

**QUESTIONI GENERALI - CONFERENZE INTERGOVERNATIVE**

Appartiene al semestre di presidenza italiana, il secondo del 1990, il successo del Consiglio Europeo (vertice) straordinario del 27 ottobre poi completato dal risultato del Consiglio Europeo ordinario di dicembre.

Nei due vertici hanno trovato formulazione e termini, precisi e inequivocabili, gli impegni dei Dodici a dar vita e forma di trattato alle due unioni, quella economica e monetaria (UEM) e quella politica (UP) .

Entrambi i progetti hanno raggiunto la loro maturità sotto presidenza italiana e sotto l'impulso indiretto impresso al governo di Bonn dagli effetti della riunificazione dei due stati germanici. Tuttavia, i lavori delle due conferenze intergovernative apertisi a dicembre partivano da basi diverse. Mentre la conferenza sull'UEM disponeva di documenti di lavoro già sviluppati ( un progetto di trattato proposto dalla Commissione delle Comunità e un progetto di statuto della futura banca centrale ) quella sull'Unione Politica riceveva il suo primo testo scritto - necessariamente dai contorni meno precisi - dallo stesso vertice romano di dicembre.

Questo diverso stadio di maturità si traduceva poi in un diverso calendario di lavori che prevedeva una sola riunione mensile a livello ministeriale per la conferenza sull'UEM e due per la conferenza sull'UP.

Malgrado questi diversi punti di partenza, il vantaggio attribuito alla conferenza sull'Unione economica e monetaria tende a farsi più apparente che reale. L'effetto combinato della riunificazione tedesca (\*) nonché della guerra del Golfo, ha contribuito a rendere più aggrovigliato il nodo di cui era cenno nella precedente Relazione ( capitolo I questioni generali ultimi paragrafi ) sulle definizioni di unione monetaria.

Infatti dei tre tipi di unione monetaria: moneta unica, cambi rigidamente fissi (allineamento rigido sul Deutsche Mark), moneta comune parallela, il Regno Unito - in parte sostenuto dalla Spagna - prosegue a volere la terza, Francia e Italia - con Grecia, Portogallo, Danimarca - la prima, la Germania e l'Olanda si fissano sempre più sulla seconda.

Se si pensa che lo scopo del Consiglio Europeo di ottobre 1990 era quello di definire una terza fase (finale) dell'Unione Monetaria e di prefigurare i contenuti di una fase (la seconda) di transizione tra cui l'istituzione di una Banca Centrale europea nel 1994, si comprende come nella triplice preferenza in cui grosso modo si raggruppano gli Stati membri si confermano altresì i limiti estremi ai quali tendono le tre soluzioni:

1) Il Regno Unito chiede in fondo una transizione all'infinito verso una terza fase lasciata senza data perché comporterebbe una rinuncia alla sovranità monetaria intesa (erroneamente) come libertà da interdipendenze colle autorità monetarie comunitarie "continentali " attuali;

-----  
(\* ) Piuttosto un'adesione di 5 land sottosviluppati alla Repubblica federale Tedesca a sue elevatissime spese e per un periodo che si spera transitorio ma di durata tuttora imprevedibile.

2) la Francia e l'Italia intendono con l'istituzione di una moneta unica (diversa da qualsiasi delle 11 (\*) monete nazionali) affrancarsi sia pur di poco da un legame troppo stretto col DM nel sistema monetario europeo attuale e nel connesso meccanismo dei tassi di cambio ( la banda stretta), ricuperando in tal modo un certo margine di elasticità, soluzione opposta a quella dei paesi più piccoli, tutti tributari del mercato tedesco per le loro esportazioni (Benelux), i quali hanno già scelto di legare rigidamente le loro monete al DM;

3) La Germania infine , pronta a fare del tutto a meno della transizione, punta su una terza fase, definita fin da ora in cui la moneta unica sia il DM e la Banca Centrale Europea una copia fedele della Bundesbank. Sarebbero un sintomo di questa tendenza i recenti sforzi interpretativi sulle intenzioni di Bonn cui si attribuirebbe l'obiettivo di ridurre l'appuntamento del 1994 sottoscritto a Roma all'istituzione di un comitato di governatori solo potenziato rispetto a quello esistente e di rinviare la vera Banca Centrale Comunitaria al 1997 .

Concluso l'esame dei contenuti della fase finale (la terza), la conferenza sull'UEM terminerà probabilmente in aprile l'esame dei contenuti della fase transitoria ( la seconda), soprattutto la sotto-fase transitoria se così può dirsi del passaggio non automatico alla fase finale.

Sono i punti più delicati soprattutto per l'Italia intanto perché sono legati come sempre più fermamente pretende la Germania ai risultati dell'altra conferenza sull'UP e specialmente quelli riguardanti la codecisione del Parlamento

-----

(\*) Belgio e Lussemburgo hanno la stessa moneta e sono già in unione monetaria fra loro.

Europeo (dove la Germania potrebbe avere prima o poi 18 deputati in più superando di quasi un quarto dei seggi gli altri tre grandi ) e del Consiglio (dove non si vede come la Germania rinunci - anche se tale é stata la sua linea finora - a chiedere prima o poi l'adeguamento della sua ponderazione di voto rispetto a quella -10 - di tutti gli altri grandi paesi Germania finora compresa).

Ma sono , più precisamente, importanti perché é nella fase finale del passaggio - si ripete non automatico - dalla 2a alla 3a fase (finale) che la Germania, esigendo ad esempio l'unanimità, vuole costituirsi un potere di veto verso l'ingresso di alcuni paesi membri fra quelli che costituirebbero l'unione monetaria. La Germania vuole in altre parole mantenersi integra la possibilità di una verifica finale delle condizioni di convergenza delle economie, delle politiche di bilancio, della disciplina dei deficit eccetera, dei membri della costituenda UEM.

Secondo gli orientamenti prevalenti alla conferenza , nella terza fase il deficit di spesa corrente dovrà essere zero o tendente a zero, mentre il deficit in termini di PIL potrà essere, ma di poco , maggiore di zero, certamente inferiore agli attuali valori intorno a : 5% ( Belgio, Paesi Bassi), 4.2 % (Germania). Solo Francia (1,5%) e Regno Unito (0) soddisferebbero già queste condizioni.

Inversamente, sarebbe tollerabile un deficit corrente maggiore di zero se quello in termini di PIL avesse già raggiunto lo zero. L'Italia, col 10,5% e la Grecia col 20% in termini di PIL e per di più entrambe uniche ad avere un deficit primario (al netto degli interessi), sono guardate dagli altri membri come compagnia poco raccomandabile per il viaggio verso la terza fase.

La questione dell'opponibilità di una politica di debito pubblico " eccessivo" misurata secondo certi parametri é una difficoltà che appartiene alla terza fase e che già si profila meno formidabile di quanto tuttora appare. Per la Gran Bretagna é solo una questione di sovranità . Ad essa non importa tanto la severità della disciplina e dei parametri sui quali misurare l'"eccesività" del deficit eventuale, quanto la definizione dell'eccesso come causa di infrazione al Trattato e di procedimento relativo a carico del governo responsabile di fronte alla Corte . Da ciò conseguirebbe infatti l'obbligo di dover poi ammettere in ultima analisi che il bilancio britannico non sarebbe responsabilità del Cancelliere dello Scacchiere e di Westminster ma della Corte di Giustizia di Lussemburgo .

Anche la questione della fissazione del tasso di cambio tra la futura moneta unica e le monete dei paesi terzi e dell'organo responsabile (se il Consiglio o la Banca Centrale Europea), sembra meno irrisolvibile di quanto é finora sembrato se si consolidasse un abbozzo di compromesso che affiderebbe alla Banca le operazioni di attuazione della manovra e ad una iniziativa del Consiglio la decisione vera e propria ma in stretta cooperazione con la Banca. L'inverso avverrebbe - anche lì senza opponibilità di infrazioni alla Corte - per la fissazione del tasso di interesse che resterebbe responsabilità della Banca ma in stretta cooperazione con il Consiglio (poiché una manovra dei tassi di interesse può avere ripercussioni sul cambio tanto quanto questo su una manovra di politica economica).

Infine la questione se nel 1994 l'istituzione monetaria che aprirà la fase transitoria sarà la Banca Centrale Europea propriamente detta o se questa sarà invece istituita solo nel 1997, perderebbe ogni rilievo ove la conferenza finisse col conferire - come sembra possibile- all ' attuale comitato dei

governatori i poteri di un "consiglio" dei governatori avente le funzioni istituzionali dell'organo finanziario previsto al 1994 dal Consiglio Europeo di Roma dell'ottobre 1990 per tutto il periodo transitorio.

Quanto all'Unione Politica l'arretratezza delle basi scritte di partenza sulle quali la Conferenza poteva contare sono state rapidamente colmate. La materia istituzionale (competenze dell'Unione) é stata suddivisa in numerosi gruppi di lavoro (sociale, educativa, turistica, sanitaria, culturale, ricerca, ambientale).

Altri gruppi si occupano di legittimazione democratica, politica estera, cooperazione intergovernativa (rispettivamente libera circolazione delle persone, immigrazione, emigrazione e visti), sussidiarietà, cittadinanza europea, politica industriale, energetica, infrastrutture, trasporti, eccetera.

Ciascuno di questi gruppi esamina attualmente un'abbondante messe di proposte di singoli paesi membri o della Commissione delle Comunità Europee.

Diversamente dall 'Uem, le posizioni nazionali non sempre riflettono differenti reazioni (più o meno allergiche) alla prospettiva di una perdita di sovranità. Almeno per quel che concerne i settori meno controversi. Le divergenze profonde ricompaiono in politica estera, in campo energetico, nei trasporti e in quello della politica industriale.

Anche se nessuno pensa di arrivare ad una politica estera, tanto comunitaria da permettere una rete diplomatica comune, una tale politica estera può dirsi poggiare sui basi comuni e può essere affidata almeno per la sua formulazione ad un'istituzione comunitaria solo se quelle basi si identificano con una altrettanto comune politica di difesa.

Allo stadio attuale dei lavori la maggioranza degli stati membri sembra identificare l'Unione Europea Occidentale come unico anello di congiunzione tra la Nato ed una politica comune di difesa la cui attribuzione alla Comunità é resa problematica da una parte dalla presenza di Stati membri neutrali attuali (Irlanda) e futuri (Austria), e dall'altra dai legami stessi con la Nato. Alcuni stati membri desiderano continuare ad affidare alla Nato un ruolo predominante nella difesa della Comunità mentre alcuni altri sembrano dar per scontato che l'istituzione di una politica comune di difesa finirebbe con l'affievolire almeno parzialmente il legame con la Nato.

Anche su queste posizioni e sull'attuale sviluppo dei lavori le vicende della cooperazione politica europea sotto l'incalzare degli eventi della guerra del Golfo non mancheranno di esercitare un influsso determinante, di cui però é difficile ora prevedere l'esito.

Strettamente connessa con questa matrice della difesa e della politica estera, in quanto massimi componenti della sovranità nei rapporti internazionali, é la politica energetica.

Sono riaffiorati puntualmente come nei passati "shock" petroliferi del 1974 e del 1979 , la sensibilità e le allergie dei paesi produttori di gas e petrolio (in ordine alfabetico: Danimarca, Paesi Bassi, Regno Unito), e Spagna che di politica comune non intendono riconoscere la necessità, la Spagna in particolare per non potervi dedicare risorse finanziarie di alcun genere.

In materia di politica industriale , ai paesi membri che vi scorgono solo un pericolo di "dirigismo" (Germania, Regno Unito, Paesi Bassi, e Danimarca ) si oppongono i paesi membri con lunga tradizione di intervento pubblico (Francia, Italia, Belgio e Spagna).

In tema di politica di trasporti le preoccupazioni della maggioranza degli Stati membri sembra concentrarsi sulla liberazione dei servizi mentre per l'Italia il tema degli attraversamenti dei paesi terzi ( e dunque delle licenze comunitarie) domina insieme con quello della fiscalità (bollo) che deve essere ricondotta al criterio della territorialità (fiscalità commisurata all'uso e quindi alla manutenzione della rete stradale utilizzata ovvero al numero dei chilometri percorsi annualmente) e non della nazionalità, criterio che indurrebbe a un mutuo riconoscimento discriminatorio a favore dei veicoli immatricolati in paesi piccoli con fisco indulgente esercitanti però in paesi più grandi dunque utilizzando prevalentemente la rete stradale di questi ultimi).

o  
o     o

Strettamente collegati ai grandi temi della conferenza sull'Unione Politica sono quelli delle relazioni interistituzionali . Anzi si possono considerare immagini speculari.

I dibattiti della conferenza intergovernativa sulla investiture del Presidente della Commissione e sulle codecisione si ripetono sia pure con accenti diversi negli incontri interistituzionali periodici tenuti dal Parlamento Europeo.



Nell'ultimo di tali incontri, a marzo, l'atteggiamento della delegazione italiana in materia di codecisione ha riscosso l'approvazione di numerosi parlamentari come la più vicina - insieme con quella tedesca - alle aspettative del Parlamento Europeo. Lo stesso dicasi per la salvaguardia del ruolo della Commissione e del suo carattere collegiale, nonché delle "assise" parlamentari come la soluzione di molto preferibile ai progetti di "seconda camera" e di "congresso" proposti dalla delegazione francese quali anelli di congiunzione fra i ruoli dei parlamenti nazionali ed europeo.

Contro l'opinione emersa a varie riprese in sede di conferenza intergovernativa il Parlamento Europeo ha riaffermato la fallacia della tesi secondo cui il rafforzamento del ruolo (e dei poteri) del PE vadano a scapito dell'efficacia decisionale e legislativa della Comunità.

Anche sulla questione della doppia investitura parlamentare del Presidente della Commissione e della Commissione, separatamente, la delegazione italiana è stata dalla parte del Parlamento, anche quando la stessa Commissione è apparsa chiaramente raffreddare i suoi entusiasmi originari per la doppia investitura ripiegando piuttosto su quella in una sola tappa (per Presidente e Commissari insieme).

Il grande fervore di attività propositiva da parte delle 13 delegazioni alla Conferenza intergovernativa sull'Unione Politica (12 membri più la Commissione), non si è finora tradotto in un documento di lavoro, mentre i legami con la conferenza UEM, chiamati insistentemente in causa dalla Germania, imporrebbero un trattamento degli argomenti non solo più attento ma espresso eventualmente in forma di articoli di riforma (la conferenza UEM è finora arrivata a 6 articoli suppletivi al 109 dal 109 A al 109 F p.es.).

Si attribuisce alla presidenza lussemburghese l'intenzione di aprire dopo Pasqua una fase di lavoro su base di proposte di testi di articoli.

BILANCIO DELLA COMUNITA'

In materia di finanziamento delle Comunità europee, il secondo semestre 1990 è stato caratterizzato oltre che dall'adozione - entro i termini previsti dal Trattato CEE - del bilancio generale delle Comunità europee anche, e soprattutto, dalla approvazione dei necessari atti normativi per poter adeguare gli stanziamenti di bilancio alle decisioni politiche intervenute successivamente alla presentazione del progetto preliminare di bilancio per l'anno 1991. Tali decisioni riguardano la concessione di un sostegno finanziario ai Paesi più gravemente colpiti dalla crisi del Golfo Persico e la presa in conto delle conseguenze finanziarie derivanti, per il bilancio comunitario, dall'unificazione tedesca.

Per quanto attiene più direttamente al bilancio per l'esercizio 1991, al mese di aprile, nel rinviare all'allegato per le informazioni in ordine al volume globale della spesa ed ai singoli stanziamenti per i settori operativi più importanti, si ritiene opportuno evidenziare i seguenti punti che hanno caratterizzato le discussioni sia in sede di Consiglio che in sede di Parlamento europeo:

a) **spesa agricola** - Gli stanziamenti previsti per l'anno 1991 registrano un aumento del 18,8% rispetto all'anno precedente e vengono così a rappresentare, senza il Feoga orientamento, circa il 60% del bilancio globale della Comunità europea. Tale variazione, largamente superiore ai livelli constatati negli anni precedenti, è stata fonte di viva preoccupazione per il Consiglio che, in considerazione anche dell'estensione dei regolamenti comunitari agricoli al territorio dell'ex Repubblica Democratica tedesca, l'ha interpretata come l'inizio di una nuova esplosione della spesa agricola comunitaria.

Per tali motivi il Consiglio, pur accettando gli stanziamenti proposti dalla Commissione, ha raccomandato una sorveglianza particolare dell'evoluzione di detta spesa per evitare, nel rispetto degli interessi dei produttori agricoli, che la sua crescita diventi incontrollabile con conseguenze negative per il settore medesimo.

**b) altre politiche** - Tale comparto comprende tutte le politiche comunitarie ad eccezione del settore dei mercati agricoli, dei Fondi strutturali, della Ricerca e dei Programmi integrati mediterranei che hanno una collocazione specifica nel quadro della spesa comunitaria. L'insieme di tali politiche ha avuto un incremento notevole rispetto all'anno precedente e si situa intorno al livello del 52% per gli stanziamenti d'impegno e del 38% di quelli di pagamento. I settori che maggiormente incidono su tali livelli di variazione sono le nuove azioni per le zone periferiche della Comunità, la creazione di un Fondo per l'ambiente e gli aiuti ai Paesi dell'Europa centro - orientale. Tali nuovi interventi, unitamente a quelli riguardanti l'unificazione tedesca e la crisi del Golfo Persico, hanno elevato il peso di tale comparto nel bilancio comunitario che raggiunge, attualmente, una percentuale dell'8,3% in impegni del bilancio stesso. Se si confronta tale cifra con quella degli anni precedenti risulta evidente l'accresciuto peso che tali politiche hanno raggiunto. Tale risultato è da valutare positivamente e corrisponde all'obiettivo perseguito dal Governo, i cui orientamenti in materia di bilancio comunitario, tendono a:

- **assicurare** il necessario sostegno finanziario agli interventi decisi dal Consiglio sul piano normativo con particolare riguardo alla realizzazione del mercato unico, alle azioni di carattere strutturale, al settore della Ricerca, alla cooperazione allo sviluppo;
- **promuovere** nel rispetto di un contenimento generale della spesa comunitaria e di una più rigorosa ed efficace gestione della stessa, un riequilibrio delle varie politiche onde evitare la canalizzazione di flussi di spesa soltanto verso determinate politiche;
- **piena applicazione** delle regole di disciplina di bilancio quali risultano dalla relativa decisione del Consiglio.

Per quanto riguarda più in particolare gli atti normativi è da rilevare che nel corso del secondo semestre 1990 si è reso necessario modificare il quadro programmatico delle grandi masse di spese (prospettive finanziarie 1988 - 1992) per consentire il finanziamento attraverso il bilancio delle azioni di sostegno a favore di Paesi più direttamente colpiti dalla crisi del Golfo Persico nonché la presa in conto delle conseguenze del processo di unificazione tedesca.

In effetti poichè gli stanziamenti di bilancio non permettevano il finanziamento di tali azioni, in quanto avevano già raggiunto i massimali di spesa consentiti dalle prospettive finanziarie, si è stati costretti ad aumentare detti massimali per permettere alla spesa comunitaria di subire un incremento tale da comprendere anche i finanziamenti da destinare alle sopravvenute nuove esigenze.

Siffatta modifica delle prospettive finanziarie, la cui approvazione richiede il consenso delle tre Istituzioni interessate (Consiglio, Parlamento e Commissione), si è rilevata meno agevole di quanto si potesse supporre, nonostante la rilevanza politica degli eventi che l'hanno provocata.

Si è assistito, infatti, ad un duplice confronto:

- all'interno del Consiglio, fra quelle delegazioni che, pur riconoscendo l'opportunità di concedere un sostegno comunitario, ritenevano che a tale impegno si dovesse far fronte soprattutto con i mezzi finanziari a disposizione; altre delegazioni, invece, consideravano che ai nuovi e maggiori oneri per il bilancio comunitario si dovesse far fronte con risorse aggiuntive rispetto a quelle già previste in bilancio;
- tra Consiglio e Parlamento, in quanto quest'ultimo si opponeva a qualsiasi tentativo di utilizzare, in tutto o in parte, i mezzi finanziari già destinati alle altre politiche per coprire le maggiori spese in questione.

L'accordo finale è stato raggiunto solo dopo un lungo e difficile negoziato che ha impegnato la Presidenza italiana in un continuo lavoro di mediazione e convincimento reso possibile anche dal clima di collaborazione che la stessa è riuscita a stabilire con il Parlamento europeo.

Nelle discussioni preparatorie per determinare la posizione del Consiglio sul problema della modifica delle prospettive finanziarie, gli orientamenti espressi dal Governo Italiano sono stati quelli di evitare che gli avvenimenti prodottisi nel Golfo Persico e nell'Europa dell'Est potessero avere conseguenze negative sulle politiche esistenti ed in particolare nel settore agricolo, nel settore delle azioni strutturali e nella politica di sviluppo verso il Mediterraneo.

In sostanza si è considerato che i nuovi interventi dovessero essere effettuati con mezzi finanziari aggiuntivi senza trascurare, però, le possibilità di una ricerca di economie in altri settori di spesa non direttamente collegati agli interventi in questione.

Per quanto riguarda il futuro programma di lavoro, si reputa che il semestre di Presidenza lussemburghese potrebbe essere interessato da una nuova modifica delle prospettive finanziarie legata alle decisioni che il Consiglio potrebbe adottare in ordine alla concessione di un aiuto finanziario all'Unione Sovietica.

In realtà la Commissione ha già presentato una proposta di modifica che prevede di elevare di circa 400 milioni di ECU (pari a circa 600 miliardi di lire) il massimale di spesa previsto per il 1991 a titolo delle "altre politiche" tra le quali, appunto, viene classificato siffatto aiuto.

L'attività normativa più importante dovrebbe, invece, svolgersi o iniziare nel secondo semestre dell'anno 1991 allorchè, oltre all'adozione del bilancio per il 1992, si dovranno esaminare i rapporti della Commissione delle Comunità Europee sul finanziamento del sistema delle risorse proprie e sull'attuazione dell'Accordo interistituzionale riguardante la disciplina di bilancio ed il miglioramento della procedura di bilancio.

Allo stato non può escludersi che dall'esame di tali rapporti possa scaturire una modifica della legislazione in vigore per adeguarla alle esigenze evidenziate dall'esperienza acquisita dal 1988 in poi.

Inoltre è da considerare che gli avvenimenti succedutisi in questi ultimi tempi in Europa centro-orientale e nel Golfo Persico hanno completamente mutato il quadro programmatico della spesa comunitaria per il sopraggiungere di nuovi elementi di spesa la cui esistenza non può essere ignorata attesa la loro valenza politica.

Sulla base di tali considerazioni non può escludersi un adattamento sia dell'attuale sistema di risorse proprie sia delle disposizioni in materia di disciplina e procedura di bilancio.

Eventuali modifiche al sistema delle risorse proprie potrebbero riguardare sia il volume di risorse da mettere a disposizione della Comunità (attualmente il volume è stabilito nel 2% del PNL comunitario) sia le modalità di finanziamento da parte degli Stati membri; le modifiche, invece, riguardanti la disciplina di bilancio potrebbero interessare sia la struttura di bilancio sia le modalità di calcolo dei massimali di spesa ed in particolare di quella agricola (per tenere, anche, conto dell'ampliamento del territorio comunitario a seguito dell'unificazione tedesca).

Sull'insieme di tali problemi non è possibile fornire indicazioni circa la posizione italiana, in quanto non si conoscono le proposte che potrebbero essere avanzate dalla Commissione delle Comunità Europee. Tuttavia, qualora fosse necessario confrontarsi con iniziative del genere, il Governo Italiano non potrà non tener conto della situazione del bilancio nazionale e della conseguenza dell'assunzione di nuovi maggiori oneri.

Pertanto, gli orientamenti che saranno seguiti si impronteranno alla massima cautela soprattutto nei confronti di una modifica delle regole finanziarie in vigore che dovesse comportare un aggravio della nostra partecipazione finanziaria al bilancio comunitario, che nell'anno 1990 ha raggiunto il livello di 9.600 miliardi di lire e che per l'esercizio 1991 si stima possa arrivare a circa 14.000 miliardi di lire.

Occorre tuttavia considerare che il cammino ormai avviato verso la creazione di una vera e propria Unione Europea (che l'Italia sostiene con particolare convinzione) non potrà non portare negli anni prossimi ad un graduale incremento del bilancio comunitario anche al di là dei fatti eccezionali che hanno provocato l'aumento di spesa del bilancio 1991.

A questa ormai inevitabile (e peraltro auspicabile) evoluzione è tempo che l'Italia si prepari con chiarezza di idee ed energie attraverso interventi strutturali, che da un lato correggano la tradizionale importazione della nostra finanza pubblica rendendola più sensibile ai problemi e alle esperienze europee, dall'altro migliorare le nostre capacità di utilizzare con la massima efficacia i sistemi finanziari della Comunità tanto più che l'Italia si annovera sia tra i membri ad industrializzazione più avanzata sia tra i membri con regioni povere. Tra l'altro, come potenza industriale l'Italia non può non trovarsi tra i contribuenti netti del bilancio comunitario anche se in tal ruolo la sua quota di partecipazione al finanziamento del bilancio comune non supera di molto quella dei Paesi Bassi e ciò riduce di molto il peso politico dall'Italia nella conduzione delle politiche comunitarie a Bruxelles.

L'Italia inoltre, al livello di una potenza medio - piccola, col Mezzogiorno, si trova, come la Spagna, a trascinare il peso di regioni proprie in ritardo strutturale (obiettivo 1 dei Fondi Strutturali secondo la riforma del 1988), e deve quindi al livello degli organi regionali rispondere con efficienza alle esigenze di quella macchina di redistribuzione delle risorse di bilancio che sono: regolamenti dei fondi strutturali.



Tale efficienza in certe regioni italiane lascia parecchio a desiderare.

Di questa scarsa rispondenza alle regole comunitarie sarà purtroppo lo stato italiano e la regione stessa a pagare lo scotto in termini di risorse non solo inutilizzate ma, dopo due esercizi finanziari, perse definitivamente.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONFRONTO STANZIAMENTI BILANCIO 1990 CON BILANCIO 1991  
 CIFRE GLOBALI INDICATE SECONDO LA DISPOSIZIONE  
 NELLE RUBRICHE DELLE PROSPETTIVE FINANZIARIE  
 (in milioni di ECU)

RUBRICHE	BILANCIO 1990		BILANCIO 1991		VARIAZIONE 1991 SU 1990		% SU TOTALE		% SU TOTALE			
	IMP.	PAGAM.	IMP.	PAGAM.	IMP.	PAGAM.	IMP.	PAGAM.	IMP.	PAGAM.		
	26.522	26.522	31.516	31.516	4.994	4.994	18,82	18,82	53,90	56,52	53,84	56,72
1. FEOGA GARANZIA	26.522	26.522	31.516	31.516	4.994	4.994	18,82	18,82	53,90	56,52	53,84	56,72
2. AZIONI STRUTTURALI	11.532	10.016	14.804	13.279	3.272	3.263	28,37	32,58	23,43	21,34	25,29	23,90
3. POLITICHE A DOTAZIONE PLURIENNALE	2.071	1.715	2.466	2.036	395	321	19,07	18,69	4,20	3,65	4,21	3,66
4. ALTRE POLITICHE	3.206	2.798	4.871	3.847	1.665	1.049	51,98	37,52	6,51	5,96	8,32	6,92
5. RIMBORSI E AMMINISTRAZIONE	4.877	4.877	3.878	3.878	999	999	20,49	20,49	9,91	10,40	6,62	6,98
6. RISERVA MONETARIA	1.000	1.000	1.000	1.000	---	---	---	---	2,05	2,13	1,72	1,82
TOTALE	49.208	46.928	58.535	55.556	9.327	8.628	18,95	18,39	100,00	100,00	100,00	100,00

ATTIVITA' IN MATERIA BANCARIA E FINANZIARIA

Riciclaggio dei proventi derivanti da attività illecite.

L'accordo raggiunto nel Consiglio ECOFIN del 17 dicembre u.s. su questa proposta di direttiva costituisce senza dubbio un importante successo per la Presidenza italiana.

Gli aspetti qualificanti della direttiva possono essere sintetizzati come segue:

- criminalizzazione dei fatti di riciclaggio;
- obbligo degli enti creditizi, finanziari ed assicurativi di accertare l'identità dei clienti e di conservare la relativa documentazione;
- denuncia da parte delle competenti autorità di vigilanza se, nell'esercizio delle proprie funzioni, individuino fatti connessi al reato di riciclaggio;
- possibile estensione delle disposizioni sulla materia e soggetti diversi dagli enti creditizi e finanziari che, per la loro attività, possano essere esposti al rischio di essere coinvolti in casi di riciclaggio.

Va sottolineata la completa coincidenza dei principi ispiratori della direttiva comunitaria con quelli del decreto legge emanato recentemente dal Governo in materia di riciclaggio.

**MERCATO DEI VALORI MOBILIARI.**

Nel corso del 1990 l'attività in sede comunitaria si è concentrata sull'esame di due proposte di direttiva (sui servizi d'investimento in valori mobiliari e

sulla adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento in valori mobiliari) la cui approvazione comporterebbe l'estensione agli intermediari finanziari non bancari dei principi fondamentali (libertà di stabilimento, libera prestazione dei servizi, mutuo riconoscimento, vigilanza prudenziale del paese di origine) già definiti nel corso del 1989 per gli enti creditizi.

- a) La proposta di direttiva sui servizi di investimento prevede in particolare una disciplina armonizzata minimale per quanto riguarda:
- le condizioni di esercizio (norme prudenziali e norme relative all'organizzazione dell'impresa intesa, tra l'altro, a prevenire, i conflitti di interesse);
  - introduzione del principio del "Home country control" e la possibilità di deroga al segreto d'ufficio al fine di consentire la collaborazione tra autorità di controllo sia all'interno che tra vari Paesi.

Nel corso del semestre della Presidenza italiana sono stati registrati notevoli progressi su alcuni punti rilevanti della proposta di direttiva; si è, tuttavia, ancora lontani dal raggiungimento di un compromesso accettabile su tre aspetti fondamentali della proposta:

- I) la concentrazione degli scambi sui mercati regolamentati. Alcuni paesi (Italia, Francia, Portogallo, Grecia e Spagna) ritengono che la direttiva debba lasciare agli stati membri la facoltà di imporre la concentrazione, la Commissione e alcuni paesi (in particolare Germania e Regno Unito) vedono in tale facoltà un ostacolo alla concorrenza;

- II) la coerenza tra l'attuazione del principio di libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi e le limitazioni che alcuni paesi pongono all'accesso alle Borse valori, in particolare per quanto riguarda gli enti creditizi;
- III) le regole di trasparenza (modalità e contenuti delle informazioni da comunicare alle autorità di vigilanza e al mercato).

La difficoltà di superare tali ostacoli deriva essenzialmente dalle differenti strutture e modelli organizzativi dei mercati finanziari nei paesi membri.

Il negoziato ha messo in luce l'insufficienza, nel campo dei valori mobiliari, di un approccio di armonizzazione esclusivamente centrato sugli intermediari.

Da parte italiana, l'indirizzo seguito è stato fedele all'impostazione adottata nel disegno di legge sulle SIM (approvata dal Parlamento al termine del periodo di Presidenza).

- b) l'obiettivo principale della direttiva sull'adeguatezza patrimoniale è quello di assicurare attraverso l'imposizione di adeguati coefficienti patrimoniali alle imprese la stabilità del sistema, realizzando nel contempo l'equivalenza concorrenziale tra banche e "non banche".

Quest'ultimo problema pone particolari difficoltà anche dal punto di vista tecnico e l'individuazione di una adeguata soluzione dipende anche dai lavori attualmente in corso dei tre sottogruppi del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, che stanno analizzando rispettivamente il rischio di tasso d'interesse, il rischio di cambio e il rischio connesso alle variazioni dei prezzi delle azioni.

La proposta di direttiva indica come soluzione temporanea la possibilità di enucleare, ai fini del trattamento del rischio di prezzo e di tasso d'interesse delle banche, i titoli per negoziazione dal resto del bilancio e di assoggettarli, in alternativa al coefficiente di solvibilità definito dalla relativa direttiva, a un requisito uguale a quello proposto per le "non banche".

Nel corso del semestre corrente proseguirà l'esame delle due proposte di direttiva già richiamate in materia di servizi d'investimento in valori mobiliari e di adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento in valori mobiliari.

Riprenderà, inoltre, l'esame della proposta modificata di XIII direttiva, in materia di diritto delle società, concernente le offerte pubbliche di acquisizione (OPA).

Il contenuto della nuova proposta recepisce smolte indicazioni di carattere tecnico risultanti dai precedenti lavori del gruppo, nonchè del parere del Parlamento Europeo, ma negli aspetti fondamentali ricalca la proposta originaria, contraddicendo l'impostazione adottata nel documento conclusivo della Presidenza francese.

In particolare la proposta prevede:

- una disciplina dei profili procedurali e sostanziali delle OPA su società quotate, con la relativa attribuzione di poteri all'Autorità di vigilanza;
- l'obbligo di lanciare un'OPA sulla totalità dei titoli con diritto di voto di una società quotata, a carico di chiunque venga a possedere, a seguito

- di un'acquisizione, una quota di titoli con diritto di voto che non può essere fissata dagli Stati membri a più di un terzo dei diritti di voti esistenti alla data di tale acquisizione;
- un'ampia discrezionalità delle autorità di controllo precedente, sia per la deroga ad altre disposizioni delle direttive;
  - una severa limitazione dei poteri degli amministratori delle società destinatarie in corso d'OPA.

La proposta modificata è stata sottoposta al Consiglio il 10 settembre 1990, tuttavia la Presidenza italiana non ha ritenuto di dover convocare alcuna riunione sul testo della proposta in questione, in quanto ha concentrato tutti gli sforzi operativi nei negoziati relativi alle due direttive "servizi d'investimento" e "requisiti patrimoniali".

La posizione adottata per il semestre lussemburghese ricalca sostanzialmente quella mantenuta nel corso del negoziato sulla proposta originaria ed è sostanzialmente diretta a:

- modificare la portata dell'OPA obbligatoria, riducendola come livello minimo vincolante per gli Stati membri, e comunque non superiore a 2 /3 dei titoli con diritto di voto;
- circoscrivere e limitare i poteri discrezionali di deroga attribuiti alle Autorità di controllo;
- riconsiderare il problema dei poteri degli amministratori delle società destinatarie, aumentando la possibilità di misure difensive dirette alla salvaguardia dell'interesse della società attaccata.

Anche in relazione alle proposte di direttiva sui servizi d'investimento in valori mobiliari e sull'adeguatezza patrimoniale, la delegazione italiana continuerà a seguire le linee già tracciate mantenendo con fermezza la posizione tesa a salvaguardare l'assetto organizzativo dei nostri mercati pur perseguendo, nello stesso tempo, la ricerca di soluzioni equilibrate che tengano conto delle differenti esigenze dei Paesi membri. Va sottolineato che l'importanza dei problemi ancora non risolti, sui quali si scontrano concezioni di principio molto differenti ed in qualche caso contrastanti, lascia ritenere che si è ancora lontani dalla possibilità di pervenire ad un compromesso accettabile da tutti, o almeno dalla larga maggioranza dei paesi, per i servizi d'investimento. D'altro lato la proposta di direttiva sull'adeguatezza di capitale incontra ancora notevoli difficoltà tecniche che potrebbero però essere superate anche utilizzando gli eventuali risultati raggiunti in altre sedi sugli stessi temi.

#### COORDINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI BANCARIE

Nel 1989 erano stati definiti alcuni degli elementi fondamentali della legislazione bancaria europea con l'approvazione della seconda direttiva di coordinamento bancario (89/646/CEE) e della direttiva sul coefficiente di solvibilità (89/647/CEE).

Il 1990 può essere considerato come un anno di riflessione utilizzato dalla Commissione, con l'apporto del Comitato consultivo bancario, per la preparazione di nuove proposte di direttive volte ad estendere l'armonizzazione ad altri aspetti rilevanti.



Nel mese di novembre è stata formalmente sottoposta al Consiglio la proposta di direttiva che modifica la direttiva 38/350/CEE in materia di vigilanza bancaria.

La proposta estende il campo di applicazione della succitata direttiva, sottoponendo a vigilanza consolidata anche gli enti creditizi controllati da società finanziarie o miste. Oltre a ciò, si amplia l'area del consolidamento rilevante ai fini dell'esercizio della vigilanza, finora limitata agli enti creditizi e finanziari, alle società che svolgono servizi ausiliari a quelli bancari (CED, soc; immobiliari, ecc.); si definiscono i metodi di consolidamento da applicare in relazione all'influenza esercitata dalla impresa capogruppo sull'attività delle imprese incluse nell'area del consolidamento.

Da ultimo, si disciplina la ripartizione delle responsabilità tra le autorità di vigilanza dei vari Paesi della Comunità presso i quali sono insediate le imprese oggetto della vigilanza su base consolidata.

Il progetto di direttiva appare in larga misura adeguato ai fini della disciplina delle fattispecie sviluppatesi nel settore creditizio in questi ultimi anni, pur permanendo motivi di perplessità, in quanto:

- si prevede la possibilità di esclusione dell'area del consolidamento delle soc. di intermediazione in titoli, talchè potrebbe determinarsi una certa disparità di trattamento in materia di controlli del gruppo finanziario nei diversi stati membri;
- non è prevista l'applicazione del controllo disciplinato dalla normativa comunitaria (dir. 86/35 in tema di direzione unitaria).

Nei primi mesi del 1991 dovrebbe essere sottoposta al Consiglio anche una proposta formale per la trasformazione in direttiva della raccomandazione 87/62/CEE sui grandi fidi, mentre è allo studio anche l'eventuale trasformazione in direttiva della raccomandazione 87/63/CEE relativa alla garanzia dei depositi.

MERCATO INTERNO

Diversamente da quanto avviene per i ministeri competenti per specifici Consigli Comunitari (agricoltura, trasporti, finanze, ecc), il Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie ha competenza (delega) orizzontale per il Consiglio mercato interno, anch'esso investito dall'applicazione del programma di completamento del mercato interno in atto dal 1987 (libro bianco, 279 direttive) abbracciante praticamente ogni settore della attività economica comunitaria.

Nel programma iniziale della Presidenza italiana del Mercato Interno figuravano l'adozione della direttiva appalti pubblici nei quattro settori - acqua, energia, trasporti e telecomunicazione, detti "esclusi" (perchè finora non compresi nella direttiva generale), l'adozione delle direttive sulla etichettatura delle derrate alimentari e di un pacchetto di direttive "farmaceutico-sanitarie" nel quadro di una più ampia tutela del consumatore, l'adozione delle direttive "vita" e "responsabilità civile auto" nel campo assicurativo, l'adozione della modifica della IV e VII direttiva di diritto societario (campo di applicazione e deroghe per piccole e medie imprese).

Oltre al perfezionamento di questi provvedimenti già maturi, la Presidenza italiana del Mercato Interno aveva programmato una serie di azioni di impulso sugli organi istituzionali per sbloccare o attivare proposte di direttive sulle quali il consenso dei Dodici era difficile da ottenere per gli interessi contrapposti degli imprenditori e per la differenza dei sistemi giuridici degli Stati Membri. Le aree interessate erano

di nuovo quelle degli appalti nei "settori" già "esclusi" per quanto riguarda un sistema di ricorsi ad hoc, il riconoscimento dei diplomi di istruzione universitaria fino al 2° anno (cosidetto BAC+2) che suscita perplessità nei Paesi della CEE con tradizioni di formazione professionale più "accademica" che pratica, la regolamentazione delle Offerte Pubbliche di Acquisto per impedire scalate societarie e regolare ulteriormente il mercato borsistico dopo l'approvazione della direttiva "insider trading", la definizione del programma "Grandi Reti Transeuropee" (trasporti - energia - telecomunicazioni - formazione) per creare assi di comunicazione in un'ottica comunitaria e non più nazionale o internazionale, lo Statuto della Società Europea, in particolare il nodo, ancora inestricabile, della partecipazione dei lavoratori negli organi societari.

Nelle sue linee generali, il programma è stato rispettato. Il 17 settembre è stata adottata la direttiva appalti pubblici nei quattro settori fino ad allora esclusi, ora ribattezzati settori di pubblico servizio.

La sostanziale novità da introdurre nell'ordinamento italiano è la risarcibilità degli interessi legittimi, non contemplata dalla giurisprudenza ma neppure vietata dalla Costituzione.

Con la Legge Comunitaria 1991 è stato previsto che la tutela giurisdizionale sia estesa anche al risarcimento degli interessi negativi, cioè delle spese sofferte ma non del mancato guadagno, tramite normazione diretta, attribuendo la giurisdizione al giudice

amministrativo, anche se il TAR non dispone di un sistema probatorio come il giudice ordinario, competente per il risarcimento danni.

Le relative disposizioni saranno incluse nella Legge Comunitaria 1991, anticipando sul punto le linee generali della riforma del processo amministrativo, tuttora all'esame del Parlamento.

Con la stessa Legge Comunitaria 1991, sarà data esecuzione alla sentenza di condanna del 5 dicembre 1989, che ha dichiarato l'incompatibilità comunitaria di alcune disposizioni di legge che riservano alle società a partecipazione statale l'appalto di sistemi informatici da parte di Ministeri.

#### I "SETTORI ESCLUSI"

Con la direttiva 90/531/CEE del 17 settembre 1990, a partire dalle soglie di 400.000 ECU (forniture in generale), 600.000 ECU (forniture di telecomunicazioni) e 5 milioni di ECU (lavori) gli appalti pubblici di acqua, trasporti, energia (gas, elettricità, carbone, energia termica, prodotti petroliferi), telecomunicazioni dovranno essere aperti alla concorrenza comunitaria, entro il 1 luglio 1992.

La novità di questa direttiva è che nell'area di applicazione non rientrano solo soggetti pubblici ma anche imprese pubbliche o private operanti in regime di concessione, titolari di un pubblico servizio o di diritti speciali ed esclusivi, come la SNAM, l'ENI, l'ENEL, Enti civili, Enti portuali, Sip, Italcable,

PP.TT. ed altre. Sono, finora, esclusi gli appalti per l'acquisto di acqua ed energia, per la fornitura di combustibile o coperti da misure di sicurezza.

Al raggiungimento di questo traguardo, il Dipartimento Politiche Comunitarie ha contribuito in modo determinante sia in sede di coordinamento nazionale sia come Presidenza di turno rimuovendo gli ultimi ostacoli (soglie di applicazione, rapporti con Paesi terzi, specifiche tecniche) che si frapponevano all'approvazione.

Questi 4 settori, oggi ribattezzati settori di pubblico servizio (utilities), erano stati finora esclusi dall'applicazione della normativa comunitaria essendo pesantemente condizionati da interferenze governative ma anche perchè, essendo queste attività esercitate sia da soggetti pubblici che privati, l'apertura dei mercati avrebbe creato disparità di trattamento.

I soggetti ricadenti nell'area di applicazione sono compresi anche nel negoziato GATT ed obbligheranno, in un futuro non lontano, l'industria italiana del settore a misurarsi con le aziende statunitensi e giapponesi. E' un rischio ma nello stesso tempo una sfida che può svolgere un'azione di stimolo a cambiare, adeguandosi ad un mercato globale che offre molte occasioni per un'imprenditoria dinamica, soprattutto nel settore delle telecomunicazioni.

Una clausola restrittiva è stata adottata nei rapporti con i Paesi Terzi, prevedendo meccanismi percentuali di preferenza di prezzo e di prodotti lavorati nell'area comunitaria.

Questa clausola Paesi Terzi che, anche per l'opposizione italiana, è stata resa obbligatoria e non facoltativa, ha provocato le critiche degli Stati Uniti durante il negoziato GATT, culminata nell'accusa di voler costruire la "fortezza europea". La Commissione CEE, che ha il mandato a trattare in ambito GATT ed EFTA a nome della Comunità, intende abbandonare completamente questa filosofia, sostituendola con il principio di "reciprocità".

Il settore dell'energia ha presentato aspetti particolari perchè alcune delegazioni (Spagna, Belgio, Olanda, Italia), con motivazioni e sfumature diverse, volevano subordinare l'approvazione di qualsiasi normativa del settore alla realizzazione del mercato interno dell'energia.

Ha prevalso una soluzione di compromesso che prevede talune esenzioni:

- concessioni nei settori di acqua, gas, elettricità

Preso atto che esistono in alcuni Stati Membri particolari regimi di concessione per la distribuzione di acqua, gas ed elettricità, ogni normativa comunitaria per aprire tali concessioni alla concorrenza deve essere preceduta da un esame approfondito delle possibili conseguenze, anche in rapporto alle transazioni intragruppo e al funzionamento dei consorzi.

- prospezione e produzione idrocarburi e combustibili solidi

Tali attività saranno regolate da disposizioni nazionali quando altri enti possono chiedere l'autorizzazione a svolgere alle stesse condizioni degli enti aggiudicatori, se le capacità tecnico-finanziarie per svolgere queste attività sono fissate preventivamente e se l'autorizzazione all'esercizio dell'attività è concessa sulla base di criteri oggettivi e predeterminati.

- forniture gas ed elettricità

L'apertura di tali appalti alla concorrenza resta subordinata all'instaurazione del mercato unico dell'energia, con dichiarazione a verbale che fissa al 1995 l'apertura alla concorrenza degli acquisti di combustibile ed energia effettuati degli enti del settore energetico.

Il recepimento della direttiva "settori esclusi" avverrà con la Legge Comunitaria 1991, abilitata a recepire le direttive in scadenza fino al 1° luglio 1992, tramite legge-delega.

L'Italia ha sempre richiesto che la direttiva settori esclusi entri simultaneamente in vigore con una direttiva che istituisca un sistema di ricorsi ad hoc, valido anche per le imprese private concessionarie di un pubblico servizio.

Tale richiesta, condivisa da altre delegazioni, rischia di non essere soddisfatta perchè la Commissione CEE, anche dopo il parere del Parlamento Europeo sulla proposta di direttiva "ricorsi settori esclusi", ancora non ha presentato un documento ufficiale ma solo un "non paper", rendendo difficile il raggiungimento della "posizione comune" previsto dalla Presidenza lussemburghese per il Consiglio Mercato Interno del 17 giugno 1991.



## RICORSI NEI "SETTORI ESCLUSI"

L'apertura alla concorrenza ed alla trasparenza, degli appalti aggiudicati nei cosiddetti "settori esclusi" (acqua, energia, trasporti, telecomunicazioni) richiede un sistema di controllo e di ricorsi per garantire ad un imprenditore, leso da illeggittimità compiute durante le procedure di aggiudicazione, di difendere i propri diritti ed interessi.

La diversità dei sistemi giurisdizionali non armonizzati e la presenza di imprese private tra le stazioni appaltanti rende difficile questa opera di armonizzazione. Il problema non sussiste per l'Italia perchè il nostro Paese consente di richiedere l'annullamento e la sospensione di una procedura di appalto, inficiata da irregolarità, al giudice amministrativo o il risarcimento del danno al giudice ordinario. Se la stazione appaltante non è organo della Pubblica Amministrazione, l'imprenditore leso può chiedere alla magistratura ordinaria i provvedimenti cautelari di urgenza previsti dal codice di procedura civile (art. 700). L'orientamento attuale della giurisprudenza, dopo la sentenza pronunciata dalla Corte di Cassazione il 17 maggio 1990 (ricorso n. 4410/88, Mededil contro Comune di Napoli) è di considerare il privato concessionario di pubblico servizio sullo stesso piano funzionale ed organizzativo della P.A., soggetto, quindi, al sindacato del giudice amministrativo. Un sistema completo come quello italiano difficilmente può trovare equivalenza in ambito comunitario.

Il 31 agosto 1990, la Commissione CEE ha presentato un progetto di direttiva per istituire un sistema di ricorsi e controllo nei settori esclusi che prevedeva due opzioni:

- un sistema tradizionale di ricorsi;
- un sistema di AUDIT (Attestazione - Certificazione), fondato sulla revisione annuale degli atti delle stazioni appaltanti e, di controllo positivo, in caso la garanzia annuale di non essere oggetto di ricorsi, ma solo ad una ammenda fissata all'1% del valore di contratto, inflitta da un'istanza non necessariamente giurisdizionale.

Questo secondo sistema, flessibile e pragmatico, veniva incontro alle esigenze degli Stati membri che non ammettono la sospensione (RFG,, art. 2 della Costituzione), che non l'applicano quasi mai (Regno Unito), che non la contemplano per le imprese private (Spagna).

I limiti di queste procedure di audit sono stati sottolineati, sia in sede di coordinamento sia in sede negoziale, dal nostro Paese in quanto:

- le procedure di audit, fondate su un controllo commerciale preclusivo del ricorso giurisdizionale, impediscono di adire la Corte di Giustizia per questioni interpretative ai sensi dell'articolo 177 del Trattato CEE che può essere attivato solo tramite i giudici nazionali;
- non essendo tali procedure introducibili in Italia perchè si sottraggono al controllo del giudice (art. 25 della Costituzione), si sarebbero create situazioni di disparità contrarie al Trattato.

Il Dipartimento Politiche Comunitarie, alla ricerca di una soluzione di compromesso per portare la proposta di direttiva "ricorsi nei settori esclusi" a

posizione comune durante la Presidenza italiana di turno, ha elaborato un progetto di "arbitrato" alternativo all'audit, per poter consentire, quantomeno, l'accesso al giudice e, conseguentemente, alla Corte di Giustizia di Lussemburgo. L'atteggiamento di chiusura delle 3 delegazioni interessate all'introduzione dell'audit e della Commissione CEE, che non intendeva aprire un negoziato prima del parere del Parlamento Europeo, ha impedito di giungere ad un compromesso.

Nel mese di marzo 1991, dopo il parere del Parlamento Europeo molto critico nei confronti dell'audit, la Commissione CEE ha presentato un nuovo progetto di direttiva fondato su questi principi:

- sistema di ricorsi generalizzato con due opzioni ritenute equivalenti:
  - a) sospensione, annullamento, risarcimento danni;
  - b) procedura interlocutoria per direttissima nell'ambito della quale il giudice può comminare un'amenda dell'1% del valore del contratto alla stazione appaltante che commette illeggittimità nelle procedure d'appalto e successivo risarcimento danni, determinabile secondo il diritto nazionale.
  
- sistema di controllo obbligatorio per tutti gli Stati membri con revisione annuale degli atti da parte di un collegio di auditor.

## LA DIRETTIVA APPALTI SERVIZI

Un mercato di 145 miliardi di ECU, su un totale complessivo di 595 miliardi, rappresentato dagli appalti pubblici di servizi, sarà aperto alla concorrenza comunitaria dal mese di marzo 1992.

Assicurazioni, servizi bancari, manutenzione stradale, raccolta dei rifiuti, informatica, contabilità, studi di mercato, pubblicità, concorrenza ricerca e sviluppo, telecomunicazioni, sono alcuni dei servizi pubblici che, a partire dalla soglia di 200.000 ECU (o 5 milioni di ECU nel caso di contratti di costruzione destinati a studi di architettura) saranno aperti alle imprese comunitarie.

L'area di applicazione riguarda i servizi prioritari, suscettibili di operazioni transfrontaliere.

Un regime misto (concorrenza/trasparenza) prevede che altri servizi (alberghieri, ristorazione, formazione professionale, istruzione, giuridici, sanitari, sportivi e sociali) siano soltanto sottoposti alle regole comunitarie di trasparenza, per garantire l'informazione.

Al solo obbligo di pubblicazione sulla GUCE saranno sottoposte le concessioni in materia di servizi attribuiti dai pubblici poteri.

I soggetti che rientrano nell'area di applicazione sono quelli previsti dalla prima direttiva lavori (71/305/CEE) e dalla direttiva forniture 80/767/CEE del 22 luglio 1980, che recepi l'Accordo GATT - Tokyo Round: i Ministeri, Regioni, Province, Comuni, persone giuridiche di diritto pubblico.

L'approccio della Commissione CEE è improntato alla gradualità per sondare, nell'ambito di una logica di mercato, un settore dove solo l'1% dei contratti risulta aggiudicato fuori delle frontiere nazionali.

Restano al di fuori di questo progetto di direttiva, presentato ufficialmente al Consiglio il 6 dicembre 1990, gli appalti pubblici di servizi nei "settori esclusi" (acqua, trasporti, energia, telecomunicazioni) che verranno regolati con direttiva ad hoc.

Il regime dei ricorsi applicabile alla "direttiva servizi" sarà quello della 89/665/CEE, trattandosi di stazioni appaltanti coincidenti con soggetti pubblici.

Novità essenziale si registra con l'introduzione del "principio di reciprocità", derivato dalla Seconda Direttiva Banche, nel rapporto con i Paesi Terzi.

Tale principio costituirà la filosofia che la Commissione CEE intende adottare nel negoziato GATT - Uruguay Round, smantellando l'art. 29 della direttiva settori esclusi (preferenza dell'offerta comunitaria e dei prodotti lavorati nella CEE), accusata dagli USA di costituire una "fortezza europea".

Il negoziato nel Gruppo del Consiglio è bloccato in attesa del parere del Parlamento Europeo che sarà emesso nel maggio 1991.

La posizione italiana è favorevole alla proposta generale di regolare i servizi con il doppio regime pieno e ridotto (cioè concorrenza e trasparenza), ma tenendo conto di problemi specifici:

- Riservatezza e rapporto fiduciario, relativi a servizi informatici, contabilità, ricerca e sviluppo, consulenza gestionale.

- Disciplina dei Subappalti, perchè la lotta contro la criminalità organizzata esige misure di prevenzione, divieto di cessione del contratto, limiti di subappalto.
- Contrarietà al rinvio ai regimi nazionali nell'ambito delle professioni, perchè la legge 1815/39 impedirebbe alle società di ingegneria di operare all'estero come persone giuridiche, lasciando, invece, la possibilità di operare nel nostro Paese alle società di engineering comunitarie. La Commissione CEE non intende, per ora, armonizzare le professioni.
- Separare la disciplina degli aiuti di Stato dalla normativa sulle offerte anormalmente basse.
- Opposizione al principio di reciprocità nel rapporto con i Paesi Terzi perchè amplia eccessivamente il mandato negoziale della Commissione CEE in ambito GATT, conferendole poteri di vigilanza ed intervento nell'ambito CEE che dovrebbero essere conferiti alla decisione politica del Consiglio.

#### SANITA'

Ad ottobre sono state adottate le direttive sanitarie sull'etichettatura di sostanze pericolose nei prodotti alimentari.

Nello stesso Consiglio Mercato Interno del 13 dicembre, sono state adottate due direttive sugli aromi impiegati nei prodotti alimentari e una sulle misure per scoraggiare la fabbricazione illecita di stupefacenti o sostanze psicotrope, entrambe finalizzate ad una più efficace tutela del consumatore, ma con riserva del Regno Unito che ritiene talune disposizioni estranee alla politica commerciale.

Due posizioni comuni sono state raggiunte sulle restrizioni all'immissione sul mercato ed uso di sostanze pericolose (come il cadmio), con riserve di delegazioni (Danimarca, Olanda, Lussemburgo) favorevoli ai propri regimi nazionali più rigorosi e restrittivi.

Inoltre sono da ricordare l'adozione delle direttive

- sulla 10a modifica della direttiva 76/769/CEE (uso di talune sostanze pericolose)
- sulla 11a modifica della direttiva 76/769/CEE/ (uso di talune sostanze e preparati pericolosi)
- sul completamento della direttiva 88/388/CEE (aromi destinati ad essere impiegati nei prodotti alimentari e nei materiali di base per la loro preparazione)
- sulla modifica di direttiva 79/112/CEE (aromi nell'elenco degli ingredienti che figurano sull'etichettatura dei prodotti alimentari)
- sul regolamento del Consiglio recante misure intese a scoraggiare la diversione di talune sostanze verso la fabbricazione illecita di stupefacenti o di sostanze psicotrope.

Infine è da citare la posizione comune sulla modifica della direttiva 76/769/CEE divieto di immissione sul mercato e l'impiego del pentaclorofenolo, prevedendo tuttavia quattro deroghe relative ad usi particolari, da riesaminare al più tardi tre anni dopo l'entrata in applicazione della direttiva.

La Commissione si è impegnata ad accelerare il riesame dell'insieme degli sviluppi scientifici e tecnici relativi al pentaclorofenolo ed in particolare, degli ultimi dati scientifici concernenti la formazione di diossina. Essa avanzerà delle proposte se il riesame in questione lo renderà necessario.

La direttiva dovrebbe entrare in vigore entro il 1° luglio 1992.

Il Consiglio ha adottato la direttiva che prevede l'inclusione del diclorometano fra le sostanze cancerogene dell'allegato I "Elenco delle sostanze pericolose" della direttiva 67/548/CEE.

Tale allegato contiene l'elenco delle sostanze pericolose per le quali è stata decisa la classificazione e l'etichettatura a livello comunitario.

Il Consiglio ha invitato la Commissione a continuare l'esame dei lavori scientifici sulla cancerogenicità e neurotossicità del diclorometano ed a presentare al momento opportuno eventuali proposte in materia.



## ALTRI SETTORI

Nell'ultima sessione del Consiglio Mercato Interno del 13 dicembre 1990 sono state raggiunte importanti conclusioni.

E' stata adottata, all'unanimità, la direttiva del Consiglio relativa alla tutela giuridica dei programmi per elaboratore, un provvedimento normativo essenziale sia ai fini dell'interconnessione sia alla difesa del diritto d'autore in un settore finora affidato ai sistemi nazionali.

Un ampio dibattito sugli strumenti di attuazione del mercato interno, ha consentito all'Italia di sottolineare l'importante novità della Legge Comunitaria che consente il recepimento sistematico delle direttive scadute o in scadenza con legge del Parlamento e relativa delega al governo e non con atti amministrativi, revocabili dal potere esecutivo. Nel corso del dibattito, sono stati evidenziati i ritardi nell'abbattimento delle barriere per la libera circolazione delle persone, i ritardi del Parlamento Europeo i cui lavori di programmazione non coincidono con quelli della Commissione e del Consiglio, il ristagno del consenso sulle politiche di accompagnamento e sulle fiscalità, la necessità di estendere l'area dell'accordo di Schengen che non è ancora un accordo comunitario.

Precedentemente a settembre e ad ottobre erano state adottate una dozzina di direttive e regolamenti concernenti quadri di armonizzazione tecnica e doganale sopra non menzionati ma di importanza non piccola come ad esempio la drastica riduzione di documentazione amministrativa per il transito intracomunitario delle merci.

Al Consiglio di novembre erano state adottate le direttive sull'assicurazione vita e responsabilità civile auto. E' stato introdotto il principio dell'autorizzazione unica e dell'assoggettamento al solo controllo dello Stato Membro di origine (Home country control) delle attività assicurative esercitate sia in regime di stabilimento sia di libera prestazione dei servizi, ma l'impostazione di base è stata temperata con una accorta opera di mediazione della Presidenza italiana nel settore della responsabilità civile autoveicoli, tra il regime dei "grandi rischi" (home rule) e il regime "rischi di massa", (host rule o controllo del paese ospitante), a maggiore tutela degli interessi dell'utente.

#### DIRITTO SOCIETARIO

Nel settore del diritto societario, la Presidenza ha mantenuto una linea di fermezza tendente ad evitare l'elusione totale degli obblighi contabili da parte delle piccole e medie imprese.

Le modifiche (anch'esse adottate a novembre) della IV e VII direttiva societaria equiparano, sotto il profilo contabile sia le società di capitali sia le società di persone nelle quali tutti i soci sono illimitatamente responsabili. Queste direttive costituiscono la traccia per il legislatore nazionale al fine di disciplinare le società in nome collettivo ed in accomandita semplice.

Un progetto di risoluzione verrà sottoposto al Coreper e al Consiglio dopo la fine della discussione tecnica che, a livello nazionale, è coordinata dal Dipartimento Politiche Comunitarie.

Nello stesso Consiglio Mercato Interno del 13 dicembre, sono state adottate due direttive sugli aromi impiegati nei prodotti alimentari e una sulle misure per scoraggiare la fabbricazione illecita di stupefacenti o sostanze psicotrope, entrambe finalizzate ad una più efficace tutela del consumatore, ma con riserva del Regno Unito che ritiene talune disposizioni estranee alla politica commerciale.

Due posizioni comuni sono state raggiunte sulle restrizioni all'immissione sul mercato ed uso di sostanze pericolose (come il cadmio), con riserve di delegazioni (Danimarca, Olanda, Lussemburgo) favorevoli ai propri regimi nazionali più rigorosi e restrittivi.

Un sofferto accordo politico di maggioranza, preludio ad una adozione definitiva, è stato ottenuto sul controllo dell'acquisizione e detenzione di armi, con forti contrasti sulla base giuridica adottata (il 100 A, anzichè l'art. 235 del Trattato) e sulla prevalenza dell'individuo che porta le armi o sulle armi in se stesse, cioè se si tratti di libera circolazione delle persone o delle merci.

Gli sforzi di mediazione italiana non hanno potuto sbloccare lo Statuto Società Europea, per l'impossibilità di risolvere il nodo politico della partecipazione dei lavoratori, e i conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione, dove si è ritenuto necessario approfondire al Coreper la struttura dei Lloyd's di Londra.

Incompiuta sotto Presidenza italiana è rimasta, quindi, l'opera svolta sul progetto di regolamento recante statuto della Società Europea per azioni, sul progetto di direttiva concernente l'Offerta Pubblica di Acquisto, sulla proposta di V direttiva sul diritto societario ed in particolare sull'armonizzazione degli organi delle società di capitali.

I ritardi combinati di Commissione, Parlamento e di alcuni Stati Membri, contrari ad una disciplina quadro comune della partecipazione dei lavoratori come parte del diritto societario, ostacoleranno anche l'opera della Presidenza Lussemburghese. Ciò vale sia per la legislazione societaria, specie in materia di organi direttivi e di controllo sia, di riflesso, per l'Offerta Pubblica di Acquisto, progetto di direttiva affidata sotto Presidenza irlandese e italiana al Consiglio Mercato Interno ed ora riaffidata, sotto Presidenza lussemburghese al Consiglio Ecofin.

## ECONOMIA SOCIALE

Sotto Presidenza italiana, la Commissione è stata incaricata di studiare proposte di disciplina giuridica comune per quella che viene definita "economia sociale" e che riguarda le attività e le finalità

delle associazioni di cooperazione sviluppatasi in tutta l'Europa da oltre cento anni. Le imprese dette dell'economia sociale (cooperative, mutue e associazioni) raggruppano liberamente, nei dodici Paesi della Comunità, varie decine di milioni di individui che hanno deciso di agire optando per le vie della corresponsabilità e della solidarietà.

Oltre ad un ruolo sociale queste imprese svolgono un ruolo economico importante: le cooperative contano circa 63 milioni di appartenenti con un fatturato che supera i 370 miliardi di ECU; le mutue di previdenza hanno circa 47 milioni di soci ed un fatturato di 22 miliardi di ECU; gli enti di previdenza a gestione paritetica hanno 10 milioni di iscritti ed un fatturato di 2,5 miliardi di ECU; le associazioni hanno 40 milioni di soci e 3 milioni di dipendenti.

Pur con statuti giuridici diversi (società o associazione cooperativa, società o associazione mutua, associazione, statuti sui generis) le imprese in questione sono legalmente riconosciute in tutti gli stati membri ed in tutti i settori economici.

Nel corso del semestre di Presidenza francese, e per la precisione il 15 novembre 1989, ha avuto luogo la prima conferenza su "l'economia sociale", nel corso della quale sono stati approfonditi per la prima volta i problemi specifici dei settori cooperativo, mutualistico, e associativo.

Al tempo stesso la Commissione delle Comunità Europee ha preso atto dell'importanza e della specificità dei problemi con cui, in un mercato senza frontiere, queste imprese verranno a confrontarsi ed al tempo stesso del contributo che possono dare alla coesione sociale, elemento essenziale per il successo stesso del grande mercato.

La Presidenza italiana ha ritenuto opportuno approfondire le tematiche della cooperazione e dell'economia sociale in due Conferenze la seconda delle quali si è tenuta a Roma nel novembre 1990 ed alla quale hanno partecipato delegazioni dei 12 paesi e della Commissione CEE.

Nel Consiglio dei Ministri del mercato interno del 13 dicembre 1990 la Presidenza italiana ha presentato un rapporto sulla seconda Conferenza sull'economia sociale formulando le esigenze e le richieste emerse dalla Conferenza stessa.

In particolare nel proprio intervento conclusivo il Presidente del Consiglio dei Ministri del Mercato interno ha preso atto della comunicazione della Commissione ed ha auspicato che la Commissione presentasse al Consiglio nei mesi seguenti proposte di regolamento per le società europee cooperative, mutualistiche e associative. Questi statuti dovrebbero essere: autonomi rispetto a quello delle società anonime europee; complementari delle legislazioni nazionali ed opzionali per le imprese dell'economia sociale.

La Presidenza italiana ha sottolineato altresì l'opportunità che, nell'ambito del programma di lavoro della Commissione per il settore, nel corso degli anni 1991-1993: si pervenisse ad un programma europeo per l'informazione delle imprese dell'economia sociale nonchè per la formazione dei soci e degli amministratori delle stesse imprese, che tenesse conto della specificità dei loro bisogni; si realizzasse un particolare sforzo di approfondimento dei problemi concernenti la creazione di nuovi prodotti finanziari europei per le imprese cooperative, mutualistiche e associative.

La Presidenza ha auspicato, infine, la realizzazione di un'istanza di consultazione ufficiale e permanente delle diverse organizzazioni europee delle imprese dell'economia sociale per agevolare il dialogo con le Istituzioni.

Nelle risposte formulate dal Commissario Cardoso e Cunha ha comunicato l'intenzione di presentare una proposta di regolamento per uno statuto europeo per le imprese cooperative e mutualistiche, di studiare strumenti finanziari adeguati a tali tipi di imprese, di elaborare modelli di formazione professionale.

La Commissione si è impegnata altresì a redigere un programma d'azione che comprendesse tra l'altro, forme di incentivo per la cooperazione transnazionale, in particolare con i paesi dell'Est europeo.

Al momento risulta che la Commissione sta mantenendo fede agli impegni assunti ed ha già disposto le bozze dei documenti in questione, che sono ora all'esame dei servizi della Commissione stessa e che, in prosieguo di tempo, saranno sottoposti all'esame dei rappresentanti degli stati membri.

## ARMI

Un sofferto accordo politico di maggioranza preludio ad una adozione definitiva, è stato ottenuto sul controllo dell'acquisizione e detenzione di armi, con forti contrasti sia sulla base giuridica adottata (l'art. 100 A, anzichè l'art. 235 del Trattato) sia sulla prevalenza o meno dell'individuo che porta le armi rispetto alle armi in se stesse, cioè se è una questione di libera circolazione delle persone o delle merci.

## ASSETTO TERRITORIALE

## Grandi reti transeuropee

Nell'era delle comunicazioni di massa, il mercato unico europeo, per assicurare una rete di scambi adeguata alle sue prospettive e alle sue ambizioni, non può fare a meno di una rete europea che colleghi in modo rapido i Dodici Stati Membri nei settori strategici.

Per assicurare l'introduzione di una rete nel settore dei trasporti, energia, telecomunicazioni, formazione professionale, la Commissione ha proposto agli esperti degli Stati Membri un programma di azione comunitario che, in Italia, è stato coordinato dal Dipartimento Politiche Comunitarie.

Reti di interconnessione già esistono nella realtà o stanno nascendo come progettazione ma sono minate alla base da un limite di fondo: la logica nazionale e non comunitaria che le ispira.

Il documento di lavoro redatto dalla Commissione della CEE sulle GRANDI RETI TRANSEUROPEE supera questa ottica restrittiva che paralizza la libertà degli scambi, penalizzando il mercato europeo di prossima realizzazione nei confronti dei mercati statunitense e giapponese, già in possesso di una rete di collegamenti commisurata alle dimensioni.

Nel settore dei trasporti, vengono potenziati i grandi assi sia longitudinali sia trasversali, superando la logica delle infrastrutture concepite in funzione di esigenze nazionali, ponendo sullo stesso piano sia



il collegamento Nord-Sud sia quello Est-Ovest per poter rispondere, in un periodo non lontano, anche alle esigenze di un'Europa allargata oltre il confine dei Dodici.

Una crescita equilibrata, rispettosa dell'ambiente e della sicurezza, ha imposto sia la scelta di un sistema misto e combinato di trasporti sia la lotta contro gli incidenti stradali attraverso sistemi armonizzati di informazione.

I progetti di trasporti terrestri riguardanti l'Italia sono:

- Asse del Brennero (su strada)
- Collegamento Brindisi - Patrasso - Atene (su strada)
- Siviglia - Madrid - Barcellona - Lione - Torino - Milano - Venezia con proseguimento verso Tarvisio - Trieste (linea ferroviaria ad alta velocità)
- Dimensione (messa a punto) degli assi Regno Unito - Benelux - Italia (trasporti combinati).

Il sistema di traffico aereo è ormai congestionato, con margini di sicurezza esigui a causa della carente infrastruttura di controllo. Il rafforzamento del ruolo dell'EUROCONTROL e il coordinamento dei 42 centri di controllo che operano all'interno di 22 sistemi nazionali, supera fin d'ora, la logica comunitaria.

Al sistema Eurocontrol già aderiscono Belgio, RFG, Francia, Lussemburgo, Olanda, Regno Unito, Irlanda, Portogallo, Grecia, Turchia, Malta. Italia e Cipro dovrebbero essere ammessi nell'organizzazione in tempi brevi.

Due membri della CEE, come Spagna e Danimarca, non hanno finora dimostrato interesse ad aderire all'Euro-control.

Altro settore che esige un potenziamento è quello delle infrastrutture aeroportuali per i gravosi compiti che saranno posti dall'afflusso di merci e passeggeri, dai controlli di frontiera, che l'Accordo di Schengen renderà più ampi nel primo Paese comunitario di accesso, dai controlli sanitari.

Più complesso ed articolato si è presentato il tema delle grandi reti nel settore dell'energia, dove la costruzione di un mercato unico integrato urta contro i differenti interessi nazionali.

La direttiva concernente il "transito di energia elettrica sulle grandi reti", approvata il 29 ottobre dal Consiglio Energia, costituisce un passo avanti nell'attuazione del mercato interno dell'energia e un quadro di riferimento iniziale per definire l'idea di "grande rete elettrica".

L'interesse nazionale e non comunitario che ancora ispira il mercato energetico rischia di marginalizzare ulteriormente i Paesi situati alla periferia dell'area dei Dodici, con gravi danni alla politica di coesione economico - sociale diretta verso questi Stati Membri.

La definizione di una rete transeuropea di energia implica la necessità di trovare un equilibrio e un accordo politico tra stati venditori e acquirenti, definendo contemporaneamente quali reti di elettrodotti, di metanodotti, di gasdotti debbano essere potenziate. Sarà, inoltre, necessario definire dettagliatamente il rapporto tra le grandi reti e il "common carrier" che costituisce un elemento di divisione e non di unione tra gli Stati Membri.

L'uso comune delle reti di energia (ma anche di trasporti e di telecomunicazioni) è un obiettivo che la DG Concorrenza ha deciso di perseguire, aprendo una procedura di infrazione contro 9 stati (Italia, Regno Unito, Francia, Danimarca, Olanda, Irlanda, Spagna, Portogallo) che gestiscono l'elettricità in regime di monopolio.

I diritti esclusivi esercitati nel settore elettricità e gas sono contrari, secondo la Commissione, all'art. 37 del Trattato di Roma che impone il progressivo riordino dei monopoli nazionali a carattere commerciale per escludere discriminazioni fra i cittadini CEE sulle condizioni di approvvigionamento e vendite.

La sentenza della Corte del 19 marzo 1991, sulla concorrenza negli appalti di terminali di telecomunicazione (causa 202/88), relativi ai diritti speciali d'importazione e commercializzazione, è nella stessa linea antimonopolistica della Commissione.

Per l'Italia, le reti di interconnessione energetica nel progetto Grandi Reti Transeuropee riguardano:

- Interconnessione Grecia - Italia (energia elettrica, 1993)
- Potenziamento interconnessione da Francia verso Germania, Belgio, Italia, Svizzera (energia elettrica 1991-95)
- Potenziamento gasdotto Transmed Italia - Tunisia (gas, 1992)
- Interconnessione Italia Continentale - Corsica - Sardegna.

La sfida tecnologica nel settore delle telecomunicazioni che porrà di fronte le imprese europee e le multinazionali statunitensi e giapponesi, ha imposto un rafforzamento delle reti dei programmi esistenti. In particolare il grande mercato dei servizi pubblici e del terziario avanzato, dove l'informatica e la telematica trovano le applicazioni più rilevanti, corre il rischio di essere invaso dalle tecnologie extraeuropee.

Il programma, redatto dalla Commissione in materia di grandi reti di telecomunicazioni, è ambizioso e di vasta portata e può garantire l'esito della sfida che le imprese comunitarie dovranno affrontare in sede GATT ed EFTA.

La formazione professionale prevede un potenziamento di progetti quali EURYDICE, EURYCLEE, ERASMUS e COMETT, con banche dati accessibili direttamente per le organizzazioni pubbliche e private sulla corrispondenza delle qualifiche professionali.

Il programma della Commissione è stato enunciato nella relazione al Consiglio e al Parlamento Europeo del 23 gennaio 1991.

Il Consiglio Mercato Interno del 21 marzo 1991 è stato chiamato a deliberare su un progetto di risoluzione relativo alle Grandi Reti già discusso in sede tecnica e al Coreper, senza trovare un accordo sul problema del finanziamento.

La delegazione spagnola è contraria a considerare prioritaria la redditività dei progetti e ha chiesto che gli interventi comunitari siano complementari a quelli degli Stati Membri.

La maggioranza delle delegazioni intende invece:

- privilegiare il finanziamento privato
- integrare, se necessario, gli interventi pubblici nazionali con quelli comunitari, in un certo numero di casi.

### Europa 2000 - Regioni transfrontaliere

I problemi di politica economica comunitaria connessi all'apertura verso l'Europa orientale, alle questioni nuove e di antica data dello scacchiere mediterraneo e medio-orientale, alla conseguente "attualità" dei protocolli di associazione che interessano i P.V.S., comportano, in vista della realizzazione del Mercato Unico, una visione onnicomprensiva del "territorio europeo" come luogo economico - produttivo che si colloca, come un insieme organico, in un più vasto spazio economico.

Di conseguenza, si ripropongono - ma con differenti ottiche e diverse collocazioni - i problemi delle aree marginali o emarginate, delle aree di frontiera, interne o esterne, degli squilibri territoriali, dei poli di attrazione e di sviluppo.

Questa complessa problematica ha motivato una iniziativa dell'ultima presidenza di turno della Francia che, nel novembre 1989 ha organizzato, a Nantes, una riunione dei Ministri Comunitari per l'assetto del territorio e per l'equilibrato sviluppo regionale.

In quella sede, furono avviate alcune riflessioni sul problema dei trasporti, sulla cooperazione allo sviluppo tra più "regioni" della Comunità - con particolare attenzione a quelle dell'"Arco Atlantico" - e si chiede alla Commissione, che accettò, di svolgere uno studio sull'"Europa del 2000".

La seconda riunione, curata dalla presidenza di turno italiana, si è tenuta a Torino (castello di Rivoli 23 e 24 novembre 1990).

I Ministri hanno portato avanti le riflessioni a Nantes ed hanno accentuato la loro attenzione su alcune questioni, quali le "reti di città" - intese come alternativa alle metropoli di livello mondiale in materia di "terziario avanzato" articolato sul territorio quali luoghi di attrazione delle iniziative produttive - i "trasporti intermodulari" - le "aree di frontiera interna o esterna" che a seguito dell'attuazione del "mercato unico" subiranno radicali modifiche dal loro ruolo - quali cerniere tra le varie "regioni comunitarie" e tra la Comunità e i Paesi terzi - al "grande Sud della Comunità" - interlocutore principale dei Paesi delle due altre rive del Mediterraneo.

Gli stessi Ministri hanno concordato sulle necessità di continuare tali riflessioni sostanziale di studi ed approfondimenti, a tal fine creando, in ciascun Paese membro, un "osservatorio" che contribuisca alla raccolta di elementi conoscitivi ed all'affinamento delle tesi, al tempo stesso sollecitando l'apporto di studiosi e di parti sociali.

Nel corso della riunione, ascoltate le relazioni della Commissione CEE sull'attuazione della nuova normativa di coordinamento degli interventi dei Fondi

strutturali e sulla predisposizione del documento "Europa 2000", i Ministri hanno convenuto con la stessa Commissione sulla opportunità che la questione dell'assetto territoriale comunitario debba essere curata, a livello di quadro di riferimento - quale sede di convergenza delle singole potenzialità - e delle singole esigenze - della Commissione medesima, anche nell'ottica di un progressivo allineamento, a tali finalità, della attuale politica strutturale comunitaria.

In effetti, anche se si è dato atto, alla Commissione, dell'impegno dimostrato e dei risultati ottenuti in materia di intervento coordinato dei Fondi strutturali, si è unanimamente riconosciuto che complicazioni procedurali e difficoltà applicative ritardano o attenuano gli effetti di una politica strutturale i cui ritmi, con le scadenze del Mercato Unico e gli avvenimenti mondiali, mal si conciliano.

#### Programmi Integrati Mediterranei

Nell'ambito delle difficoltà applicative che incontra la nuova normativa comunitaria dei fondi strutturali il Dipartimento per le Politiche comunitarie, di intesa con quelli per il Mezzogiorno e per gli Affari regionali, stimola la operatività delle Regioni anche a riguardo dei Programmi integrati mediterranei. Al fine di rimuovere ostacoli organizzativi e finanziari, è stato emanato un apposita "Atto di indirizzo e coordinamento" predisposto dalla Conferenza Permanente Stato - Regioni ed emanato dal Presidente del Consiglio il 18 maggio 1990.

Inoltre, una recente verifica sullo stato attuativo dei Programmi Integrati Mediterranei ha evidenziato il rischio per alcune regioni meridionali della perdita di una parte del contributo comunitario previsto a causa di gravi ritardi nell'esecuzione dei progetti. Il Dipartimento - in virtù della sua esclusiva competenza di coordinamento ha avviato procedure in sede di Consiglio dei Ministri e di Conferenza permanente Stato - regioni per istituire meccanismi procedurali di intervento nell'esecuzione dei programmi per quanto rileva delle responsabilità degli organismi regionali e centrali.



POLITICA AGRICOLA

## URUGUAY ROUND

Il negoziato Uruguay-Round, la cui conclusione era prevista in occasione della Conferenza Ministeriale di Bruxelles (3-7 dicembre 1990), ha subito una sospensione a causa dell'intransigenza manifestata da Stati Uniti e da alcuni Paesi del Gruppo di Cairns (Argentina, Brasile, Uruguay, Australia) nei confronti della proposta agricola comunitaria adottata nella sessione del Consiglio congiunto Agricoltura/Commercio del 6 novembre 1990.

La delegazione comunitaria, tuttavia, ha mantenuto quella compattezza e quell'unità, che aveva già manifestato alla vigilia della Conferenza, nonostante il tentativo di alcuni Paesi di isolare il problema agricolo rispetto agli altri temi in discussione e ritenuti essenziali nell'economia del negoziato (tessili, servizi, proprietà intellettuale, regole e discipline).

Del resto, per tener conto delle pressanti richieste avanzate da alcuni Paesi (in particolare latino-americani) i negoziatori comunitari (Andriessen e MacSharry) hanno ritenuto opportuno dare i seguenti segnali di flessibilità:

- a) apertura di contingenti tariffari, di un volume pari al 3% del consumo interno, per quei prodotti per i quali non si raggiunge una importazione corrispondente;
- b) limitazione del riequilibrio ai soli prodotti derivati dai cereali (escludendo i semi oleaginosi, proteaginosi e manioca);

- c) ricerca di una formula sul contenimento dei volumi dei prodotti esportati sul mercato mondiale in relazione alle restituzioni all'esportazione, nonchè applicazione della formula "parte equa del mercato" ai sensi dell'art. XVI dell'Accordo Generale.

Nonostante questa apertura, la Comunità si è scontrata con un testo proposto dal Ministro svedese Hellstroem, Presidente del Gruppo Ministeriale sull'Agricoltura, che conteneva elementi vicini alla posizione statunitense; infatti non venivano presi in considerazione nè i deficiency payment nè il riequilibrio.

Dopo la sospensione del negoziato, la Comunità (in sede di Comitato art. 113) ha fatto il punto della situazione negoziale nei singoli capitoli dell'Uruguay Round, sulla base di un documento redatto dalla Commissione.

Per quanto concerne l'agricoltura sono sorte divergenze circa la valutazione della possibilità indicata dalla Commissione di riprendere il negoziato al "punto in cui è stato interrotto".

A giudizio della delegazione francese, irlandese e belga gli elementi di flessibilità, avanzati dalla Commissione nel corso della Conferenza, oltrepassano i limiti del mandato, mentre le altre delegazioni, soprattutto Regno Unito, Olanda ed in modo più sfumato Danimarca, ritengono necessario un nuovo sforzo comunitario per colmare il divario che ci separa dagli altri partners negoziali.

Da parte italiana, nell'ipotesi che questi elementi abbiano avuto "un tacito consenso" dal Consiglio nel corso delle varie riunioni tenute in occasione della Conferenza Ministeriale, è stata rilevata la necessità

che l'esclusione dei semi oleaginosi dall'esercizio del "riequilibrio" dovrà comportare il trasferimento dei corrispondenti prodotti (soia in particolare) oltre che dell'olio di oliva, nel gruppo di prodotti per i quali la riduzione del sostegno è limitata al 10%.

Infine, circa l'anno di riferimento da prendere come base, la Commissione ha precisato che il 1989 potrebbe essere accettato - anche perchè per alcuni settori risulterebbe conveniente - a condizione che sia riconosciuto il credito accumulato dalla CEE negli anni precedenti (come risulta dalle risposte già date al questionario formulato dal Direttore Generale del Gatt).

In seguito alla sospensione del negoziato - decisa nel corso della Conferenza Ministeriale di Bruxelles del 3/7 dicembre 1990 - la Comunità in occasione delle successive verifiche interne ha cercato di fare il punto della situazione sui vari capitoli negoziali, sulla base di una nota redatta dalla Commissione.

In particolare, per quanto concerne l'agricoltura sono sorte successive divergenze circa l'interpretazione da dare all'indicazione formulata dall'Esecutivo, sulla ripresa del negoziato al "punto in cui è stato interrotto".

La Commissione ritiene, infatti, che un "tacito consenso" sia stato dato dal Consiglio, nel corso delle varie riunioni tenute in occasione della Conferenza Ministeriale di Bruxelles, sugli elementi di flessibilità avanzati dai negoziatori comunitari.

Si tratta in particolare:

- dell'apertura di contingenti tariffari, di volume pari al 3% del consumo interno, per quei prodotti per i quali non si raggiunge una importazione corrispondente;

---

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

- della limitazione del riequilibrio ai soli prodotti derivati dai cereali (escludendo semi oleaginosi e loro derivati);
- della ricerca di una formula sul contenimento dei volumi dei prodotti esportati sul mercato mondiale in relazione alle restituzioni all'esportazione, nonché applicazione della formula "parte equa del mercato" ai sensi dell'art. XVI dell'Accordo Generale.

La questione non è stata ancora chiarita completamente neanche in occasione del recente Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura (21/22 gennaio) dove la nostra delegazione, il Belgio, la Francia e l'Irlanda hanno chiaramente indicato che il punto di partenza per la ripresa del negoziato è costituito dal mandato originario adottato il 6 novembre 1990; da parte nostra è stato inoltre ricordato l'invito formulato dal Consiglio Europeo del febbraio 1988 alla Commissione, sull'esigenza di risolvere in maniera adeguata il problema posto dall'importazione di prodotti di sostituzione dei cereali, dei semi oleaginosi e delle proteaginosi. Abbiamo inoltre chiesto alla Commissione notizie precise sulle misure di accompagnamento.

A loro volta Regno Unito, Olanda e Danimarca hanno condiviso il parere della Commissione circa il "tacito consenso", ritenendo che il mandato conferito all'Esecutivo debba essere considerato in senso lato.

Spagna e Germania hanno fatto appello alla coesione politica della Comunità in nome della quale confermano piena fiducia nell'operato della Commissione, a condizione che gli interessi dell'agricoltura siano salvaguardati, soprattutto attraverso la presentazione di un pacchetto che contenga le auspiccate misure di accompagnamento.

Per quanto concerne poi l'anno di riferimento da prendere come base, la Commissione ha precisato che il 1989 potrebbe essere accettato - anche perchè per alcuni settori potrebbe essere conveniente - a condizione che sia riconosciuto il credito accumulato dalla CEE negli anni precedenti.

Le conclusioni della Presidenza infine si sono limitate ad auspicare "la ricerca di una possibile soluzione, con un certo margine di flessibilità, entro i termini del mandato".

Sembra opportuno infine segnalare i più recenti avvenimenti:

a) idee di Dunkel sulla ripresa del negoziato:

il Direttore Generale del Gatt ha prefigurato la tecnica della "piattaforma" e, cioè, un piano negoziale destinato a canalizzare ed a far progredire il negoziato, procedendo per gradi successivi (allo scopo di pervenire entro la fine di febbraio ad un pacchetto globale che copra tutti i temi negoziali).

Inizierà con consultazioni bilaterali con le delegazioni interessate onde identificare progressivamente il contorno della piattaforma, che in seguito farà oggetto di consultazioni pluri/multilaterali: si tratta in sostanza di prenegoziati poichè un testo emergerà soltanto nel corso della fase pluri/multilaterale.

La globalità non comporterà accordi parziali; non ci sarà alcun accordo senza accordo globale.

Comunque, la piattaforma riguarderà in primo luogo l'agricoltura, per poi estendersi agli altri settori e cioè: servizi, proprietà intellettuale, accesso al mercato (tessili, tariffe, prodotti tropicali), regole e discipline;

b) preparazione del Consiglio Affari Generali (4.2.91):

il Ministro Ruggiero ha informato l'Esecutivo che in occasione del prossimo Consiglio intende sollevare il problema della trasparenza in merito all'aspetto politico-decisionale, ribadendo la necessità di associare al processo negoziale anche la Presidenza, per evitare il ripetersi di quanto accaduto alla Conferenza Ministeriale di Bruxelles;

c) incontro di Dunkel con Rocard:

i colleghi francesi ci hanno comunicato in via informale che in occasione di questo incontro il Sig. Dunkel è stato invitato a non alimentare le aspettative americane su un possibile passo in avanti da parte comunitaria in materia di riduzione dei sostegni in agricoltura;

d) viaggio a Ginevra di Legras e Paemen:

i due Direttori Generali si sono recati a Ginevra il 1° febbraio 1990 per contatti bilaterali con Dunkel, concernenti la "piattaforma" negoziale in agricoltura;

e) viaggio del Vice-Presidente Andriessen in America Latina, Stati Uniti e Canada:

su questo elemento chiave, per la ripresa del Negoziato, saranno date informazioni in occasione di una riunione del Comitato 113 titolari che precederà la sessione del Consiglio Affari Generali, probabilmente nella mattinata del 4 febbraio.

1) Il Comitato dei Negoziati Commerciali (TNC), riunitosi a Ginevra il 26.2.91, ha definitivamente adottato il programma di lavoro predisposto dal Direttore Generale del Gatt, Dunkel, per la continuazione del Negoziato Uruguay Round, al termine delle consulta-

zioni condotte dal medesimo in queste ultime settimane, sulla base del mandato ricevuto da parte dei Ministri a Bruxelles lo scorso dicembre.

2) Come è noto il proseguimento del Negoziato Uruguay Round, dopo la sospensione intervenuta in dicembre a Bruxelles, soprattutto a causa dei noti contrasti nel settore agricolo, rimaneva subordinato, da un lato alla proroga del mandato affidato dal Congresso USA all'Amministrazione (proroga del "fast track" con scadenza il 1.3.1991) e, dall'altro alla necessità di dare segnali in sede Gatt che manifestassero la volontà delle Parti di attenuare le rigide posizioni assunte in quella occasione.

In tale quadro Dunkel aveva diffuso una nota in seno al gruppo agricolo ristretto informale, riunitosi a Ginevra il 20 febbraio u.s., che già conteneva tutti gli elementi del testo adottato successivamente al INC.

Detta nota, confluita nella raccolta degli altri testi sui differenti settori della trattativa, enuncia innanzitutto il principio secondo il quale tutte le Parti Contraenti concordano nel condurre i negoziati in modo da conseguire specifici impegni vincolanti in ciascuna delle seguenti aree: sostegno interno, accesso al mercato, concorrenza all'esportazione.

La posizione comunitaria era stata finora contraria ad una siffatta formulazione, sostenendo, come noto, l'approccio globale, in base al quale la riduzione del sostegno interno avrebbe automaticamente consentito la riduzione della protezione alla frontiera e quella degli aiuti all'esportazione.

A questo proposito l'Esecutivo ha sostenuto che l'adesione al programma di lavoro predisposto da Dunkel costituisce soltanto l'accettazione di una "metodologia procedurale"; infatti, l'applicazione degli impegni su

ognuna delle tre aree menzionate sarà effettuata "sulla base della necessaria coerenza tra i differenti aspetti della politica agricola comune".

Sulla base di questa "intesa confidenziale" con Dunkel, il rappresentante della Commissione si è astenuto da qualsiasi dichiarazione interpretativa in sede di consultazioni, consentendo così il varo del testo.

Detto testo si articola nel modo seguente:

- a) sostegno interno: ricerca dei mezzi per determinare le politiche che dovranno essere escluse da impegni di riduzione, il ruolo e la definizione della Misura Globale del Sostegno ed impegni equivalenti, i mezzi per tenere conto gli alti livelli di inflazione cui sono confrontati alcuni partecipanti, rafforzamento delle regole e discipline Gatt;
- b) accesso al mercato: modalità e scopo della tarifficazione, modalità di una possibile speciale clausola di salvaguardia per l'agricoltura, scopo e modalità per l'applicazione di impegni sull'accesso minimo, trattamento delle tariffe esistenti e rafforzamento delle regole e discipline Gatt;
- c) concorrenza all'esportazione: definizione degli aiuti all'esportazione che saranno inseriti nell'accordo finale incluso lo sviluppo dei mezzi atti ad evitare la circonvenzione degli impegni, mantenimento nello stesso tempo di adeguati livelli di aiuto alimentare e rafforzamento delle regole e discipline Gatt;
- d) misure sanitarie e fitosanitarie: necessità di affinare ulteriormente un certo numero di disposizioni tecniche e procedurali.



- e) in ognuna di queste aree sarà tenuto conto delle esigenze dei Paesi in via di sviluppo e tra questi in particolare in quelle dei netti importatori, nonché della problematica relativa alla sicurezza alimentare.

In occasione delle varie verifiche comunitarie (Comitato art. 113, Coreper, Coordinamento comunitario che ha preceduto il TNC) le ragioni sono state alquanto diverse:

- Francia, Irlanda, Italia e Belgio hanno richiamato l'esigenza di attenersi strettamente all'offerta adottata il 6 novembre scorso.

In particolare la Francia ha sollevato il problema della compatibilità del testo di Dunkel con la posizione comunitaria (mandato del 20 dicembre 1989 ed offerta del 6 novembre 1990), riservandosi di sollevare la questione in Consiglio Agricolo.

L'Irlanda si è preoccupata in particolare dell'isolamento dell'agricoltura rispetto agli altri settori in negoziato.

Da parte nostra sono stati segnalati gli aspetti relativi alla necessità di ottenere concessioni anche negli altri settori della trattativa (tessili, tariffe, regole e discipline, proprietà intellettuale, ecc.) nonché l'opportunità che la valutazione degli ultimi sviluppi sia fatta dal Consiglio Agricolo;

- altre delegazioni, in particolare, la Germania e Grecia hanno considerato positivamente quanto concordato a Ginevra e non vedono problemi particolari;
- Olanda, Regno Unito e Danimarca si sono dichiarate molto soddisfatte, condividendo l'operato della Commissione e di Dunkel e sostenendo che il programma dei lavori non va considerato soltanto come base procedurale.

Considerazioni finali.

Il documento redatto da Dunkel ed accettato dalla Commissione comporta, come già detto, un'intesa di tutte le Parti a prendere impegni specifici in ciascuna delle tre aree in cui si articola il volet agricolo: sostegno interno, accesso al mercato ed aiuti all'esportazione.

In questa maniera viene meno il concetto di globalità finora sostenuto.

Inoltre:

- nel settore relativo al sostegno interno occorre definire esattamente quali sono le misure e le politiche che vanno escluse dagli impegni di riduzione (scatola verde e scatola rossa);
- per l'accesso al mercato non viene fatto alcun riferimento nè al riequilibrio (cereali/sostituti) nè all'elemento correttore in merito alle modalità relative alla tarifficazione;
- infine circa la concorrenza all'export non è chiaro il significato della frase "definizione delle sovvenzioni all'esportazione che saranno sottoposte alle condizioni enunciate nell'accordo finale".

A questo proposito si aggiunge la problematica sollevata dalla "flessibilità" mostrata dalla Commissione nel corso della Conferenza Ministeriale di Bruxelles nel dicembre scorso.

In proposito la nostra delegazione nel Consiglio del 4 e 5 febbraio u.s. aveva osservato che era indispensabile mantenere ferma la posizione assunta il 6 novembre 1990.

Inoltre, circa il problema del "riequilibrio" è stato contestato il ridimensionamento che suggeriva l'Esecutivo escludendo i semi oleaginosi ed i loro derivati da questa operazione.

Sono state anche ricordate le conclusioni del Consiglio Europeo del febbraio 1988, che invitavano la Commissione ad impegnarsi - nel quadro dell'Uruguay Round a risolvere in maniera adeguata il problema posto dall'importazione nella Comunità di prodotti sostituiti dei cereali, dei semi oleaginosi e delle piante proteaginose.

Infine è stato anche sollevato il problema relativo alle misure di accompagnamento che il Commissario MacSharry aveva preannunciato come imminenti.

#### RIFORMA DELLA P.A.C.

I propositi della Commissione CEE in materia di cambiamento radicale di indirizzi per l'agricoltura della Comunità si fondano essenzialmente su:

- a) necessità di contenere le eccedenze e conseguentemente le spese connesse alla gestione della P.A.C., che hanno superato anche in questa campagna i limiti di guardia (guide-line o direttrice agricola).
- b) necessità di riequilibrare le spese, nel senso che finora sono risultati privilegiati i Paesi a forte potenzialità agricola e pertanto responsabili della eccedenza, mentre i territori della Comunità dell'area mediterranea, caratterizzati da ambienti fisici e da regimi fondiari meno competitivi hanno ricevuto, in cambio della solidarietà nella spesa, solo una modesta parte degli introiti della Comunità.

Il riequilibrio pertanto, dovrebbe consentire il miglioramento delle capacità concorrenziali delle aziende meno dotate, il cui reddito verrebbe integrato, attraverso aiuti diretti, allorchè le aziende, invece, di dimensioni ritenute ottimali (maggiori ad ha 30) avrebbero un aiuto più ridotto fino ad un aiuto nullo per dimensioni superiori ad ha 80.

Si tratta, pertanto, di un riequilibrio basato sulla redistribuzione delle risorse attraverso un criterio selettivo, applicando cioè il sistema del "decouplage" del reddito (prezzo e compensazione diretta);

- c) l'obiettivo di ridurre sempre più l'impatto ambientale da parte dell'attività agricola, mantenendo, comunque, un adeguato tasso di ruralità.

Ciò sarebbe possibile attraverso provvedimenti che agevolassero metodi estensivi delle colture, il ritiro delle terre dalla coltivazione, il prepensionamento, l'eventuale istituzione di veri e propri guardiani del suolo ed infine la promozione dell'agricoltura di tipo biologico.

Ora, se gli orientamenti illustrati, da un lato presentano aspetti suggestivi perché andrebbero incontro ad una richiesta più volte formulata dal nostro Paese di un riequilibrio tra imprese e territori della Comunità, dall'altro evidenziano numerosi grossi problemi alcuni dei quali si pongono come prima riflessione.

In primo luogo, come si collegano questi orientamenti con l'offerta comunitaria al GATT la cui definizione ha richiesto tanto impegno ai Ministri dell'agricoltura e del Commercio con l'estero, nonché con il prosieguo dello stesso negoziato?

E' il negoziato GATT che sollecita questi orientamenti per venire incontro soprattutto alle richieste USA?.

In secondo luogo, occorre approfondire gli effetti di questi orientamenti sui redditi agricoli e sulla spesa comunitaria, non senza tralasciare gli effetti che una riduzione dei prezzi potranno avere sull'indotto, sia a monte che a valle, la cui attività è strettamente connessa all'agricoltura; naturalmente dovranno essere esaminati e valutati i loro impatti economici soprattutto sui redditi. Ma fin d'ora si sottolinea il problema del costo finanziario. Se si tiene conto nelle grandi linee della applicazione effettiva di questi orientamenti, vi sono seri dubbi che la totalità delle misure necessarie possano essere obiettivamente realizzate.

Un altro problema preoccupa, ed è quello dei controlli: ci troviamo di fronte, infatti, ad un periodo di transizione difficile che crea problemi dovuti alla non esatta coincidenza tra chi ordina le spese, chi le esegue e chi le controlla.

Sotto questo profilo si considera non banale procedere ad un chiarimento per delimitare esattamente la responsabilità della Commissione e degli Stati membri.

Ciò premesso, si sottolineano taluni aspetti che appare prematuro definire positivi, ma che suscitano un certo interesse. Finalmente si comincia a distinguere tra agricolture che possono camminare da sole e quelle che non sono capaci di fare tanto.

E' questo un passo avanti. Ci si augura che tutta l'agricoltura comunitaria possa camminare da sola ma non è la realtà attuale. Di qui la necessità di ridistribuire la spesa.

Una seconda considerazione che suscita interesse è costituita dal fatto che si prende atto come la politica degli stabilizzatori non ha raggiunto i risultati sperati. Ma anche in questo si prendono in considera-

zione taluni settori e se ne tralasciano altri. E' un criterio di priorità! Però si deve stare attenti perchè uno dei problemi degli stabilizzatori è che le penalizzazioni, non essendo state calibrate sulla convenienza per ettaro delle colture, ha generato spostamenti da colture arabili verso colture permanenti, da cereali a oleaginose, ecc....

Questi problemi se non corretti rendono difficile il governo di una futura politica.

Ultimo aspetto la questione del coinvolgimento dei produttori e delle loro organizzazioni rappresentative. Tutti sappiamo quanto è costata la severa politica degli stabilizzatori. Ma ora stiamo lanciando orientamenti addirittura per una rifondazione completa della P.A.C.. Si pensa che un coinvolgimento delle Organizzazioni professionali è necessario. A questo riguardo si vorrebbe aggiungere che, tenuto conto del disorientamento e dell'incertezza che gravano attualmente sul mondo agricolo (incognite negoziato Gatt, notizie sulla revisio della P.A.C.) questo coinvolgimento è indispensabile per ottenere il massimo del consenso agricolo sulla medicina prescritta.

#### FISSAZIONE DEI PREZZI E MISURE CONNESSE PER LA CAMPAGNA 1991/92.

I Servizi della Direzione Generale Agricoltura hanno terminato i propri lavori sulle proposte prezzi e misure connesse per la campagna 1991/92 nella serata di venerdì 22 febbraio 1991.

Ultimati i lavori di redazione linguistici, il pacchetto è stato trasmesso ai Commissari ed il suo primo esame è stato effettuato dai rispettivi Capi di Gabinetto il 24 febbraio 1991.

Il Collegio dei Commissari ha adottato le proposte mercoledì 27 in modo da consentire al Consiglio di dibatterle per la prima volta nella sessione del 4 e 5 marzo 1991.

Le proposte contenute nel pacchetto trovano la loro motivazione nella grave crisi di bilancio determinata dall'aumento delle scorte, dalla svalutazione del dollaro nei confronti dell'Ecu e dall'integrazione nella Comunità dei territori dell'ex R.D.I.. I Servizi della Commissione ritengono che, in assenza di misure correttive, la spesa agricola per il 1991 ammonterà a 33.391 Mecu superando, cioè, di 1.875 Mecu la "guideline" 1991. Per combattere tale situazione è intenzione della Commissione di presentare un bilancio supplementare per allineare le previsioni di spesa (31.516 Mecu) alla "guideline".

Tuttavia tale operazione non eviterebbe lo sfondamento del "tetto" di 880 Mecu. Per tali ragioni la Commissione, che avrebbe preferito, in attesa della riforma della P.A.C., operare un mero riporto della situazione 1990/91, è obbligata a proporre per specifici settori misure restrittive in termini di spesa e a presentarle formalmente al Consiglio ai sensi dell'art. 6 della Decisione del Consiglio n. 88/377 del 24.6.88, concernente la disciplina di bilancio, che impenna i Ministri dell'Agricoltura a decidere sulle proposte nel termine di due mesi a decorrere dalla loro presentazione.

Il pacchetto è composto, come di solito, da 3 volumi:

- a) prezzi e misure connesse e agromonetarie - vol. I;
- b) conseguenze finanziarie - vol. II;
- c) testi giuridici - vol. III.

Il secondo e terzo volume non sono ancora disponibili. Per quanto attiene il volume I si forniscono di seguito informazioni sulle proposte prezzi e misure connesse.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A) <u>Proposte prezzi</u> Ecu/T	90/91	91/92	%
<u>Cereali</u>			
<u>Grano tenero:</u>			
- p. indicativo	234,22	233,26	- 0,41
- p. intervento panif.	168,55	168,55	0
- p. " forag.	160,13	160,13	0
<u>Orzo:</u>			
- p. indicativo	213,29	212,33	- 0,45
- p. intervento	160,13	160,13	0
<u>Mais:</u>			
- p. indicativo	213,29	212,33	- 0,45
- p. intervento	168,55	168,55	0
- aiuto mais vitreo Ecu/ha	124,79	100,00	- 19,87
<u>Sorgo:</u>			
- p. indicativo	213,29	212,33	- 0,45
- p. intervento	160,13	160,13	0
<u>Segale:</u>			
- p. indicativo	213,29	212,33	- 0,45
- p. intervento	160,13	160,13	0
<u>Grano duro:</u>			
- p. indicativo	287,38	268,01	- 6,74
- p. intervento	235,96	219,44	- 7,00
- aiuto Ecu/ha	171,14	187,66	+ 9,65
<u>Riso:</u>			
- p. indicativo	546,13	533,08	- 2,39
- p. intervento	313,65	304,24	- 3,00
- aiuto Indica Ecu/ha	250,00	200,00	- 20,00



## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Zucchero:

- p. di base barbabietola	400,00	380,00	- 5,00
- p. intervento	530,10	503,60	- 5,00

Olio di oliva:

- p. indicativo	3220,10	3220,10	0
- p. intervento	2158,70	2158,70	0
- aiuto alla produzione	708,30	708,30	0

Colza e ravizzone:

- p. indicativo	444,20	435,90	- 3,00
- p. intervento	406,90	394,70	- 3,00

Girasole:

- p. indicativo	582,50	565,00	- 3,00
- p. intervento	533,80	517,80	- 3,00

Soia:

- p. obiettivo	557,50	540,80	- 3,00
- p. minimo	488,60	473,90	- 3,00

Foraggi essiccati:

- p. obiettivo	178,61	178,61	0
----------------	--------	--------	---

Piselli, fave, favette:

- p. di scatto	446,80	433,40	- 3,00
- p. di obiettivo	214,70	285,90	- 3,00
- p. minimo piselli	257,30	249,60	- 3,00
- p. minimo fave	238,30	231,20	- 3,00

Lupini:

- p. di scatti	429,80	416,90	- 3,00
- p. minimo	288,50	279,80	- 3,00

Lino:

- p. obiettivo	553,20	536,60	- 3,00
- aiuto Ecu/ha	374,36	363,13	- 3,00

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Canapa:

- aiuto Ecu/ha	339,42	329,24	- 3,00
- aiuto semi	249,60	242,10	- 3,00

Bachi da seta:

- aiuto per telaino	111,81	111,81	0
---------------------	--------	--------	---

Cotone:

- p. obiettivo	958,60	958,60	0
- p. minimo	910,70	910,70	0

Latte:

- p. indicativo	268,10	268,10	0
-----------------	--------	--------	---

Burro:

- p. intervento	2927,80	2927,80	0
-----------------	---------	---------	---

Latte in polvere:

- p. intervento	1724,3	1724,3	0
-----------------	--------	--------	---

Grana padano 30-60 gg:

- p. intervento	3796,70	3796,70	0
-----------------	---------	---------	---

Grana padano 6 mesi:

- p. intervento	4704,30	4704,30	0
-----------------	---------	---------	---

Parmigiano Reg. 6 mesi:

- p. intervento	5192,10	5192,10	0
-----------------	---------	---------	---

Carni bovine:

- p. orientamento	2000,00	2000,00	0
- p. intervento	3430,00	4330,00	0

Carni ovine:

- p. di base	4315,80	4315,80	0
--------------	---------	---------	---

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Carni suine:

- p. di base	1897,00	1897,00	0
--------------	---------	---------	---

Ortofrutticoli:

status quo

Vino:

- p. orientamento RI, II e AI	3,21 Ecu/hl	3,21	0
----------------------------------	-------------	------	---

Tabacco:

- premi e prezzi per tutte le varietà	- 15,00
---------------------------------------	---------

**B) Misure connesse****Cereali.**- Fissazione Q.M.G. raccolto 1990.

Dalla presentazione del pacchetto si evince che il raccolto 1990 non ha superato il Q.M.G.

- Prelievo di corresponsabilità di base:

Raddoppio della tassa di corresponsabilità che passa dal 3 al 6%. Tenuto conto che il prelievo è calcolato in funzione del prezzo di intervento del grano tenero panificabile, l'importo per la campagna 91/92 è di 10,11 Ecu/Tonn. rispetto ai 5,05 Ecu/Tonn. della campagna 90/91.

Tuttavia, il produttore che mette a "a set aside" il 20% della superficie arabile seminata per il raccolto 1992, avrà diritto al rimborso del prelievo pagato per il 1991.

In ogni caso il predetto rimborso non può essere cumulato con il regime di aiuto di cui al reg. n. 1346/90, a favore dei piccoli coltivatori di taluni seminativi (l'Italia non partecipa a questo regime avendo optato per l'esenzione).

- Bonifico per il grano tenero panificabile.  
Riduzione dell'importo fissato per la campagna 1990/91 (3, 47 Ecu/t.) del 2,88%. L'importo proposto per la campagna 91/92 è di 3,37 Ecu/t.
- Bonifico per la segale panificabile.  
L'importo fissato per la campagna 90/91 (8,443 Ecu/t.) viene soppresso.
- Aiuto per i piccoli produttori di cereali.  
L'importo finanziario globale dell'aiuto, da ripartire fra gli Stati membri, viene aumentato da 220 a 330 Mecu, per tener conto della modifica del prelievo di base.
- Aiuto al frumento duro.  
L'importo dell'aiuto per ettaro viene aumentato da 171,14 a 187,66 Ecu (+ 9,65%), per compensare il 50% della perdita di reddito derivante dalla riduzione del prezzo di intervento (- 7%).
- Aiuto per il mais vitreo.  
L'importo dell'aiuto ad ettaro per mais vitreo viene ridotto da 125 a 100 Ecu/ha (- 19,87%). Esso è fissato per l'ultima volta per la campagna 1991/92.
- Rapporto sulla qualità dei cereali.  
Nonostante l'impegno preso nel corso del negoziato prezzi 90/91, il rapporto e le relative proposte saranno presentate nell'ambito della riforma della P.A.C.

#### Riso.

- Aiuto alla produzione della varietà "Indica".  
Per il regime di aiuto, che scade con la campagna 91/92, è proposta la riduzione dell'importo da 250 a 200 Ecu/ha.

#### Semi oleaginosi.

- Intervento per colza e girasole.  
L'apertura dell'intervento in tutti gli Stati membri avrà luogo a partire dal 1° novembre.

- Soia.

La riforma preannunciata dalla Commissione a seguito del "panel", sarà applicata al raccolto 1992.

Proteaginoso.

- Maggiorazioni mensili.

Per i piselli e le favelle viene proposta l'abolizione delle maggiorazioni mensili.

- Foraggi essiccati.

L'aiuto per i foraggi essiccati sarà ridotto del 20%.

Vino.

- Distillazione di sostegno.

Il prezzo garantito al produttore a titolo della distillazione di sostegno viene ridotto del 12%, ossia dall'82% al 70% del prezzo di orientamento per i vini da tavola.

Tabacco.

- Riforma del regime.

In vista della riforma che non sarà operativa prima del raccolto 1992, la Commissione propone la riduzione lineare del 15% dei prezzi e dei premi per tutte le varietà.

Per la Germania, in conseguenza dell'unificazione, viene proposto un aumento del Q.M.G. di 5.000 T.

Latte.

- Quote.

Riduzione del livello delle quote del 2% per il 1991/92 quale prima tappa per il risanamento del settore.

- Regime di intervento.

Viene proposto di rivedere il regime di intervento in maniera tale che i conferimenti possano essere effettuati, mediante aggiudicazione, quando il prezzo di mercato si colloca al 92% del prezzo di intervento.

**Carne bovina.****- Modifica del regime di intervento.**

Il nuovo regime proposto subordina gli acquisti all'intervento per aggiudicazione a due condizioni:

- a) che il prezzo medio comunitario scenda al di sotto dell'80% del prezzo di intervento;
- b) che nello Stato membro interessato il prezzo sia al di sotto del 76% del prezzo di intervento.

**Misure agromonetarie.**

Viene proposto il completo smantellamento dei divari positivi esistenti in Germania e in Olanda nel settore dei cereali. Ciò comporta una riduzione dei prezzi dell'0,8% in Germania e dell'0,3% in Olanda.

Per l'Italia viene confermato l'attuale tasso di verde di 1.761,45.

Viene altresì proposto lo smantellamento in tre tappe (entro il 31.12.92) dei divari esistenti in Grecia, Spagna e Regno Unito.

**Effetto delle proposte sui prezzi in Ecu e in moneta nazionale.**

Secondo i Servizi della Commissione i prezzi in Italia, espressi in Ecu e in moneta nazionale, dovrebbero ridursi rispettivamente, per effetto delle proposte, dell'0,8% e dell'0,9%.

Alla base delle proposte si situano, come ricordato, due necessità che non possono non essere condivise:

- a) riequilibrare disponibilità e fabbisogni;
- b) rispettare la disciplina di bilancio per il 91 pari a 31.516 MECU (Decisione Consiglio 88/377/CEE), che verrebbe disattesa a causa soprattutto di fattori estrinseci di spesa come le vicende del dollaro e la unificazione della Germania.

Queste esigenze mal si conciliano con la salvaguardia del reddito dei produttori che nel 90 sarebbe scesa a quota 98 rispetto al 1988 e a quota 95 rispetto al 1989.

In definitiva, viene proposta uno stands-still, solamente nominale, per i prezzi istituzionali e ciò in attesa del processo di riconversione radicale della P.A.C. rinviato ormai alla campagna 1992-1993.

Una valutazione il più possibile completa e documentata presuppone uno studio "orizzontale" preliminare.

Infatti l'esame portato sui singoli comparti rende più difficile cogliere l'equilibrio del disegno globale, sotto il profilo dell'incidenza relativa per Paese e/o per grandi ripartizioni geografiche (Settentrione della CEE e aree mediterranee ad esempio).

Se si considera, a titolo esemplificativo, il problema delle giacenze all'intervento che rappresenta uno dei fili conduttori delle misure proposte, appare prioritario stabilire l'incidenza per paese e per comparto, per confrontare l'efficacia e l'equità delle stesse in vista del riequilibrio settoriale specifico.

Solo tale analisi è in grado di offrire l'obiettività di giudizio che può supportare il rigetto o l'accettazione e/o la correzione delle proposte stesse.

Una spassionata disamina sugli effetti degli stabilizzatori ed in particolare sui prelievi di corresponsabilità conduce a riconsiderarne il criterio di applicazione che, privo di elementi di selettività (in ordine, ad esempio, ai differenti rendimenti unitari tra zone eccedentarie e deficitarie) evidenzia la intrinseca inefficacia in ordine all'obiettivo di mortificare le rendite "naturali", che sono le vere responsabili delle eccedenze.

Altrettanto si può evidenziare in merito alla esperienza di due annate di "ritiro-terra" allorchè si constatasse che questo provvedimento stabilizzatore ha determinato sostanzialmente l'abbandono di terre marginali senza scalfire in modo risolutivo le grandi aree a forte potenzialità produttiva.

Gli esempi si potrebbero moltiplicare, ma resta comunque la percezione che le misure studiate a tavolino devono trovare verifica, sotto il profilo dell'efficacia e, in ogni caso, delle equità di applicazione nei confronti di realtà agronomiche largamente diversificate, nelle incisività concretamente dimostrata.

Particolare attenzione dovrebbe essere posta nello studio del rapporto costi/ricavi al fine di verificare la congruità dei prezzi proposti nei confronti della salvaguardia della remunerazione del produttore, così come dell'orientamento dello stesso tra le possibili alternative aziendali, comparativamente valutate.

Esaminate dall'angolo visuale più specificamente italiano, appare fuor di dubbio che taluni nostri tipici settori produttivi sono particolarmente penalizzati, qualunque sia il profilo economico assunto.

Ci si riferisce in particolare al grano duro, al riso e al tabacco, e per questi comparti occorre una linea di tutela che tenda a rovesciare taluni postulati, frutto piuttosto di cristallizzazioni intellettuali che di meditate analisi fattuali.

Dovrebbe essere, in proposito, riconsiderata la pianificazione del "rapporto tenero-duro", nei confronti delle differenti destinazioni, del comportamento del mercato mondiale, della diversità di resa e così via, come pure in relazione alla valenza giuridica della stessa pianificazione data pur istituzionalmente acquisita.

Altrettanto si può dire in ordine alla parziale compensazione in termini del cosidetto aiuto/ha.



Una riflessione meritano altresì le considerazioni che ispirano la riduzione del prezzo del riso per il quale dovrebbe valere una anamnesi di maggiore onestà, che riconoscesse cioè nella mancata soluzione della preferenza comunitaria (concessioni generose ad U.S.A. e A.C.P.) le difficoltà ingravescenti per questo cereale nei Paesi non produttori della CEE.

Anche per il tabacco i criteri selettivi diventano opinabili quando si fa astrazione delle esigenze di aree produttrici tradizionali e delle peculiarità di questo mercato.

Le modifiche proposte per il vino circa il prezzo di cessione alla distillazione appaiono affrettate, e cioè non congruenti con il ruolo delle distillazioni di sostegno rispetto a quella obbligatoria.

Sembrerebbe più produttivo rinviare il tutto al pacchetto di misure di revisione per il vino, da tempo annunciato e che dovrebbe anche per questo essere affrettato.

L'"aménagement" sull'intervento per carne bovina sembra aggravare sul piano generale la già precaria situazione del settore, innescando una spirale al ribasso che si rifletterà anche sui mercati, come il nostro, approvvigionati dalla produzione comunitaria.

Poichè non esistono soluzioni miracolistiche, stante la accentuazione della forbice tra i volumi dei consumi e quelle della produzione, sembrerebbe saggia una politica di contenimento dell'importazione dall'esterno, contemperando meglio le esigenze degli accordi commerciali con quelle dei produttori comunitari.

Le prime purtroppo spesso prevalgono sugli interessi dei secondi, come traspare da una gestione della importazione, specie di carne in piedi, che, nell'onda lunga, mortifica e riduce lo spazio per la produzione di vitelli autoctona.

Circa il settore lattiero-caseario, la proposta prezzi risulta incentrata su una riduzione delle quote del 2%, mentre resterebbero invariati prezzo indicativo e prezzi d'intervento.

Pur condividendo l'esigenza di adottare una linea di rigore, considerato che il settore continua ad essere caratterizzato da una situazione di estrema pesantezza, le proposte della Commissione non sono condivisibili.

Piuttosto che operare una diminuzione delle quote (che determinerebbe reazioni vivissime fra i produttori italiani), sarebbe stato preferibile ridurre, anche sensibilmente, i prezzi di intervento.

In questo modo verrebbe scoraggiata la produzione di quelle aree comunitarie che fanno tradizionalmente ricorso all'intervento (Olanda, Irlanda, Germania e Regno Unito) e che determinano l'accumulo delle eccedenze.

Una riduzione dei prezzi di intervento (che sono effettivamente piuttosto elevati) avrebbe anche l'effetto positivo di limitare la divaricazione fra i prezzi comunitari e quelli mondiali.

Infine va osservato che ridurre le quote, lasciando inalterati i prezzi (come propone la Commissione), metterà a dura prova lo stesso regime delle quote.

Infatti, in presenza di prezzi troppo remunerativi, sarà sempre più difficile garantire il rispetto delle quote.

In conclusione sarebbe molto più corretta (ed anche più corrispondente agli interessi italiani) una riduzione dei prezzi istituzionali, lasciando inalterate le quote.

## TRASPORTI

Nel campo specifico trasportistico la sentenza della Corte di Giustizia del 22.5.1985 nella causa n. 13/83 (ricorso per carenza intentato dal Parlamento Europeo nei confronti del Consiglio) impone al Consiglio della Comunità una cadenza di adempimenti normativi finalizzati al completamento del Grande Mercato entro il 1992 con ciò contribuendo a rafforzare la coesione economica e sociale della Comunità.

Il quadro di riferimento generale di tutta la complessa attività di normazione rimane il Libro Bianco presentato dalla Commissione al Consiglio a Milano nel 1985. Tale documento, specificamente menzionato nella dichiarazione della Conferenza Intergovernativa sull'art. 8a) dell'Atto Unico, indica una serie di circa 286 proposte normative, alcune delle quali riguardano il settore dei trasporti.

Ed è appunto sulla base di tali proposte, alcune ancora rimaste sul tavolo del Consiglio, che si è incentrato il complesso dei lavori delle due Sessioni dei Consigli (Trasporti) tenutisi a Lussemburgo il 30 ottobre 1990 ed a Bruxelles il 17 e 18 dicembre 1990.

### TRASPORTI TERRESTRI

- 1) - Accesso al mercato dei trasporti intracomunitari

In relazione alla surrichiamata sentenza il Consiglio Trasporti del 30.6.1986 ha raggiunto un accordo politico sui seguenti orientamenti:

- attuazione, al più tardi entro la fine del 1992, della liberalizzazione totale dei trasporti di merci su strada fra Stati membri;

- completamento, durante il periodo transitorio, dell'armonizzazione delle condizioni di concorrenza, segnatamente sotto l'aspetto fiscale;
- esame del problema del transito comunitario attraverso Paesi terzi allo scopo di ricercare, durante il periodo transitorio, un'adeguata soluzione nella prospettiva della realizzazione del mercato interno.

La Commissione ha pertanto presentato, nel novembre del 1986, una proposta di regolamento relativa all'accesso al Mercato dei trasporti di merci su strada fra Stati membri, volta a disciplinare congiuntamente tanto il periodo transitorio che la fase finale.

A tale proposta si è dato seguito con l'approvazione da parte del Consiglio Trasporti del 20/21.6.1988, del regolamento CEE n. 1841/88, che ha disciplinato il periodo transitorio, limitatamente agli anni 1988 e 1989, e che contiene le seguenti due disposizioni relative alla fase finale.

- Articolo 4: "Inoltre, prima del 31 marzo 1990, il Consiglio deciderà, su proposta della Commissione da presentare prima del 31 dicembre 1989, il regime applicabile ai trasporti tra Stati membri in transito attraverso Paesi terzi, senza discriminazioni tra i trasportatori dei vari Stati membri";
- Articolo 4 bis: "1. I contingenti comunitari, i contingenti bilaterali fra Stati membri ed i contingenti applicabili ai trasporti in transito a destinazione o in provenienza da Paesi terzi sono aboliti il 1° gennaio 1993 per i trasportatori comunitari.

2. Pertanto a decorrere dal 1.1.1993 l'accesso al mercato dei trasporti di merci su strada nella Comunità sarà disciplinato da un sistema di autorizzazioni comunitarie concesse in base a criteri "qualitativi".

Va precisato che, secondo la summenzionata proposta del novembre 1986, le future autorizzazioni comunitarie di cui al surriportato paragrafo 2 dell'art. 4 bis, saranno emesse direttamente da ciascuno Stato membro, che potrà metterle a disposizione dei propri trasportatori in numero illimitato (saranno cioè "non contingentate"). Inoltre, esse saranno valide - come attuali autorizzazioni del contingente comunitario che vengono però emesse dalla Commissione e ripartite fra i diversi Stati membri in base a criteri fissati dal Consiglio.

Per l'effettuazione, fra Stati membri, tanto di trasporti "bilaterali" che di trasporti "triangolari" (intendendosi come "bilaterali" i trasporti da un Paese A per un Paese B, o viceversa, effettuata da un trasportatore stabilito in A oppure da uno stabilito in B e come "triangolari" quelli fra gli stessi due Paesi A e B effettuati da un trasportatore stabilito in un diverso Paese C). Ma, in mancanza della soluzione ottimale del problema del transito attraverso i Paesi terzi tale validità sarà pur sempre limitata ai soli percorsi situati all'interno della Comunità.

Nel corso del secondo semestre del 1990, sotto la guida della Presidenza di turno del nostro Paese, il Consiglio è tornato ad occuparsi dell'accesso al mercato prendendo in esame le seguenti proposte concernenti - entrambe l'accesso al mercato dei trasporti intracomunitari di merci su strada:

- a) proposta di regolamento sull'introduzione di un meccanismo comunitario di salvaguardia che permetta di far fronte a gravi perturbazioni del mercato o di parte di esso (cosiddetta clausula anticrisi);
- b) proposta di regolamento volta all'attuazione di un aumento cumulativo del contingente comunitario di autorizzazioni per il trasporto di merci su strada fra Stati membri in ragione del 40% per ciascuno degli anni 1990-1991 e 1992 ed alla quale si era già dato un seguito parziale con l'approvazione di tale aumento per il solo anno 1990.

Per quanto concerne il punto a) il Consiglio di dicembre ha raggiunto un accordo sull'emanazione di un Regolamento concernente le misure da prendere in caso di crisi nel mercato dei trasporti di merci su strada.

Tale Regolamento in sostanza stabilisce che:

- la Commissione, assistita da un Comitato consultivo, composto da rappresentanti degli Stati membri, provveda sistematicamente alla raccolta di elementi di informazione che permettano di individuare tempestivamente l'insorgere di una situazione di crisi.

Si intende con tale termine la comparsa sul mercato dei trasporti internazionali di merci su strada effettuati sul territorio della Comunità tra Stati membri per conto terzi, di problemi specifici di detto mercato tali da provocare un eccesso grave, e suscettibile di protrarsi nel tempo, dell'offerta rispetto alla domanda, eccesso implicante una seria minaccia per l'equilibrio finanziario e la sopravvivenza di un gran numero di imprese di trasporto di merci su strada, a condizione che le previsioni a breve e medio termine per il mercato in questione non facciano sperare in miglioramenti sostanziali e duraturi;

- ciascun Stato membro, nel momento in cui riterrà di trovarsi di fronte ad uno stato di crisi, potrà richiedere l'intervento della Commissione;
- dopo aver consultato il Comitato, la Commissione, constatata l'esistenza dello stato di crisi, adotta le misure necessarie per impedire l'incremento dell'offerta di capacità di trasporto sul mercato in questione e limita di fatto l'aumento dell'attività dei trasportatori nonchè l'accesso al mercato di nuovi trasportatori. La durata massima di dette misure sarà di sei mesi rinnovabili una sola volta con decisione adottata dal Consiglio su proposta della Commissione.

E' previsto il ricorso degli Stati membri avverso le decisioni della Commissione.

Per quanto riguarda la proposta di cui al punto b) il Consiglio ha raggiunto l'accordo, a maggioranza qualificata, sull'adozione di due regolamenti.

Il primo prevede un aumento limitato del contingente comunitario a seguito dell'unificazione tedesca.

Il secondo Regolamento stabilisce l'aumento del 40% delle autorizzazioni comunitarie per gli anni 1991 e 1992.

## 2) Relazioni con i Paesi Terzi di transito

Nel corso delle sessioni del Consiglio (Trasporti) tenutesi nel secondo semestre dell'anno 1990, sono stati presentati da parte della Commissione alcuni rapporti sull'andamento dei negoziati in materia di transito, da tempo in corso con l'Austria, la Jugoslavia e la Svizzera.

Da tali rapporti è emerso che, per quanto concerne gli aspetti relativi al trasporto su strada, non è stato registrato alcun progresso rispetto alla situazione negoziale di cui il Consiglio aveva preso atto nella sua precedente sessione di giugno dedicata ai problemi dei trasporti.

Al contrario, si sono avuti degli sviluppi in senso negativo dato, in particolare, che:

- l'Austria si è dimostrata fermamente intenzionata a ridurre il volume del traffico stradale attualmente svolto in transito attraverso il suo territorio, e ciò anche mediante adozione di misure unilaterali;
- tanto l'Austria che la Svizzera non accettano che un loro eventuale accordo con la Comunità in materia di transito abbia carattere provvisorio e cioè che possa essere rimesso in discussione nell'ambito dei negoziati avviati fra la Comunità e l'EFTA in vista della creazione dello Spazio economico europeo.

Pertanto, la Commissione si è prospettata l'opportunità di sottoporre alle due controparti talune nuove proposte e segnatamente quella di stabilire un elenco di prodotti per i quali si potrebbe prevedere il ricorso prioritario od obbligatorio al trasporto per ferrovia (trasporto convenzionale o combinato).

Nel frattempo la situazione di crisi ai valichi stradali della frontiera italo-austriaca è diventata sempre più acuta.

E' da dire che sia la Commissione che la maggioranza delle delegazioni hanno, nel corso del Consiglio di ottobre, aspramente criticato il provvedimento del Governo italiano in forza del quale i valichi sono rimasti per alcuni giorni chiusi ai veicoli adibiti al trasporto delle merci.

Da parte italiana si è reagito a tali critiche osservando, in sintesi, quanto segue.

A norma dell'articolo 1 par. 4 del Regolamento CEE n. 1841/88 del 21 giugno 1988, il Consiglio avrebbe dovuto stabilire, prima del 31 marzo 1990, sulla base di una proposta che la Commissione avrebbe dovuto presentare prima del 31 dicembre 1989, un regime



speciale da applicarsi ai trasporti tra Stati membri in transito attraverso Paesi terzi in modo da evitare discriminazioni tra i trasportatori dei vari Stati membri. Poichè non si è ancora a ciò provveduto, in mancanza della proposta della Commissione, i trasportatori italiani sono venuti a trovarsi, per quanto attiene ai traffici attraverso l'Austria, in una grave situazione di discriminazione di fronte alla quale il nostro Governo non ha potuto fare a meno di intervenire mediante il contestato provvedimento.

Pertanto l'avvenuta adozione di detto provvedimento non può esser considerata, come preteso dalla Commissione e da talune delegazioni, un caso di infrazione delle regole comunitarie da parte dell'Italia, bensì come un'iniziativa che il Governo italiano si è visto costretto a prendere per il fatto che la Commissione - la quale si sarebbe così posta in stato di "carezza" ai sensi dell'articolo 175 del Trattato - ha omesso di assolvere all'obbligo impostole dal succitato articolo 1 par. 4 del Regolamento CEE n. 1841/88.

La Commissione ha cercato di trovare una via d'uscita rilanciando l'idea della globalizzazione dei contingenti bilaterali di autorizzazione di transito.

Tale ipotesi, prospettata dalla Commissione, ma che non ha trovato consensi fra i Ministri presenti al Consiglio (trasporti) del 30 ottobre 1990, dovrebbe concretizzarsi nel seguente modo:

- a) sostituzione di tutti gli accordi bilaterali in materia di trasporto stradale di merci ora stipulati dai singoli Stati membri rispettivamente con l'Austria e con la Jugoslavia con due Accordi stipulati dalla Comunità con l'uno e con l'altro di detti Paesi;

- b) conseguente sostituzione degli attuali contingenti bilaterali con due soli contingenti, che potremmo chiamare comunitarizzati, di autorizzazioni a viaggio valide tanto per i traffici bilaterali fra Austria o la Jugoslavia e ciascuno degli Stati membri che per il transito dei vettori comunitari attraverso il territorio austriaco o jugoslavi e per quello dei vettori austriaci o jugoslavi attraverso il territorio di uno o più Stati membri;
- c) ripartizione fra gli Stati membri delle autorizzazioni di pertinenza della Comunità con decisioni adottate dal Consiglio.

Tale idea è stata però respinta da numerose delegazioni, preoccupate della perdita delle posizioni di privilegio di cui ora godono i loro rispettivi Paesi.

Ciò stante, finchè il problema del transito non sarà stato risolto a livello comunitario, così come previsto dal Regolamento CEE n. 1841/88, l'Italia non potrà far altro che adoperarsi per la tutela dei suoi legittimi interessi nel quadro dei suoi rapporti bilaterali con l'Austria e con gli altri Stati membri.

Nella sessione del 17.12.1990 il Consiglio ha ritenuto opportuno deliberare la concessione alla Commissione di proseguire i negoziati per un ulteriore semestre (30 giugno 1991) al fine di ottenere risultati positivi per la Comunità. E' stato altresì deliberato che, in relazione a tali risultati, sarà deciso di convocare un'apposita Conferenza a livello ministeriale con i rappresentanti dei Paesi di transito, oppure destinare le trattative nel quadro più ampio dei negoziati CEE - EFTA tendenti alla creazione di uno spazio economico-europeo.