 2.650 previste dal precedente e 240 licenze di pesca in luogo delle 122 precedenti).

Domanda di adesione.

La Commissione ha adottato il 29 novembre 1978 il parere sulla domanda di adesione presentata dalla Spagna il 28 luglio 1977.

L'esecutivo ha cercato di rispettare il più possibile l'equilibrio tra le motivazioni politiche favorevoli ad una rapida integrazione spagnola nella Comunità e le numerose ed importanti difficoltà pratiche che essa comporta e che le considerazioni politiche non devono far perdere di vista.

Le idee fondamentali che hanno ispirato il parere riguardano l'impatto dell'adesione della Spagna sui settori agricolo ed industriale, su quelli regionali e sociale nonché sulle relazioni esterne della Comunità, ed in particolare sulla politica mediterranea. Tale impatto sarà evidentemente più significativo di quello derivante dall'adesione della Grecia e del Portogallo, in relazione al maggior peso specifico della Spagna che figura ormai tra le prime dieci potenze industriali del mondo.

Proprio in relazione ai maggiori problemi che deriveranno dall'entrata dello Stato iberico nella CEE occorrerà prevedere, secondo il parere della Commissione un periodo transitorio sufficientemente lungo (fino ad un massimo di 10 anni per alcuni settori più sensibili) per l'adattamento dell'economia spagnola a quella comunitaria; in particolare per l'eliminazione di tutti gli ostacoli alla libera circolazione delle merci — soprattutto dei prodotti agricoli — e dei lavoratori.

Occorrerà inoltre mettere in opera azioni comuni concertate in parallelo ai negoziati di adesione affinché l'integrazione avvenga senza scosse eccessive sia per il Paese candidato che per la stessa Comunità.

La Commissione propone, infine, che siano aumentati i mezzi finanziari messi a disposizione, nel quadro del Fondo Regionale, delle regioni mediterranee della CEE che saranno maggiormente toccate dalla concorrenza dei prodotti agricoli spagnoli.

Il 19 dicembre il Consiglio Esteri, preso atto del parere positivo della Commissione, si è espresso favorevolmente sulla domanda di adesione della Spagna.

Esso ha convenuto che i lavori preparatori, indispensabili per affrontare una base comune per i negoziati, siano svolti quanto prima con spirito positivo.

È stato inoltre confermato che i negoziati si apriranno nel mese di febbraio 1979, e cominceranno effettivamente appena i lavori preparatori all'interno della Comunità avranno consentito di giungere ad una base di negoziato comune.

CEE - GRECIA

L'XI Sessione a livello Supplenti della Conferenza per l'adesione della Grecia alle Comunità, svoltasi il 10 febbraio 1978, ha segnato il passaggio dalla fase « esplorativa » a quella « concreta » dei negoziati, apertisi il 27 luglio 1976.

Nel corso dell'anno in esame i lavori del negoziato sono proseguiti a ritmo sostenuto, con l'obiettivo — fissato dal Consiglio degli Esteri CEE del febbraio 1978, e confermato dal Consiglio Europeo di Brema — di concluderlo « nella sostanza » (cioè per quanto riguarda i problemi di fondo) entro lo stesso 1978. Rimarrebbero poi la definizione degli aspetti tecnici e la messa a punto dei testi, da effettuarsi nel primo semestre del 1979. L'atto di adesione — cui dovranno poi seguire le procedure di ratifica degli Stati membri — potrebbe quindi essere firmato il 1° luglio 1979.

Durante il 1978 si sono svolte dieci sessioni a livello dei Ministri e ventuno a livello dei Supplenti; allo stato attuale la situazione, per quanto riguarda i vari settori del negoziato, è la seguente:

Periodo transitorio: la durata massima del periodo transitorio è stata fissata in cinque anni per tutti i settori ad eccezione dei seguenti casi specifici: in agricoltura, sette anni per le pesche ed i pomodori; nel settore sociale, sette anni per la libera circolazione dei lavoratori.

Unione doganale, CEECA, movimento di capitali, EURATOM: il negoziato è sostanzialmente concluso (rimangono da definire alcuni aspetti tecnici minori);

relazioni esterne: rimane da definire il regime all'importazione (restrizioni) applicabile in Grecia nei confronti dei *partners* preferenziali della Comunità, dei Paesi GATT e dei Paesi a commercio di Stato;

istituzioni: il problema principale delle votazioni al Consiglio è stato risolto con l'attribuzione alla Grecia di 5 voti e con la fissazione della maggioranza qualificata a 45 voti (« minoranza bloccaggio » 19); per quanto riguarda il Parlamento Europeo, verranno attribuiti alla Grecia 24 seggi; sono ancora in sospeso taluni adattamenti sulle istituzioni minori;

questioni economiche e finanziarie: il punto più importante da regolare concerne l'inclusione della dracma nel « paniere » UCE (richiesta dai greci fin dall'adesione); esistono da parte della stessa Commissione notevoli perplessità al riguardo;

aiuti di Stato e politica regionale: rimangono da definire le modalità della partecipazione della Grecia al Fondo regionale (nonché — sul piano interno — l'entità dell'aumento della dotazione del Fondo per tener conto del nuovo Stato membro);

risorse proprie e bilancio: si tratta del capitolo sul quale la Commissione ha presentato per ultimo proposte (è da prevedere

che le principali difficoltà riguarderanno i versamenti del bilancio comunitario dei contributi IVA, dato che questa ultima non esiste ancora in Grecia);

Agricoltura: il problema principale riguardava la durata massima del periodo transitorio che i greci volevano non superiore ai cinque anni, mentre da parte comunitaria veniva richiesto un periodo di otto anni, per alcuni prodotti sensibili (ortofrutticoli, vino, olio di oliva, prodotti lattiero-caseari e dell'allevamento).

L'accordo è stato raggiunto su cinque anni con la sola eccezione di due prodotti, pesche e pomodori, per i quali il periodo transitorio è portato a sette anni

Un accordo è stato altresì raggiunto per quanto concerne gli importi compensativi relativi alle importazioni di alcuni ortofrutticoli dalla Grecia.

Settore sociale:

a) libera circolazione dei lavoratori: l'accordo è stato raggiunto su una deroga di sette anni sia per i lavoratori che già si trovano occupati in uno Stato membro (ad essi verrà, comunque, riconosciuta parità di condizioni di lavoro) che per i lavoratori greci provenienti dall'esterno della Comunità. Solo al termine di tale periodo sarà liberalizzato l'accesso al mercato del lavoro comunitario;

b) la Comunità si impegna a dare priorità ai lavoratori greci nel caso che i Paesi membri debbano fare ricorso a manodopera esterna;

c) l'accesso al lavoro dei familiari dei lavoratori greci già occupati nella CEE avverrà progressivamente nel corso del periodo transitorio. Un meccanismo *ad hoc* sarà messo a punto nel corso del negoziato;

d) per gli assegni familiari la Comunità si è riservata di ritornare sull'argomento nel corso dei negoziati al fine di venire incontro alle preoccupazioni greche ed assicurare ai lavoratori ellenici il raggiungimento progressivo di un trattamento uguale a quello riservato agli altri lavoratori comunitari.

Rimangono, infine, aperti alcuni problemi minori relativi ai settori: trasporti (sia stradali che marittimi), pesca, diritto di stabilimento nelle regioni di frontiera, ecc.

* * *

Nel 1978 è stato inoltre risolto il problema relativo all'importazione dalla Grecia di prodotti tessili.

In proposito va ricordato che nell'autunno del 1977 era stata raggiunta con i rappresentanti delle categorie interessate della Grecia un'intesa di autolimitazione che però non veniva rispettata.

Per altro il Governo di Atene non aveva voluto riconoscere tale intesa in considerazione della sua incompatibilità con la libera circolazione sancita invece dall'Accordo di Associazione. Di fronte tuttavia alla minaccia di reintroduzione di clausole di salvaguardia nell'accordo stesso e, in qualche caso, di misure concrete prese dalla Comunità, si è finiti da parte greca con l'avallare le intese di dicembre 1977 con qualche ritocco in aumento per alcuni prodotti.

È stato così raggiunto con Atene il 19 luglio 1978 un accordo che istituisce una serie di *plafonds* per le esportazioni greche, sottoposte a partire dal 15 settembre 1978, ad un doppio controllo in uscita ed in entrata.

CEE-PORTOGALLO

Il 6 giugno 1978 il Consiglio Esteri, presa visione del parere della Commissione, si è pronunciato favorevolmente sulla domanda di adesione alle Comunità, presentata dal Portogallo il 28 marzo 1977 ed ha deciso che l'apertura dei negoziati sarebbe avvenuta « non appena possibile, dopo la pausa estiva ».

In effetti la seduta inaugurale dei negoziati di adesione ha avuto luogo a Lussemburgo il 17 ottobre 1978.

Nel corso della riunione si è proceduto ad informare la delegazione lusitana sulla cooperazione politica esistente nell'ambito dei Nove ed è stato altresì proposto di tenere entro la fine dello stesso 1978 la prima sessione negoziale a livello dei Supplenti.

Tale sessione ha avuto luogo il 1° dicembre 1978. La discussione si è concentrata sui problemi procedurali ed a tale proposito è stato deciso di dare il seguente ritmo alle riunioni negoziali: almeno tre sessioni l'anno a livello dei Ministri e due sessioni ogni trimestre a livello dei Supplenti, con possibilità di accelerare tale ritmo in caso di necessità.

I portoghesi hanno accettato tale calendario sia perché esso va incontro alle loro difficoltà di ordine organizzativo sia per la dichiarata possibilità che esso venga accelerato nel prosieguo del negoziato, per tenere conto del suo concreto andamento.

È stato inoltre deciso che i lavori del negoziato inizino con l'esame dei due capitoli relativi all'unione doganale ed alle relazioni esterne e che venga immediatamente avviato l'esame del diritto comunitario derivato.

La delegazione portoghese ha, infine, chiesto che l'esame delle « misure complementari » (sostegno finanziario) della Comunità in favore del Portogallo proceda parallelamente allo svolgimento del negoziato, nel quadro del Comitato Misto previsto dall'attuale accordo di libero scambio che continuerà a disciplinare le relazioni tra la CEE ed il Portogallo, in attesa degli sviluppi della procedura di adesione.

CEE-TURCHIA

Le relazioni tra la Comunità e la Turchia sono regolate dall'Accordo di Associazione del 1963 che prevede l'attuazione progressiva di un'unione doganale tra le due parti. Con il Protocollo addizionale del 1970 (entrato in vigore nel 1973) sono state definite le condizioni, modalità e ritmi per la fase transitoria (12 anni) prevista a monte dell'unione doganale, mentre un Protocollo complementare del 1973 ha disciplinato i ritocchi all'associazione resi necessari in dipendenza dell'allargamento della Comunità alla Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca.

Con la Turchia sono stati altresì stipulati a tutt'oggi tre Protocolli finanziari per un importo complessivo di 752 milioni di unità di conto sotto forma di prestiti della BEI ed è stata già prevista la possibilità di procedere ad un quarto protocollo a partire dal 1981.

Dopo un avvio abbastanza promettente, le relazioni attraversano da qualche anno un momento particolarmente delicato dovuto in gran parte a fatti esterni all'associazione (problemi di politica interna turca, questione di Cipro, domanda di adesione della Grecia) ma anche a *deficit* crescente che la Turchia lamenta nei suoi scambi con gli Stati membri della Comunità. Tale situazione ha determinato in larghi strati dell'opinione pubblica turca un profondo senso di insoddisfazione nei confronti della CEE ed ha portato, in qualche caso, ad immaginare addirittura un'interruzione del rapporto associativo.

Da parte della Comunità, sempre esprimendo invece la convinzione che gli obiettivi fondamentali dell'Accordo di Ankara mantengano piena validità e continuino a corrispondere al reciproco interesse dei *partners* associati, ci si è comunque dichiarati disposti a ricercare tutti i rimedi che possono appianare le difficoltà fatte presenti da parte turca. In una dichiarazione del 20 dicembre 1976, in sede di Consiglio di Associazione in particolare, è stata fatta menzione della piena disponibilità ad esaminare le richieste concrete che dovessero avanzare le Autorità turche e ad applicare tutte le disposizioni del Protocollo addizionale che permettano alla CEE di tener conto delle loro domande. Inoltre, ed in caso di particolari difficoltà (industrie nascenti turche), la Comunità si è dichiarata pronta a ricercare soluzioni adeguate anche al di fuori del Protocollo del 1970, e, collocandosi in una prospettiva dinamica di sviluppo dell'associazione, ha proposto di esplorare nuove vie per rafforzare le strutture economiche della Turchia tramite una cooperazione economica e commerciale più approfondita, a sostegno e completamento di quella già esistente nell'ambito dei Protocolli finanziari.

In relazione a quanto sopra le Autorità turche hanno presentato nell'ottobre del 1978 alla Comunità una serie di richieste che può essere sintetizzata come segue:

sospensione temporanea per la Turchia di alcuni obblighi derivanti dall'Accordo di associazione in materia di smobilitazione ta-

riffaria, avvicinamento ai dazi praticati dalla CEE, restrizioni quantitative, misure fiscali e transazioni finanziarie;

revisione degli accordi tra le parti a seguito dell'ampliamento della Comunità;

rimozione immediata degli ostacoli all'importazione applicati dalla Gran Bretagna sui prodotti tessili turchi;

nuove concessioni agricole, che vadano oltre quelle già praticate ad altri Paesi associati;

nuovi benefici in materia di circolazione dei lavoratori e di previdenza sociale;

assistenza finanziaria per ulteriori 8 miliardi di dollari sotto varie forme (interventi diretti della Comunità, prestiti della BEI, azioni in sede di consorzio OCSE, moratoria sui debiti bilaterali, eccetera). Di tale cifra 7 miliardi andrebbero concessi a titolo di consolidamento dei debiti attuali e uno a titolo di nuovi finanziamenti.

Tali richieste sono state approfondite nel corso di una visita ad Ankara del Segretario Generale della Commissione Noel effettuata in novembre.

Sulla base dell'esito di tale visita, la Commissione si ripromette di presentare al Consiglio entro il gennaio 1979 proprie proposte. Inoltre, poiché le richieste turche presentate alla Comunità investono anche questioni finanziarie di competenza esclusiva degli Stati membri, il Presidente Jenkins ha trasmesso ai Capi di Stato e di Governo degli Stati membri una lettera nella quale ha sottolineato la delicatissima situazione dell'economia turca ed ha auspicato un esame attento delle misure che potrebbero essere prese nelle diverse sedi per venire incontro alle richieste di Ankara.

Si osserva a tale proposito che l'Italia ha già provveduto a ristrutturare parte del debito estero turco nei propri confronti con la concessione di nuovi crediti finanziari per un ammontare pari a 30 milioni di dollari.

CEE-JUGOSLAVIA

Il 1978 ha fatto registrare un cambiamento di grande rilievo nelle relazioni CEE-Jugoslavia dato che le Autorità di Belgrado hanno accettato di negoziare con la Comunità un accordo di cooperazione su basi assai più ampie che per il passato.

Tale evoluzione, emersa nel corso di una visita in Jugoslavia nell'estate scorsa del Vice Presidente della Commissione Haferkamp, ha permesso alla stessa Commissione di presentare nell'ottobre scorso un progetto di mandato negoziale che, andando molto al di là sia dell'Accordo commerciale del 1973 che di un primo progetto di mandato presentato nella primavera del 1978, e ispirandosi alla Dichiarazione di Belgrado del 2 dicembre 1976, propone un accordo

di cooperazione ispirato al modello « Algeria » (così come auspicato dalle stesse Autorità jugoslave) articolato come segue:

a) regime commerciale preferenziale per i prodotti jugoslavi importati nella CEE senza una concessione corrispondente da parte di Belgrado.

In particolare per i prodotti industriali jugoslavi è prevista la concessione immediata della franchigia doganale, salvo per alcuni prodotti sensibili per i quali per il momento ciò avverrebbe nei limiti di un determinato massimale aumentabile anno per anno.

Per i prodotti agricoli verrebbero accordate riduzioni tariffarie e nei prelievi di portata variabile;

b) concessione di prestiti alla Jugoslavia sulle risorse proprie della BEI per 250 milioni di u.c. con abbuono sugli interessi per una parte di tale cifra;

c) cooperazione nei settori industriale, energetico, scientifico-tecnologico, agricolo, sociale, turistico, ambientale nonché dei trasporti, della pesca e del reciproco riconoscimento dei diplomi.

Tali proposte, per la loro natura, hanno comportato per tutti gli Stati membri la necessità di un'attenta valutazione, dato il livello di sviluppo dell'economia jugoslava (molto più alto di quello dei Paesi con cui la CEE ha stipulato accordi simili) e la sua struttura industriale (molto simile a quella comunitaria), che ne fanno un Paese potenzialmente molto forte sul piano della concorrenzialità.

Particolarmente delicata è apparsa la posizione dell'Italia che, oltre ad essere esposta più degli altri *partners* comunitari alla concorrenza dei prodotti jugoslavi (e ciò per motivi economico-geografici), vedeva messo in pericolo il delicato equilibrio raggiunto nella zona di confine con le disposizioni degli Accordi di Osimo.

Gli Accordi di Osimo infatti hanno tra l'altro previsto — come è noto — l'istituzione di una zona franca nella zona di confine intorno a Trieste, nonché la realizzazione di un complesso di opere infrastrutturali destinate a favorire l'affermazione di Trieste come punto focale del commercio e delle attività terziarie collegate in una prospettiva adriatico-danubiana. Ora, una eventuale concessione della franchigia tariffaria alla quasi totalità dei prodotti fabbricati in tutta la Jugoslavia rischia di far venir meno l'interesse jugoslavo a stabilire industrie nella zona franca, dato che questa non potrebbe offrire che vantaggi marginali invece di quello sperato di costituire la porta privilegiata per il libero accesso al mercato comunitario. Inoltre, un'eventuale mancata valorizzazione della zona franca metterebbe in serio pericolo anche l'insieme delle altre iniziative previste per l'area di Trieste.

Da parte italiana perciò, pur coscienti dell'esigenza politica di favorire il raggiungimento di un accordo CEE-Jugoslavia che stabilisca un legame più saldo tra il nostro vicino di oriente e l'Europa Occidentale, si è cercato di far sì che l'accordo salvaguardi lo spirito di Osimo e non ne impedisca la realizzazione. Si è pertanto avuta

assicurazione che la Commissione avrebbe presentato proposte specifiche aggiuntive al riguardo.

Circa l'andamento dei lavori al 31 dicembre 1978, esso fa ritenere che un mandato negoziale per la Commissione possa essere messo a punto entro febbraio. Lo stato dei lavori può essere sintetizzato come segue:

A) per i prodotti industriali, per i quali è in generale previsto a favore della Jugoslavia un regime di franchigia tariffaria, permangono ancora da superare alcune difficoltà per la lista dei prodotti sensibili per i quali la franchigia stessa dovrebbe essere concessa solo nei limiti di un determinato massimale.

Si spera comunque che un'intesa possa essere raggiunta nelle prime settimane del 1979;

B) per i prodotti agricoli, per i quali il progetto di mandato prevede riduzioni tariffarie e nei prelievi di portata variabile, restano ugualmente da superare solo divergenze su alcune singole voci;

C) per la Cooperazione Economica (industria, energia, scienza e tecnologia, agricoltura, trasporti, turismo, ambiente e pesca) sono rimasti sospesi alcuni aspetti di dettaglio;

D) per la Cooperazione finanziaria è stato deciso di chiedere ufficialmente al Consiglio dei Governatori della BEI indicazioni precise sulla compatibilità degli impegni proposti nel mandato con le esigenze di gestione della Banca.

Riguardo l'eventuale concessione di abbuoni sugli interessi, che graverebbero sul bilancio comunitario e non sulla Banca, le delegazioni tedesca, francese e britannica si sono già pronunciate negativamente mentre la sola Danimarca si è finora dichiarata in linea di principio favorevole;

E) per il settore sociale, tutte le delegazioni, salvo quella tedesca, hanno dichiarato di poter accettare le proposte della Commissione, salvo le facilitazioni al reinserimento in patria dei lavoratori jugoslavi ai quali tutte le delegazioni sono contrarie;

F) riguardo la nostra richiesta di inserire nel mandato negoziale in riferimento gli elementi essenziali della parte economica degli Accordi di Osimo e in particolare a quelli concernenti lo sviluppo della zona di Trieste, si è in attesa che la Commissione presenti all'inizio del 1979 proposte concrete al riguardo.

CEE-MALTA

Le relazioni CEE-Malta sono regolate dall'Accordo di Associazione del 1970 che prevede la concessione reciproca (sia pure asimmetrica a favore di Malta) di un trattamento tariffario preferenziale

per i prodotti industriali, in vista dell'instaurazione di un'unione doganale. Tale unione doganale avrebbe dovuto attuarsi in due tappe della durata di cinque anni ciascuna, la prima della quale con scadenza 31 marzo 1976.

Il passaggio alla seconda tappa, che comporta, impegni più gravosi per l'economia maltese, è stato peraltro successivamente rinviato al 1° gennaio 1981, fermi restando il completo disarmo tariffario per i prodotti industriali da parte della CEE già a partire dal 1° luglio 1977. Ciò in considerazione del particolare momento attraversato dall'economia maltese, alla vigilia della perdita dei benefici finanziari derivanti dalla presenza militare britannica.

Inoltre, con protocolli a parte, le relazioni CEE-Malta sono state estese anche al settore agricolo, nel quadro dell'approccio mediterraneo della Comunità (con conseguente concessione di regimi tariffari preferenziali a favore di molti prodotti agricoli maltesi) nonché a quelli della cooperazione economica, scientifica e finanziaria. Quest'ultima è stata dotata di uno stanziamento di 26 milioni di unità di conto (MUC) in cinque anni, di cui 16 MUC sotto forma di prestiti della BEI sulle risorse proprie ai tassi di mercato bonificati del 2 per cento, 5 MUC per prestiti a condizioni speciali (40 anni di scadenza, 10 di grazia, 1 per cento di interesse) e 5 MUC per aiuti non rimborsabili.

È stata proprio la cooperazione finanziaria, che non ha peraltro ancora preso il via, a costituire nel 1978 uno dei principali argomenti di frizione tra le parti. Le Autorità di La Valletta sostengono infatti che dovrebbe essere loro garantito sulle operazioni sulle risorse della BEI un tasso di interesse non superiore al 3 per cento mentre, con le condizioni previste dal protocollo vigente, tale tasso supera quasi sempre, pur con il bonifico del 2 per cento, il 6 per cento. Tale richiesta non è stata accolta dalla Comunità dato che tra l'altro comporterebbe una modifica nell'equilibrio dei protocolli finanziari con i Paesi mediterranei e darebbe certamente il via ad una serie di richieste riconvenzionali da parte di questi ultimi.

Un altro motivo di tensione durante il 1978 nelle relazioni CEE-Malta è stato il regime all'importazione nella Comunità dei tessuti maltesi. In mancanza di un accordo di autolimitazione, la Commissione è stata infatti costretta nell'ottobre scorso ad adottare su richiesta britannica la clausola di salvaguardia, sospendendo in pratica le importazioni di tali prodotti dall'isola. Tale misura ha causato un vivo risentimento a La Valletta che ha anche minacciato, senza peraltro darvi poi seguito, di chiudere la propria rappresentanza diplomatica presso la Comunità.

CEE-CIPRO

Le relazioni CEE-Cipro sono disciplinate da un Accordo di Associazione, firmato il 14 maggio 1973 e che ha come obiettivo finale l'istituzione di un'unione doganale per i prodotti industriali.

Secondo l'Accordo, tale obiettivo dovrebbe essere raggiunto per gradi a partire dalla seconda fase il cui inizio, originariamente previsto per il 1° luglio 1977, è stato poi rinviato al 1° gennaio 1980.

Il 1978 ha segnato l'ampliamento delle relazioni CEE-Cipro anche nel settore agricolo (1), dopo che nel 1977 esse erano state estese alla cooperazione economica, tecnica e finanziaria (30 milioni di unità di conto).

I negoziati per i prodotti agricoli sono stati particolarmente difficili, data la loro importanza per l'economia cipriota e la sensibilità del settore per la regione mediterranea della Comunità, anche in vista dell'ampliamento a Grecia, Portogallo e Spagna. È stato alla fine convenuto nell'aprile del 1978 che nel periodo precedente il passaggio alla seconda fase dell'Accordo (cioè al 31 dicembre 1979) Cipro beneficerà di un trattamento tariffario più favorevole di quello previsto dall'approccio globale mediterraneo della CEE per cinque particolari prodotti (patate novelle, carote, uve greche, melanzane e peperoni), con l'intesa che al termine di tale periodo anche per essi si sarebbe rientrati entro i livelli daziari e i periodi di calendario previsti dall'approccio mediterraneo. Tale trattamento particolare è stato concesso in considerazione del fatto che alla fine del 1977 Cipro ha perduto i vantaggi sul mercato britannico che le competevano ai sensi del « regime Commonwealth ». Proprio per venire incontro alle esigenze cipriote da parte italiana si è rinunciato ad avvalersi per il 1979 per le patate novelle della disposizione dell'accordo che condiziona tale trattamento particolare all'entrata in vigore all'interno della Comunità di un'organizzazione comune di mercato.

È da rilevare che, sebbene la Commissione abbia presentato fin dalla primavera del 1978 una proposta di regolamentazione di mercato basata sull'aiuto alla produzione, non si è potuto addivenire entro la fine dell'anno ad una sua approvazione, a causa specialmente dell'opposizione tedesca e olandese nonché in misura minore, francese e belga. Da parte italiana, pur di venire incontro alle esigenze di Nicosia, si è accettata tale proposta sebbene sia molto meno favorevole per i produttori di quanto si auspicasse.

A seguito di ciò, a partire dal 1° gennaio 1979 dovrebbe essere applicato alle patate di primizia di Cipro il regime « Paesi terzi ».

CEE-ISRAELE

Le relazioni CEE-Israele risalgono al 1970, quando venne firmato un Accordo commerciale della durata di cinque anni. Nel 1975 le due parti conclusero tuttavia un Accordo di portata molto più larga, di durata illimitata e avente come obiettivo l'istituzione di una zona di libero scambio per il settore industriale. Riduzioni tariffarie vennero pure previste per diversi prodotti agricoli israeliani.

(*) L'Accordo di Associazione si limitava infatti a prevedere riduzioni tariffarie del 40 per cento per gli agrumi e del 100 per cento per le carrube.

La firma del 1976 degli accordi tra la CEE da una parte ed i Paesi del Maghreb e del Mashreq dall'altra — che prevedevano anche una cooperazione economica e finanziaria — comportò l'esigenza di allargare a questi settori anche le relazioni CEE-Israele. Venne allo scopo firmato nel 1976 un Protocollo Addizionale entrato in vigore il 1° novembre 1978.

L'andamento delle relazioni economiche con la Comunità è giudicato insoddisfacente dalle Autorità di Gerusalemme. Queste ultime ritengono infatti che l'accordo del 1975 non rappresenti uno strumento sufficiente per sanare il deterioramento della bilancia commerciale nei confronti della Comunità, ammontato a 715 milioni di dollari nel 1976 e salito a 855 milioni di dollari nel 1977; anche i dati relativi al 1978 confermerebbero tale tendenza.

Sulla base di quanto sopra, Israele chiede il « riesame » dell'accordo, previsto del resto all'articolo 22, ritenendolo squilibrato a suo sfavore, tenuto conto del diverso stadio di sviluppo delle due economie e della situazione particolare dello Stato ebraico (1).

Israele in effetti mira ad ottenere:

a) un parziale rinvio della propria smobilitazione tariffaria per i prodotti industriali;

b) maggiori concessioni agricole, che dovrebbero portare ad una zona di libero scambio anche per tali prodotti in dipendenza delle prevedibili ripercussioni negative dell'ampliamento della Comunità.

Tali concessioni, infatti, dovrebbero compensare Israele non solo dell'erosione del margine preferenziale verificatosi con la stipulazione di analoghi accordi con altri Paesi del bacino mediterraneo, ma anche del « danno » che, secondo Israele, deriverà dall'ingresso nella Comunità di Paesi quali la Spagna, la Grecia ed il Portogallo le cui esportazioni agricole — ancora oggi sottoposte a restrizioni da parte della CEE — sono direttamente in concorrenza con quelle israeliane.

Secondo le Autorità di Gerusalemme, Israele si troverebbe in posizione di particolare vulnerabilità, assorbendo la CEE gran parte delle sue esportazioni e non potendo esso contare su mercati sostitutivi avendo impostato la sua politica agricola ed industriale sul presupposto di poter contare anche in futuro sul mercato comunitario.

Nella prospettiva dell'ampliamento, Israele chiede che si porti avanti una consultazione tra le parti in parallelo con lo svolgimento dei singoli negoziati di adesione, al fine di reperire via via le possibili soluzioni che salvaguardino gli interessi israeliani.

(1) Si noti in ogni modo che l'attuale accordo prevede una smobilitazione tariffaria « asimmetrica », nel senso che quasi tutti i prodotti industriali israeliani (salvo quelli « sensibili ») sono esenti già dal 1° luglio 1977 da ogni dazio doganale, mentre per quelli comunitari tale situazione si verificherà solo il 1° gennaio 1985. Inoltre per il settore agricolo le concessioni sono state effettuate soltanto dalla Comunità.

Nell'ottica di Gerusalemme, tali consultazioni dovrebbero concernere sia il settore agricolo che quello industriale, quest'ultimo soprattutto per quanto riguarda il possibile insorgere di tendenze protezionistiche nella Comunità a Dodici in ragione dell'aumento delle già esistenti sovraccapacità produttive in alcuni settori (tessili, chimici, derivati petroliferi, fertilizzanti).

Gli argomenti suddetti sono stati evocati nel corso della prima riunione del Consiglio di Associazione CEE-Israele, svoltosi a Bruxelles il 22 dicembre 1978. Su di essi la Comunità ha preso una posizione riservata anche se si è impegnata ad esaminare con spirito positivo alcune delle richieste israeliane.

Nessun progresso è stato fatto nel 1978 sul problema della riduzione tariffaria delle arance a favore di Israele e di alcuni altri Paesi mediterranei. La proposta della Commissione di portare il margine preferenziale all'80 per cento come per i Paesi Maghreb invece dell'attuale 60 per cento non ha potuto trovare l'accordo del Consiglio dei Ministri delle Comunità.

Sempre nel 1978 si sono fatti passi avanti nell'attuazione della cooperazione economica anche se da parte israeliana si considera che tale cooperazione procede ancora troppo lentamente e che lo stanziamento per quella finanziaria è troppo modesto (30 milioni di unità di conto). È da ricordare a tale proposito che il 23 novembre si è svolto a Bruxelles un simposio sulle « prospettive di cooperazione industriale in Israele » e che sempre durante l'anno sono stati identificati i settori oggetto della cooperazione agricola, industriale e scientifica.

CEE-PAESI MAGHREB

Le relazioni CEE-Paesi del Maghreb (Algeria, Marocco e Tunisia) sono state caratterizzate nel 1978 dall'entrata in vigore al 1° novembre degli accordi di cooperazione firmati tra le parti nel 1976.

Tali accordi erano stati applicati dalle parti fino alla predetta data limitatamente alla parte commerciale, dato che questa non comportava la necessità di ratifica negli Stati membri.

Il contenuto di tali accordi, che hanno durata illimitata, può essere sintetizzato come segue:

1) SCAMBI COMMERCIALI.

Concessioni CEE. I prodotti industriali dei Paesi Maghreb beneficino di una totale esenzione dai dazi doganali e da restrizioni quantitative, con le sole eccezioni dei prodotti del sughero e di quelli petroliferi raffinati, sottoposti sino al 1979 ad un regime di contingenti.

Per i prodotti agricoli sono previste concessioni tariffarie varianti tra il 30 per cento ed il 100 per cento per una parte assai consistente delle importazioni CEE, ivi compresi anche alcuni prodotti « molto sensibili » per la Comunità in generale e per l'Italia in particolare (agrumi, vino, olio di oliva ecc.) per i quali sono state però fissate condizioni particolari (contingenti tariffari, calendari di importazione, obbligo del rispetto del prezzo di riferimento CEE eccetera).

Concessioni Maghreb. I prodotti CEE godono solo del trattamento della Nazione più favorita, con possibilità di eccezioni in favore di altri PVS o nel quadro dell'integrazione economica dell'area maghrebina.

2) COOPERAZIONE TECNICA E FINANZIARIA.

Tale cooperazione è prevista nel Protocollo I degli Accordi.

Ai termini di tale Protocollo, la Comunità parteciperà al finanziamento totale o parziale di:

progetti di investimento nei settori della produzione e della infrastruttura economica, destinati essenzialmente a diversificare la struttura economica e, in particolare, a favorire l'industrializzazione e l'ammodernamento del settore agricolo;

cooperazione tecnica preparatoria e complementare dei progetti di investimento elaborati dai Paesi beneficiari;

azioni di cooperazione tecnica nel settore della formazione.

Un accenno particolare è stato posto sulla cooperazione regionale e sulla realizzazione di azioni congiunte, alle quali parteciperebbero, accanto alla Comunità, altri finanziatori.

Al di là della partecipazione finanziaria della Comunità — prevista dai relativi Protocolli in 114 MUC per l'Algeria, 130 MUC per il Marocco e 95 MUC per la Tunisia per 5 anni — si apre un vasto campo di azione:

commercializzazione e promozione vendite;

cooperazione industriale mediante soprattutto contatti con operatori economici;

promozione degli investimenti privati;

cooperazione nel settore scientifico, tecnologico e dell'ambiente;

cooperazione nel settore della pesca;

informazione reciproca sull'evoluzione rispettiva delle situazioni economiche e finanziarie;

per quanto riguarda l'Algeria e la Tunisia, è prevista una cooperazione nel settore dell'energia che possa favorire la partecipazione di operatori comunitari ai programmi di ricerca, produzione e trasformazione delle risorse energetiche.

3) MANODOPERA.

L'Accordo assicura ai lavoratori dei Paesi Maghreb la non discriminazione, quanto alle condizioni di lavoro e di retribuzione, rispetto ai lavoratori europei e il godimento degli stessi vantaggi sociali nei Paesi membri della Comunità.

È altresì previsto il beneficio della totalizzazione dei periodi di assicurazione, di occupazione o di residenza compiuti nei Paesi membri quanto alle pensioni di vecchiaia, invalidità e superstiti, nonché dell'assistenza sanitaria per le rispettive famiglie residenti nell'interno del territorio della CEE.

A seguito dell'entrata in vigore dei nuovi accordi, il 12 dicembre ha avuto luogo uno dei Consigli di Cooperazione in essi previsto, quello CEE-Tunisia. Nel corso di tale Consiglio, copresieduto dal Segretario di Stato della Repubblica Federale di Germania Von Donhany per la Comunità e dal Ministro degli Esteri Fitouri per la Tunisia, sono stati passati in rassegna i principali argomenti di mutuo interesse, tra cui la messa in opera della cooperazione economica, finanziaria e tecnica, le conseguenze dell'ampliamento della Comunità, i problemi commerciali per l'olio d'oliva ed i tessili e la clausola di riesame dell'accordo.

Al margine dei lavori del Consiglio di cooperazione Von Donhany, in qualità di Presidente del Consiglio della CEE, ha anche effettuato un passo presso il Ministro Fitouri nel quale ha espresso la preoccupazione della Comunità per il luttuoso incidente verificatosi pochi giorni prima nelle acque tunisine ai danni di un peschereccio italiano ed ha sottolineato il desiderio della CEE di intraprendere al più presto con la Tunisia negoziati per un accordo di pesca, essendo quest'ultimo settore entrato a far parte della competenza comunitaria.

CEE-PAESI MASHREQ

Il 1978 è stato caratterizzato dall'entrata in vigore degli accordi di cooperazione tra la CEE ed i Paesi del Mashreq (Egitto, Libano, Siria e Giordania) a seguito dell'espletamento delle procedure interne di ratifica nei Paesi membri della Comunità.

Tali accordi, firmati nel 1977 ma applicati a partire da quell'anno limitatamente alla parte commerciale, hanno una durata illimitata e si prefiggono di realizzare una cooperazione intesa a contribuire allo sviluppo economico e sociale di tali Paesi e di favorire il rafforzamento delle relazioni tra questi ultimi e la Comunità Europea.

Gli accordi in questione prevedono l'attuazione di iniziative e di azioni nel settore della cooperazione economica, finanziaria e tecnica, nonché in quello degli scambi commerciali. Essi hanno una durata indeterminata; è però previsto un riesame periodico generale, il primo dei quali dovrebbe aver luogo nel 1979.

Per gli scambi commerciali, i prodotti industriali originari da tali paesi godono nella Comunità, salvo per poche eccezioni di carattere temporaneo, della esenzione tariffaria mentre i Paesi del Mashreq hanno concesso solo il trattamento della Nazione più favorita. Per i prodotti agricoli la CEE ha concesso riduzioni tariffarie preferenziali nel quadro della sua politica mediterranea.

La cooperazione economica, tecnica e finanziaria si propone di contribuire allo sviluppo dei Paesi del Mashreq con un'azione complementare a quelle già compiute dai Paesi interessati e di consolidare su basi più ampie possibili, gli esistenti vincoli economici, con reciproco vantaggio delle Parti.

Per il raggiungimento di tali fini sono state stanziare da parte della CEE risorse finanziarie pari a 300 milioni di unità di conto (1) (MUC) di cui 165 MUC sulle risorse della BEI (con un abbuono di interessi del 2 per cento), 27 MUC per mutui a condizioni speciali (40 anni di scadenza, 10 di grazia, 1 per cento di interesse) e 108 MUC per contributi a fondo perduto.

Il 1979 dovrebbe perciò far registrare l'avvio dell'attuazione della cooperazione finanziaria con tali Paesi.

(1) L'unità di conto utilizzata, l'UCE, era pari al 29 dicembre 1978 a 1.140 lire.