

ATTI PARLAMENTARI
X LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XCVII
N. 4

RELAZIONE

**SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO NORMATIVO
COMUNITARIO E SUL PROGRAMMA DI ATTIVITÀ PRESENTATO
DALLA PRESIDENZA DI TURNO DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DELLE COMUNITÀ EUROPEE**

(primo semestre 1991)

(Articolo 7 della legge 9 marzo 1989, n. 86)

**PRESENTATA DAL MINISTRO
PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE
(ROMITA)**

Trasmessa alla Presidenza il 6 dicembre 1991

PAGINA BIANCA

INDICE**QUESTIONI GENERALI - CONFERENZE INTERGOVERNATIVE.**

Unione economica e monetaria	Pag.	7
Relazioni con i Paesi dell'Europa centrale e orientale	»	9

BILANCIO GENERALE CEE	»	12
---------------------------------	---	----

MONETA E FINANZA.

I - Attività in materia bancaria e finanziaria	»	17
II - L'armonizzazione dell'imposta sul valore aggiunto	»	24
III - L'armonizzazione delle accise	»	31
IV - Imposizione diretta	»	36

MERCATO INTERNO.

Assicurazioni	»	40
Armonizzazione tecnica	»	41
Marchio comunitario	»	43
Energia	»	43
Statuto della Società europea	»	45
Appalti pubblici	»	46
Grandi reti transeuropee	»	48

Attuazione del Libro bianco	Pag.	49
PMI	»	50
Armi	»	50
IMMIGRAZIONE E LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE	»	51
POLITICA AGRICOLA COMUNE.		
Uruguay Round	»	56
Riforma della P.A.C.	»	67
Fissazione dei prezzi e misure connesse per la campagna 1991-92	»	70
ENERGIA	»	89
TRASPORTI.		
I - Trasporti terrestri	»	96
II - Trasporti aerei	»	113
Linee di azione previste durante il semestre di Presidenza olandese	»	115
POLITICA SOCIALE	»	121
SANITÀ	»	125
Servizi veterinari	»	130
POSTE - TELECOMUNICAZIONI.		
Poste	»	138

RELAZIONE

SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO NORMATIVO
COMUNITARIO E SUL PROGRAMMA DI ATTIVITÀ PRESENTATO
DALLA PRESIDENZA DI TURNO DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DELLE COMUNITÀ EUROPEE
(primo semestre 1991)

(Articolo 7 della legge 9 marzo 1989, n. 86)

PAGINA BIANCA

QUESTIONI GENERALI - CONFERENZE INTERGOVERNATIVE

UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Nel corso del primo semestre 1991, sotto la presidenza lussemburghese, la Conferenza Intergovernativa sull'Unione Economica e Monetaria ha lavorato per dare sostanza e veste giuridica a quei principi concordati al più elevato livello politico dal Consiglio Europeo di Roma dell'ottobre 1990 sia pure con la riserva britannica.

Durante i lavori sono emersi, attraverso il progetto di Trattato e il progetto di Statuto del Sistema Europeo di Banche Centrali e della Banca Centrale Europea, ampi margini di accordo sugli elementi fondamentali dell'Unione Economica e Monetaria.

I punti sui quali è più vivo il dibattito e che necessitano di ulteriori approfondimenti sono quelli legati alla transizione verso la fase finale dell'Unione e, in particolare, i requisiti di convergenza delle politiche economiche e la data di creazione della Banca Centrale Europea.

Per quanto riguarda il primo punto sono stati fatti notevoli passi in avanti nella ricerca di un consenso. In particolare, si è chiarito che le disposizioni di sorveglianza multilaterale già oggi in vigore consentono alla Comunità di seguire e di orientare lo sforzo di aggiustamento dei paesi.

L'attuazione di programmi di aggiustamento tali da condurre a un grado soddisfacente di convergenza è la condizione tassativa per il passaggio alla seconda fase e, poi, alla fase finale.

Se le condizioni di divergenza dovessero persistere, si prevederanno regimi transitori per permettere ai paesi interessati di completare la manovra di aggiustamento.

In questo ambito, particolare merito assume l'intenzione manifestata da vari governi di presentare programmi specifici destinati ad assicurare i progressi necessari in materia di convergenza, programmi nei quali siano quantificati gli obiettivi e i mezzi per realizzarli.

Da parte sua il Ministro del Tesoro italiano ha già presentato al Consiglio ECOFIN il Documento di Programmazione economico-finanziario adottato dal Governo il 21 maggio 1991 che si propone di raggiungere il grado di convergenza richiesto per il passaggio alla seconda fase dell'Unione in conformità con i criteri in corso di elaborazione nella Comunità.

Per quanto riguarda il secondo punto, ovvero la data di istituzione della Banca Centrale Europea, l'Italia è tra i Paesi che sostengono che la creazione della Banca Centrale Europea deve avvenire nella seconda fase anche se l'assunzione della pienezza dei poteri previsti dal Trattato e dallo Statuto avverrà comunque all'inizio dell'ultima fase.

Altri Paesi sostengono che non è necessario istituire la Banca Centrale Europea già nella seconda fase e che un'istituzione monetaria diversa potrebbe gestire la seconda fase.

Il problema di sostanza è comunque che, già dalla seconda fase, è necessario predisporre una base istituzionale che garantisca il maggiore coordinamento monetario e prepari quegli strumenti necessari alla conduzione della politica monetaria unica e allo sviluppo dell'ECU.

A tale proposito la delegazione italiana ha presentato alla Conferenza Intergovernativa un documento che illustra gli adempimenti necessari nella seconda fase perchè si possa procedere ad un ordinato passaggio dei pieni poteri previsti dal Trattato e dallo Statuto alla Banca Centrale Europea all'inizio della terza fase.

Il Consiglio Europeo del giugno 1991 ha preso atto del progetto di Trattato elaborato dalla Presidenza lussemburghese in base ai lavori delle due Conferenze Intergovernative ed ha apprezzato i notevoli progressi compiuti dopo i due Consigli Europei di Roma.

E' stato confermato come la decisione finale del testo del Trattato sull'Unione Politica e l'Unione Economica e Monetaria sia presa al Consiglio Europeo di Maastricht affinchè i risultati delle due Conferenze possano essere sottoposti contemporaneamente a ratifica nel corso del 1992, e che il nuovo Trattato possa entrare in vigore il 1° gennaio 1993.

RELAZIONE CON I PAESI DELL'EUROPA CENTRALE E ORIENTALE

L'azione della Comunità in favore dei Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale nella prima metà del 1991 si è svolta in linea con le conclusioni del Consiglio Europeo di Roma del dicembre 1990.

In tale circostanza veniva stabilito l'impegno della Comunità e degli altri paesi del Gruppo dei 24 a provvedere ai bisogni finanziari dei paesi dell'Est fino a un massimo di 4 miliardi di dollari.

In base a tale decisione la Commissione ha presentato 4 proposte di prestiti a medio termine alla Cecoslovacchia, Ungheria, Bulgaria e Romania destinate a potenziare l'assistenza finanziaria già fornita dalle istituzioni finanziarie internazionali e da altri creditori ufficiali.

Tali proposte hanno trovato approvazione in seguito ad una serie di discussioni, avvenute a diversi livelli, che hanno contribuito a delineare con maggiore precisione le linee di intervento della Comunità in favore dei paesi dell'Europa Centrale ed Orientale.

L'intervento comunitario la cui natura è eccezionale e transitoria deve essere complementare a quello di altre organizzazioni multilaterali, subordinato all'esistenza di un programma di stabilizzazione approvato dal Fondo Monetario Internazionale e operato in base a valutazioni "caso per caso".

Le proposte approvate sono legate al verificarsi di alcune condizioni relative al principio della suddivisione "equivalente" dell'onere tra la Comunità e gli altri membri del Gruppo dei 24 e ai progressi fatti nello sviluppo delle politiche di aggiustamento.

Per quanto riguarda le condizioni relative ai progressi fatti nella realizzazione dei programmi, i prestiti della Comunità fanno riferimento ai criteri stabiliti dal Fondo Monetario Internazionale e ad alcuni criteri di aggiustamento strutturale stabiliti di volta in volta dalla Commissione in collaborazione con i paesi beneficiari.

La partecipazione italiana al dibattito relativo all'assistenza finanziaria a medio termine in favore dei paesi dell'Europa Centrale ed Orientale è sempre stata improntata al riconoscimento dell'importanza del sostegno finanziario dei Paesi industrializzati nella delicata fase di transizione delle economie pianificate verso l'economia di mercato sia pure all'interno di uno schema in cui modalità di intervento e compatibilità finanziarie siano coerentemente interpretate e rispettate.

BILANCIO GENERALE CEE

Nel corso del primo semestre 1991, oltre che l'esecuzione del bilancio generale delle Comunità Europee, sono stati formalizzati taluni atti normativi che hanno consentito di adeguare i previsti stanziamenti di spesa dell'esercizio alla nuove esigenze finanziarie derivanti dall'assunzione, in ambito comunitario, di una serie di decisioni politiche.

Sul piano gestionale, i primi sei mesi di esecuzione del bilancio 1991 hanno comportato, a livello nazionale, un movimento di flussi finanziari tra l'Italia e la CEE che si sono concretizzati in nostri versamenti a favore del bilancio CEE ed in erogazioni, a carico di questo ultimo, verso il nostro Paese.

Sotto l'aspetto procedurale e normativo sono stati invece modificati i plafonds degli stanziamenti previsti nelle prospettive finanziarie e, successivamente, è stato adottato un bilancio rettificativo e suppletivo.

Infatti, la revisione delle prospettive finanziarie, allegate all'Accordo Interistituzionale del 1988, con l'aumento del plafond di spesa della Rubrica 4 (Altre Politiche: Trasporti, Turismo, Ambiente etc.) ha consentito l'approvazione del bilancio rettificativo e suppletivo n° 1/91 nel quale sono stati iscritti stanziamenti aggiuntivi volti a fronteggiare nuove esigenze finanziarie che si sono manifestate nel periodo in questione.

Tali nuove esigenze oltre che riguardare iniziative sul piano interno, quali ad esempio l'incremento delle spese amministrative per adeguare il trattamento comunitario e l'aumento dei rimborsi a favore di Spagna e Portogallo, hanno anche, e soprattutto, riguardato iniziative all'esterno della Comunità.

Gli ulteriori stanziamenti previsti sono stati infatti destinati a finanziare i programmi di aiuto alimentare all'Africa subsahariana, gli aiuti umanitari d'urgenza a favore delle popolazioni irachene di origine curda, le azioni di cooperazione tecnica con l'URSS (settori della formazione e gestione pubblica e privata, dei servizi finanziari, dell'energia, dei trasporti, della distribuzione dei prodotti alimentari), l'assistenza a favore di Israele e popolazioni palestinesi.

Il bilancio rettificativo e suppletivo n° 1/91, così come adottato dal Parlamento Europeo, che ha comportato, tra l'altro, anche modifiche nello stato generale delle entrate, ha fatto ammontare gli stanziamenti totali del nuovo bilancio per l'esercizio 1991 a 59.301 MECU pari a 90.730 miliardi di lire in impegni ed a 56.017 MECU pari a 85.706 miliardi di lire in pagamenti.

Si rinvia alla Tabella 1 per quanto concerne le informazioni in ordine al volume globale della spesa ed ai singoli stanziamenti per i settori operativi più importanti.

Per quanto riguarda il futuro lavoro, l'attività normativa più significativa dovrebbe iniziare tra la fine del 1991 e l'inizio del 1992, in quanto per quest'ultimo anno è prevista la scadenza dell'Accordo Interistituzionale riguardante la disciplina ed il miglioramento della procedura di bilancio.

Peraltro, già nel corso del primo semestre '91, la Commissione, nel quadro delle discussioni avviate in sede di Conferenza Intergovernativa sull'Unione Politica, ha presentato un documento di lavoro contenente alcune proposte di revisione delle disposizioni finanziarie del Trattato CEE.

Tali proposte riflettono perciò sia i mutamenti già intervenuti con l'adozione, nel 1988, di atti importanti quali le decisioni sulle risorse proprie e sulla disciplina di bilancio con annesso Accordo Interistituzionale, sia gli orientamenti maturati in ordine ai nuovi equilibri istituzionali nella Comunità.

In particolare, le proposte di modifica più rilevanti riguardano l'attribuzione di maggiori poteri decisionali al Parlamento Europeo e la possibilità di istituire imposte comunitarie da aggiungere alle attuali risorse proprie ritenute non più sufficienti a finanziarie integralmente le azioni che la Comunità intende sviluppare sia in ambito interno che esterno.

A questo proposito, c'è anche da considerare come gli avvenimenti succedutisi in questi ultimi tempi in Europa centro-orientale e Golfo persico e, da ultimo, in Unione Sovietica e Jugoslavia, abbiano fatto assumere alla CEE un ruolo diverso e più importante che richiede, come conseguenza, la disponibilità di mezzi finanziari maggiori per poter proficuamente partecipare al processo innovativo in atto.

Riguardo a quest'ultima problematica, tutte le proposte che possano in qualche misura comportare un aggravio della partecipazione finanziaria al bilancio comunitario, saranno oggetto di attenta valutazione.

Infine, proprio al termine di questo primo semestre 1991, la Commissione ha presentato il progetto preliminare di bilancio per l'esercizio 1992 il cui primo esame è iniziato nel corso del mese di luglio.

A parere della stessa Commissione, i criteri seguiti, pur se improntati ad una severa politica di contenimento delle spese, tengono comunque conto delle

esigenze finanziarie derivanti dalla necessità di proseguire le azioni già intraprese sia in ambito interno per la realizzazione dell'Atto Unico, sia in quello esterno per far fronte ai nuovi eventi verificatisi nel contesto internazionale e che hanno posto la Comunità di fronte a nuove responsabilità politiche e finanziarie.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STANZIAMENTI IN BILANCIO A SEGUITO DELL'ADOZIONE DEL BILANCIO RETTIFICATIVO E SUPPLETIVO
N. 1/91 (BRS 1/91)

(in milioni di ECU)

SETTORI	BILANCIO CEE 1991 ADOTTATO A DICEMBRE 1990		VARIAZIONI CON BILANCIO RETTIFICATIVO E SUPPLETIVO N. 1/91		BILANCIO CEE 1991 DOPO BILANCIO RETTIFICATIVO E SUPPLETIVO N. 1/91	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
FEOGA GARANZIA GARANZIA E RI- SERVA MONETARIA	32.516,0	32.516,0	-	-	32.516,0	32.516,0
AZIONI STRUTTURA- LI, P.I.M., TRA- SPORTI, TURISMO, PESCA	15.982,0	14.252,0	-	-	15.982,0	14.252,0
GIOVANI, INFORMA- ZIONE, ENERGIA, AMBIENTE, MERCATO INTERNO, INDUSTRIA, CONSUMATORI	875,0	757,0	-	-	875,0	757,0
RICERCA E SVILUPPO TECNOLOGICO	2.132,0	1.745,0	-	-	2.132,0	1.745,0
SPESE DI APPOGGIO E SOSTEGNO ALLE AZIONI COMUNITARIE	183,0	183,0	-	-	183,0	183,0
COOPER. PVS E PAESI TERZI	2.870,0	2.181,0	+ 727,5	+ 422,5	3.597,5	2.603,5
RIMBORSO STATI MEMBRI E RISERVA	1.359,0	1.304,0	+ 4,8	+ 4,8	1.363,8	1.308,8
FUNZIONAMENTO COMMISSIONE	1.659,0	1.659,0	+ 22,6	+ 22,6	1.681,6	1.681,6
FUNZIONAMENTO ALTRE ISTITUZIONI	959,0	959,0	+ 11,1	+ 11,1	970,1	970,1
TOTALE	58.535,0	55.556,0	+ 766,0	+ 416,0	59.301,0	56.017,0

MONETA E FINANZA

I. ATTIVITA' IN MATERIA BANCARIA E FINANZIARIA

A) Primo semestre 1991Mercato dei valori mobiliari

Nel corso del semestre è proseguito l'esame delle due proposte di direttiva in materia di servizi di investimento in valori mobiliari e di adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento in valori mobiliari.

Il Consiglio ECOFIN del 25 febbraio u.s. ha istituito un Gruppo ad alto livello con il mandato di approfondire i principali problemi di natura politica relativi alla proposta di direttiva sui servizi di investimento.

Come è stato indicato nella precedente relazione questi problemi riguardano essenzialmente: a) la concentrazione degli scambi sui mercati regolamentati; b) le regole di trasparenza e c) l'accesso diretto degli istituti creditizi alle borse valori.

Malgrado il Gruppo ad alto livello si sia riunito numerose volte non è stato possibile trovare una soluzione di compromesso su questi aspetti.

L'azione italiana e francese sostenuta da numerose altre delegazioni ha consentito di far accettare in via di principio che i paesi che lo ritengono opportuno possano imporre l'obbligo di concentrazione e che nella direttiva vi siano delle regole di trasparenza che dovranno essere adottate da tutti i paesi.

Permangono, tuttavia, numerosi e profondi contrasti per quanto riguarda le modalità con le quali attuare questi principi, come pure permane profonda la contrapposizione in relazione all'accesso in borsa degli enti creditizi.

Le difficoltà di trovare soluzioni accettabili per i servizi di investimento rende ancora più difficile la ricerca di un accordo sulla proposta di direttiva sull'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento in valori mobiliari per la quale si è ancora lontani dall'individuazione di soddisfacenti soluzioni ai numerosi e complessi problemi di ordine tecnico.

Nel corso del I° semestre del 1991 è ripreso l'esame della proposta di 13^a direttiva in materia di diritto delle società, concernente le offerte pubbliche di acquisizione (OPA).

Nelle numerose riunioni svolte la Presidenza lussemburghese ha profuso notevoli sforzi in vista di una intesa sulle linee fondamentali della materia.

Purtroppo, tale volenteroso sforzo di mediazione non ha consentito di superare un blocco le cui radici risiedono - in ultima analisi - nelle diversità che sussistono tra i sistemi finanziari e industriali dei paesi comunitari e che si concretizzano in una articolata gamma di posizioni negoziali.

In particolare, con riferimento al principio dell'OPA obbligatoria permangono i contrasti tra chi è contrario (Germania, Olanda), chi è favorevole all'OPA totalitaria (Regno Unito e Commissione) e chi preferisce un'OPA obbligatoria parziale (la maggioranza del gruppo tra cui l'Italia).

Anche sullo spinoso problema delle misure di difesa attuabili dagli amministratori delle società attaccate permane un grave contrasto di principio tra una visione estremamente restrittiva dei poteri da riconoscere gli organi direttivi della società attaccata (visione propria dei britannici e dalla Commissione) e la concezione più equilibrata accolta dalla maggioranza delle delegazioni favorevole a riconoscere determinati poteri difensivi a quelle società, allo scopo di contrastare il fenomeno delle OPA aggressive con finalità "maligne".

Va, infine, sottolineato che nel corso del semestre è stata formalmente approvata la direttiva sul riciclaggio dei proventi derivanti da attività illecite.

Coordinamento delle legislazioni bancarie

Nel corso del semestre si è continuato l'esame della proposta di direttiva che modifica la direttiva 38/350/CEE relativa alla vigilanza su base consolidata degli enti creditizi.

Detto esame si è però arrestato per consentire al gruppo di lavoro esaminatore una pausa di riflessione per la scelta della disciplina da applicare quando nel gruppo finanziario vigilato su base consolidata siano ricomprese sia un'istituzione creditizia, sia una o più società finanziarie ovvero si realizzi il caso ancora più estremo in cui la società finanziaria sia detentrica del capitale dell'impresa bancaria.

Il verificarsi di tali fattispecie pone non pochi problemi in ordine alla diversità dei rischi, nonché in ordine alla diversa disciplina prudenziale cui le diverse istituzioni finanziarie soggiacciono.

Conseguentemente, estendere, sic et simpliciter, la normativa prudenziale bancaria alle società finanziarie facenti parte del gruppo consolidato potrebbe comportare notevoli effetti distorsivi in ordine alla struttura organizzativa che il gruppo finanziario potrebbe adottare in relazione alle diversità dei controlli cui le differenti forme organizzative (banche e società finanziarie) sono sottoposte eludendo in buona sostanza quei controlli prudenziali che con la direttiva in questione si vorrebbero introdurre.

Sulla questione si resta pertanto in attesa che la Commissione, recependo i diversi suggerimenti delle varie delegazioni, formuli una proposta risolutrice del nodo sopradescritto.

B) Secondo semestre 1991

Mercato dei valori mobiliari

La Presidenza olandese sembra intenzionata ad intensificare i lavori relativi alla proposta di direttiva sull'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento in valori mobiliari al fine di pervenire a individuare soluzioni soddisfacenti ai numerosi e complessi problemi tecnici ancora aperti.

Per quanto riguarda la proposta di direttiva in materia di servizi di investimento in valori mobiliari, neanche il Consiglio ECOFIN dell'8 luglio u.s., il primo della Presidenza olandese, ha permesso di trovare un compromesso accettabile sugli aspetti sopra richiamati.

Sono previste altre riunioni del Gruppo ad alto livello che avranno lo scopo di verificare l'esistenza di una volontà politica di superare le situazioni di stallo.

Allo stato attuale un accordo politico non sembra probabile.

Da parte italiana, pur con flessibilità necessaria al fine di pervenire ad un esito positivo, si continuerà ad operare perchè l'eventuale accordo sia compatibile con i principi fondamentali della legislazione in materia approvata recentemente dal nostro Parlamento (legge SIM).

Il negoziato sulla proposta di direttiva sulle OPA sembra di fatto "congelato", in quanto gli olandesi - i quali non fanno mistero di non gradire l'idea stessa di una direttiva in materia - non hanno ancora convocato riunioni del relativo gruppo di lavoro.

La posizione olandese sembrerebbe motivata dall'esigenza di non facilitare le OPA transfrontaliere senza prima risolvere il problema delle disparità di fatto esistenti tra le strutture di mercato degli Stati membri e delle conseguenti barriere "non giuridiche" alla penetrazione dei mercati nazionali.

Coordinamento delle legislazioni bancarie

Anche la prosecuzione del negoziato sulla proposta di direttiva relativa alla vigilanza su base consolidata degli enti creditizi è in parte condizionata dai progressi che sarà possibile operare in materia di servizi di investimento in valori mobiliari e di adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento in valori mobiliari.

Soluzioni soddisfacenti che assicurino una parità di trattamento tra enti creditizi ed altre imprese finanziarie in materia di controlli prudenziali dovrebbero consentire il superamento anche degli ostacoli che si frappongono all'approvazione della proposta di direttiva relativa alla vigilanza su base consolidata.

Nel corso del semestre avrà inizio l'esame della proposta di direttiva che sostituisce e modifica la raccomandazione 87/62/CEE sui grandi fidi, recante norme volte ad evitare una concentrazione eccessiva a favore di un unico prestatore al fine di salvaguardare l'autonomia decisionale, nonchè incentivare la diversificazione del portafoglio clienti degli istituti creditizi e quindi rafforzare la stabilità del sistema bancario nel suo complesso.

La nuova disciplina rende più stringenti, rispetto alla precedente previsione normativa, il limite di fido individuale e alla soglia oltre la quale i finanziamenti erogati sono classificati nella categoria dei grandi rischi; in particolare, il limite individuale di fido viene ridotto dal 40 al 25% dei fondi propri della banca, mentre la soglia dei grandi rischi è ridotta dal 15 al 10% dei fondi propri anzidetti.

Di conseguenza, il limite complessivo all'insieme aggregato dei grandi fidi, pur rimanendo fissato all'800% dei già richiamati fondi propri - come nella precedente normativa - diviene più rigoroso, essendo compresi nel calcolo di tale limite anche i finanziamenti inclusi nella fascia tra il 10 e il 15% che prima invece non erano considerati nel suddetto calcolo.

L'abbassamento dei limiti di che trattasi pone non pochi motivi di perplessità relativamente all'impatto che l'adozione "sic et simpliciter" degli stessi potrebbe comportare sull'operatività gestionale del sistema creditizio del nostro Paese, in ragione delle peculiarità strutturali che lo caratterizzano.

Appare pertanto indispensabile da parte italiana negoziare un innalzamento di tali limiti - anche se circa il loro livello si riscontra un ampio consenso internazionale ribadito anche dal Comitato di Basilea che include i Governatori delle Banche Centrali del Gruppo dei Dieci - o, quantomeno, un allungamento ed una modifica del regime transitorio prima della definitiva applicazione della nuova disciplina.

Ciò per consentire un più graduale adeguamento del sistema creditizio italiano ai nuovi criteri normativi in modo da non arrecare pregiudizio ai livelli di intermediazione attuali e conseguentemente alla stabilità del sistema creditizio medesimo.

II. L'ARMONIZZAZIONE DELL'IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO

Le questioni di più rilevante impegno che in materia di IVA l'Amministrazione fiscale italiana ha dovuto affrontare nel corso dell'anno 1990, in particolare durante il semestre di turno della Presidenza italiana della CEE, e nel 1° semestre 1991 hanno riguardato la problematica connessa al piano CEE per l'abolizione delle frontiere fiscali finalizzata al completamento del mercato unico europeo dopo il 1992.

A tali questioni l'Amministrazione ha inteso dare, come indirizzo politico generale, in sintonia con quello degli Organi Comunitari, un carattere assolutamente prioritario.

Giova, preliminarmente, rammentare che sulla base degli orientamenti emersi nel Consiglio ECOFIN del 13 novembre 1989, la Commissione CEE presentò, nel giugno 1990, un nuovo piano operativo inteso a regolamentare, per un periodo transitorio, gli scambi intracomunitari in assenza di barriere doganali e a creare, nello stesso tempo, le condizioni per il raggiungimento dell'obiettivo finale di un effettivo Mercato Unico Europeo con la tassazione IVA nel paese di origine dei beni.

Detto piano era costituito da:

- 1) una proposta di direttiva che prevede l'introduzione, a partire dall'1.1.1993, di un regime transitorio IVA ancora fondato sul principio della tassazione nel Paese di destinazione dei beni oggetto degli scambi intracomunitari che sarà mantenuto per un periodo limitato, probabilmente fino al 31 dicembre 1996.

A tal fine dovranno essere apportate alcune modifiche e adattamenti alla VI Direttiva IVA n. 77/388.

2) Un progetto di regolamento inteso al rafforzamento della cooperazione amministrativa tra gli Stati membri in materia di IVA e di accise, attraverso lo scambio sistematico delle informazioni tra le Amministrazioni fiscali nazionali.

In materia di ravvicinamento delle aliquote IVA vennero considerate, invece, tuttora valide le iniziali proposte della Commissione CEE come emendate dalle decisioni del Consiglio ECOFIN del 18 dicembre 1989 per facilitare un accordo tra gli Stati membri entro il 31 dicembre 1991 sulle seguenti linee:

- un'aliquota normale applicabile dal 1° gennaio 1993, da fissare nei limiti della forcella inizialmente prevista (14-20%), o eventualmente un tasso minimo;
- un'aliquota ridotta nell'ambito della forcella proposta, dal 4 al 9%, con la possibilità di applicare anche due tassi ridotti da riservare ai beni e servizi di prima necessità.
- Il mantenimento di un'aliquota "zero" consentito, attraverso deroghe temporanee, limitatamente a determinati prodotti di effettiva rilevanza sociale e non suscettibili di produrre distorsioni di concorrenza.

In tale contesto, in sede Cee, si erano svolti i lavori del Gruppo ad hoc (gruppo costituito da alti dirigenti delle amministrazioni della Commissione Cee cui era stato affidato, dal Consiglio dei Ministri finanziari del 9 giugno 1989, un mandato specifico per approfondire tutta la problematica connessa all'abolizione delle frontiere fiscali), a latere del quale hanno lavorato, con compiti più squisitamente tecnici, il Gruppo di lavoro n. 1, in seno alla Commissione, ed il Gruppo Problemi finanziari, in seno al Consiglio.

Sulla base degli orientamenti e degli indirizzi definiti sotto la Presidenza irlandese (1° semestre 1990), si erano poi svolti i lavori della Presidenza italiana.

Particolare attenzione era stata dedicata alle seguenti questioni:

- a) funzionamento del periodo transitorio e nuova nozione di "fatto generatore" dell'IVA;
- b) dispositivo di controllo;
- c) trattamenti differenziati.

Il Consiglio ECOFIN del 3 dicembre 1990, aveva potuto registrare un accordo sulle principali modalità di applicabilità dei punti a) e b).

Al riguardo erano state adottate le seguenti soluzioni:

- 1) spostamento del fatto generatore dell'imposta dall'importazione all'acquisizione intracomunitaria di beni nel paese di destinazione dei beni stessi, intendendosi per acquisizione intracomunitaria il potere di disporre come proprietario di un bene materiale, spedito o trasportato a destinazione dell'acquirente, dal venditore o dall'acquirente in uno Stato membro diverso da quello da cui parte la spedizione o il trasporto;
- 2) concessione dell'esenzione dalle cessioni intracomunitarie di beni nel paese di partenza quando si adempiano due condizioni:
 - i beni formano effettivamente oggetto di un trasporto o di una spedizione al di fuori dello Stato membro di partenza;
 - la fornitura è fatta ad un soggetto passivo che deve, a questo titolo, essere dichiarato o registrato ai fini dell'IVA in uno Stato membro diverso dallo Stato di partenza della spedizione o del trasporto;

3) a decorrere dal 1° gennaio 1993 gli Stati membri introdurranno per le operazioni intracomunitarie, in sostituzione dei controlli alle frontiere, modalità di controllo che dovranno tener conto delle differenze esistenti tra le strutture amministrative degli Stati membri.

Tali controlli, su base informatizzata, prevedono uno scambio sistematico di informazioni atte a consentire:

- la raccolta e la trasmissione dei dati necessari ad individuare le operazioni intracomunitarie, il venditore e l'acquirente;
- l'importo totale delle operazioni, per ogni trimestre, per le cessioni effettuate da un venditore allo stesso acquirente.

Il primo semestre dell'anno 1991 (Presidenza lussemburghese) ha visto impegnata l'Amministrazione fiscale in una intensa attività volta alla definizione degli accordi politici ed alla preparazione dei testi giuridici, la cui applicazione dovrà consentire, per la materia dell'IVA, l'abolizione delle frontiere fiscali a partire dal 1.1.1993 e che riguardano:

- a) il ravvicinamento delle aliquote;
- b) il funzionamento del regime transitorio;
- c) il rafforzamento della cooperazione amministrativa.

a) Ravvicinamento delle aliquote IVA -

Relativamente a questo aspetto, unanimamente riconosciuto come un obiettivo pregiudiziale e ineludibile per il completamento del mercato interno, le decisioni del Consiglio ECOFIN del 24 giugno 1991 hanno portato ad un importante accordo politico, i cui termini essenziali possono così riassumersi:

- Aliquota normale

Dal 1° gennaio 1993 tutti i Paesi CEE applicheranno una aliquota pari o superiore al 15%; è stata, quindi, abbandonata l'ipotesi della forcilla 14,20% entro cui ogni Stato-membro avrebbe potuto collocare la sua aliquota.

- Aliquota ridotta

Gli Stati-membri avranno la facoltà di adottare uno o due tassi ridotti pari o superiori al 5% per il campo di applicazione definito in base all'elenco dei prodotti e dei servizi conforme alle conclusioni del Consiglio ECOFIN del 18 marzo 1991, a condizione che si tratti di beni per i quali siano limitati o inesistenti i rischi di distorsione di concorrenza.

Questo elenco potrà essere completato per tener conto del parere del Parlamento europeo.

Nel periodo transitorio, gli Stati membri che al 1° gennaio 1991 applicavano un'aliquota ridotta a determinati beni e servizi non compresi nelle categorie di cui all'elenco sopra menzionato, avranno la possibilità di applicare agli stessi una delle due aliquote ridotte, a condizione che esse, non siano inferiori di più di 3 punti al minimo stabilito per il tasso ordinario (15%).

Questa possibilità (c.d. "aliquota ponte") è stata prevista recependo il suggerimento dato dall'Italia ed espresso nella dichiarazione a processo verbale del Consiglio ECOFIN del 18 marzo 1991, per venire incontro a quei Paesi che, come il nostro, avranno delle difficoltà economiche o di bilancio a far transitare alcuni beni e servizi dalla aliquota ridotta applicata al 1°

gennaio 1991 a quella normale o, di converso, a far transitare altri beni e servizi dal tasso normale a quello ridotto.

- Aliquota super-ridotta

Nel periodo transitorio, inoltre, gli Stati-membri che al 1° gennaio 1991 adottavano per alcuni beni e servizi un tasso inferiore al minimo del 5% fissato per l'aliquota ridotta potranno mantenerlo, compreso il "tasso zero", a determinate condizioni.

E' stato, altresì, stabilito che le disposizioni transitorie dianzi illustrate saranno oggetto di riesame da parte del Consiglio CEE entro il 31 dicembre 1994, sulla base di una relazione della Commissione.

E' da rilevare che, per quanto concerne il ravvicinamento alle aliquote IVA, non è prevista l'adozione di una specifica direttiva, atteso che gli Stati membri dovranno dare diretta (regolamentare) attuazione agli impegni concordati (unanimamente) in seno al Consiglio dei Ministri finanziari del 24 giugno 1991.

b) Regime transitorio dell'IVA

La definizione dei principi fondamentali e delle modalità di funzionamento, di tale regime, che, come si è detto, per un periodo limitato, dovrà essere ancora fondato sul sistema della tassazione dei beni e dei servizi nel Paese di destinazione dei medesimi ed alle aliquote in esso vigenti, ha costituito, la vera attività preparatoria di un atto normativo di rilevanza essenziale che dovrà dettare tutta la disciplina comunitaria del settore IVA, proiettandola anche verso l'obiettivo finale del regime definitivo che sarà, invece, basato sull'imposizione all'origine.

A seguito del mandato conferitogli dal Consiglio ECOFIN il Gruppo ad hoc ed il Gruppo Problemi finanziari, in collaborazione con la Commissione Cee, sulla base di un progetto di direttiva da quest'ultima presentato nel giugno 1990 e già più volte riveduto, sta procedendo (ora sotto l'attuale presidenza di turno olandese e nel primo semestre 1991 sotto la presidenza lussemburghese) alla messa a punto definitiva di un testo giuridico completo.

Le disposizioni da esso previste modificheranno, in alcuni punti fondamentali, la 6^o Direttiva IVA del 1977 per adeguarla al funzionamento del regime che sarà introdotto a partire dal 1^o gennaio 1993.

Esse riguarderanno in particolare:

- il campo di applicazione del regime e la sua estensione, con modalità differenziate, ad alcune categorie di operazioni intracomunitarie quali le vendite a distanza, le vendite di autoveicoli nuovi, le vendite ad Enti non soggetti a IVA (Regioni, Comuni, Province) o esonerati (Banche, compagnie di assicurazioni, ospedali);
- la definizione del luogo delle operazioni;
- il fatto generatore e l'esigibilità dell'imposta;
- la base imponibile;
- il diritto a deduzione;
- i debitori dell'imposta ed i loro obblighi dichiarativi;
- norme concernenti operazioni effettuate dalle piccole imprese e dagli agricoltori forfettari.

La direttiva stabilirà, altresì, la durata del regime che è prevista, in linea di massima fino al 31 dicembre 1996.

I lavori preparatori in atto possono considerarsi ormai avviati alla fase conclusiva, nella quale l'Amministrazione fiscale italiana sta approfondendo il massimo impegno ed il fattivo contributo per far sì che la direttiva possa essere adottata dal Consiglio CEE in tempo utile per la Sua applicazione dal 1° gennaio 1993.

Pertanto, entro il 31 dicembre 1992 tutti gli Stati membri dovranno recepire il nuovo atto normativo comunitario, emanando le norme interne di attuazione, modifica ed integrazione della vigente legislazione IVA nazionale.

Ciò che richiederà, in una prospettiva non certo lontana, un'altro considerevole impegno di tempestivo adeguamento agli obblighi comunitari non solo da parte dell'Amministrazione finanziaria, ma di tutto il Governo e del Parlamento.

III. L'ARMONIZZAZIONE DELLE ACCISE

In tema di accise, l'attività del Consiglio ECOFIN si è indirizzata nel corso del primo semestre 1991 verso la realizzazione dei due seguenti obiettivi:

- 1) un accordo politico in materia di fiscalità sui trasporti stradali;
- 2) la definizione di aspetti fondamentali dell'armonizzazione delle accise, in vista dell'abbattimento delle frontiere fiscali.

Sul primo punto, i lavori del Consiglio si sono svolti sulla base di proposte della Presidenza lussemburghese basate su un approccio globale che considerava tutti gli oneri gravanti detti trasporti (accisa sul gasolio, tasse sulla circolazione, pedaggi autostradali).

Tali proposte non hanno avuto sufficienti consensi, appalesandosi come principale elemento di contrasto l'obbligo della fissazione dell'aliquota dell'accisa sul gasolio all'interno di una forcella (valore minimo per 1000 litri, 245 ECU, valore massimo 270 ECU), che avrebbe comportato per alcuni Stati membri, fra cui l'Italia, una riduzione dell'attuale tassazione, con perdite di bilancio.

Dall'altro canto, l'approccio globale voluto dalla Presidenza non trovava sufficienti adesioni per le perplessità e dubbi che sollevava la presa in considerazione dei pedaggi stradali come elementi fiscali dei costi da armonizzare.

Pertanto, l'ECOFIN ha constatato l'impossibilità di pervenire ad una soluzione globale della questione, ritenendo sufficiente per il momento esprimersi sul livello dell'accisa sul gasolio, in conformità al mandato del Consiglio Europeo del 14-15 dicembre 1990.

La soluzione, adottata successivamente nel quadro più generale delle decisioni dell'ECOFIN del 24 giugno 1991, in materia di accise, ha accolto il punto di vista sostenuto, tra l'altro, da parte italiana, di fissare, anzichè una "forcella", un'aliquota comunitaria "minima".

Sul secondo punto, concernente l'armonizzazione delle accise nella prospettiva dell'abolizione delle frontiere intracomunitarie, le conclusioni a cui è pervenuto il Consiglio CEE nella sessione del 24 giugno 1991 (allegato 1) consente di delineare, unitamente alle decisioni dello stesso Consiglio del 17 dicembre 1990 (allegato 2), un quadro sufficientemente chiaro, seppure ancora non completo in tutti i punti, del futuro sistema comunitario armonizzato.

Nello stabilire il principio di massima che le accise devono essere incamerate nel Paese di consumo, le decisioni di cui sopra indicano le principali procedure che dovranno essere seguite nella circolazione e nel deposito dei prodotti soggetti ad accisa.

La decisione del 24 giugno 1991, frutto di un difficile compromesso dati i molteplici problemi da risolvere e i contrapposti interessi dei vari Stati membri, ha riguardato in particolare i seguenti aspetti strutturali e le aliquote delle accise:

- 1) il campo d'applicazione dell'armonizzazione comunitaria.

Da parte italiana si è manifestata opposizione alle proposte che prevedevano un sistema impositivo ad architettura rigida, limitato alla previsione delle sole accise comunitarie e sugli oli minerali, sugli alcoli e le bevande alcoliche e sui tabacchi.

In proposito, si è sostenuta l'esigenza che, parallelamente a dette accise, venisse mantenuto un potere impositivo nazionale utile come strumento di politica ambientale, congiunturale, ecc.

Tale posizione, condivisa anche da varie delegazioni, è stata infine accolta dal Consiglio, con l'intesa che, ovviamente, l'applicazione di imposte a livello nazionale non dovrà comportare l'esistenza di frontiere tra Stati membri.

- 2) Il regime generale delle aliquote da applicare a partire dal 1° gennaio 1993 aliquote minime e aliquote "obiettivo".

In particolare, un primo aspetto ha riguardato la funzione da assegnare alle aliquote "obiettivo", proposte dalla Commissione CEE come punti di convergenza vincolanti nell'azione dei Governi degli Stati membri.

In un quadro strutturale più flessibile è stata sostenuta l'eliminazione del vincolo giuridico alla convergenza.

Tuttavia, sulla ferma posizione della Commissione CEE, le aliquote "obiettivo" sono state mantenute come "valori-guida", con l'impegno politico di tenerne conto, salvo ragioni contrarie specifiche legate ad esigenze di bilancio.

Un secondo aspetto ha riguardato l'indicazione dei livelli minimi delle aliquote comunitarie, che, come convenuto, dovranno essere oggetto di riesame ogni biennio (per la prima volta entro il 31 dicembre 1994).

L'azione italiana si è, innanzi tutto, indirizzata, con risultati positivi, ad evitare la previsione per il gasolio per autotrazione della "forcella" di aliquote, che avrebbero comportato l'abbassamento dell'attuale tassazione del prodotto, con perdite di bilancio.

Il Consiglio si è accordato per un'aliquota minima il cui valore è stato indicato in 245 ECU per 1000 litri.

Notevoli problemi si sono presentati, infine, circa la definizione del trattamento comunitario dei vini, che ha condizionato la negoziazione, rischiando di far fallire l'armonizzazione fiscale, necessaria per l'abbattimento delle frontiere.

I risultati raggiunti frutto del difficile compromesso, non rappresentano certamente la migliore soluzione auspicata dai Paesi mediterranei, ma consentiranno di non tassare il vino, sia tranquillo che spumante, e di circoscrivere l'applicazione degli obblighi inerenti al regime di circolazione e di controllo ai soli grossi produttori, dal momento che i piccoli produttori, con produzione annua media inferiore a 1000 hl., ne potranno essere esentati.

3) La definizione di disposizioni derogative transitorie, per consentire la messa in opera senza scosse del sistema comunitario.

Ciò posto, nel secondo semestre 1991, sotto la Presidenza olandese, il Consiglio ECOFIN dovrebbe definire ulteriori aspetti del regime armonizzato delle accise, fra cui va segnalato il sistema di scambio d'informazioni e la cooperazione fra Stati membri.

Ma già i risultati raggiunti con le predette decisioni ECOFIN dovrebbe consentire ai gruppi di lavoro del Consiglio CEE, non appena l'Esecutivo comunitario provvederà a modificare le proprie proposte iniziali conformemente alle decisioni stesse, di mettere a punto i testi giuridici delle direttive da adottare.

In questa fase, l'Amministrazione indirizzerà la sua azione verso una rapida predisposizione e adozione di detti provvedimenti per consentire tempestivamente la loro trasposizione nel diritto nazionale.

In proposito, i tempi dell'instaurazione del Grande mercato si presentano ormai molto vicini e, come rilevato da varie delegazioni tra cui quella italiana, problemi si determinerebbero per il recepimento e l'attuazione delle direttive entro il 1° gennaio 1993 qualora le stesse non venissero adottate dall'ECOFIN entro la fine del corrente anno.

Per quanto riguarda l'Italia, in particolare, va tenuto presente, com'è noto, che, salvo soluzioni giuridiche alternative, le emanande direttive per entrare in vigore il 1° gennaio 1993 dovranno essere recepite nel nostro ordinamento con la legge comunitaria 1992 e, pertanto, dovrebbero essere disponibili entro il 1° marzo 1992 data prescritta per la presentazione della legge al Parlamento.

IV. IMPOSIZIONE DIRETTA

Nell'ambito dell'imposizione diretta l'attività degli Organi comunitari, nel corso del primo semestre 1991, si è indirizzata verso i seguenti obiettivi:

- 1) Proposta di direttiva in ordine al trattamento tributario da riservare ai lavoratori frontalieri

Il Gruppo di lavoro IV operante in seno alla CEE ha proseguito i lavori intesi a conoscere l'avviso degli Stati membri su alcune proposte della Commissione su detta materia allo scopo di far andare avanti un progetto di direttiva presentato nel 1979 e fermo ormai da alcuni anni.

Nel corso della riunione svoltasi a Bruxelles il 4 e 5 giugno 1991 si è partiti dalla considerazione che i lavoratori frontalieri, quando vengono assoggettati ad imposizione nel Paese dove svolgono la loro attività, sono generalmente sottoposti a trattamento discriminatorio rispetto ai residenti, non essendo loro riconosciuti gli abbattimenti alla base e le detrazioni d'imposta spettanti ai residenti stessi.

Siffatto trattamento discriminatorio potrebbe essere eliminato, secondo il parere della Commissione, attraverso i due modi seguenti:

- a) concessione ai lavoratori frontalieri, assoggettati ad imposizione nel Paese dell'attività, degli stessi abbattimenti alla base e delle medesime detrazioni d'imposta riconosciuti ai residenti;
- b) imposizione nel Paese dell'attività con applicazione dell'aliquota prevista nel Paese di residenza.

A conclusione dei lavori tutte le delegazioni hanno manifestato la loro opinione sull'opportunità di scegliere l'una o l'altra delle soluzioni d'anzì prospettare e si sono altresì riservate di approfondire nel prosieguo le questioni dibattute.

2) Proposta di direttiva "fondi pensione privati"

Tale proposta ha lo scopo precipuo di favorire lo sviluppo dei fondi pensione e, più specificamente, di consentire il raggiungimento di alcuni fondamentali obiettivi, quali assicurare la libertà di offerta di servizi di gestione dei Fondi Pensione, la piena libertà di appartenenza a Fondi Pensione di altri Paesi CEE nell'intento di permettere la nascita di Fondi Pan-Europei.

Per quanto attiene segnatamente alla tassazione dei fondi pensione, la Commissione della CEE ha proposto il ricorso al principio della territorialità.

In teoria, quindi, un lavoratore belga potrà aderire ad un fondo con sede in Italia e ritirare la sua prestazione in Francia; il suo contributo sarà tassato in Belgio, il Fondo sarà soggetto a tassazione secondo le norme italiane e la prestazione, invece, seguirà le disposizioni francesi.

Sarà compito delle autorità fiscali nazionali prevedere dei limiti per evitare le elusioni eventualmente rese possibili dai diversi regimi fiscali esistenti nei vari Paesi.

- 3) Proposte di direttiva concernente il regime fiscale comune applicabile ai pagamenti di interessi e di canoni effettuati tra imprese di Stati membri diversi.

Il 6 dicembre 1990 la Commissione CEE proponeva una direttiva riguardante la soppressione delle ritenute alla fonte sui pagamenti di interessi e canoni effettuati tra società madri e figlie di Stati membri diversi.

Nella relazione al progetto di provvedimento l'organo proponente spiegava che: "uno degli scopi del mercato interno è permettere alle imprese di operare in tutta la Comunità senza imbattersi in frontiere od ostacoli di tipo normativo.

Una delle frontiere tra Stati membri è rappresentata dal regime fiscale che incide sui flussi finanziari tra società stabilite in Stati membri diversi.

.....La ritenuta alla fonte applicata ai pagamenti di interessi e di canoni è una delle misure fiscali vigenti che rappresentano un ostacolo alla cooperazione transnazionale tra imprese di Stati membri diversi....Le convenzioni bilaterali in materia fiscale hanno permesso di ridurre la portata di tale ostacolo, tuttavia, non costituiscono una soluzione atta a soddisfare del tutto le esigenze del mercato interno...Pertanto la soluzione più razionale è quella della totale abolizione delle ritenute alla fonte...".

In una prima fase, perciò, la Commissione si proponeva l'abolizione delle ritenute relative ad interessi e canoni pagati tra società di uno stesso gruppo, contemplando le stesse condizioni previste per la direttiva "società madri e figlie" (Dir. 90/434/CEE).

Infatti, sotto il profilo della doppia imposizione, la ritenuta alla fonte è particolarmente penalizzante nel caso di rapporti tra società appartenenti allo stesso gruppo.

Nella riunione del 21 febbraio 1991 del Gruppo "Problemi finanziari" si è proceduto ad un primo esame della proposta di direttiva in argomento.

In quella sede la delegazione italiana, ha formulato una riserva generale sull'insieme della proposta, ritenendo necessario un parallelo avanzamento del progetto di cooperazione amministrativa tra gli Stati membri in materia di imposizione fiscale di redditi di capitale, così come ipotizzato nel Consiglio ECOFIN del 18 dicembre 1989.

Pur con diverse motivazioni, anche Portogallo e Regno Unito hanno formulato riserve generali sulla proposta, mentre ben altri otto Paesi hanno chiesto l'allargamento del campo di applicazione a tutte le società commerciali stabilite nella Comunità, indipendentemente dal fatto che facciano o no parte di uno stesso gruppo.

Nella riunione del 29 aprile u.s. la Presidenza ha fatto propria quest'ultima proposizione e la delegazione italiana non ha potuto che ribadire il proprio giudizio negativo, sottolineando, tra l'altro, come la maggioranza dei Paesi si fosse molto preoccupata delle possibili distorsioni della concorrenza, qualora la direttiva si fosse limitata a regolamentare i rapporti madre-figlia e non la totalità delle società commerciali comunitarie, ma che uguale preoccupazione non avesse trovato unanime riscontro con la possibile discriminazione che si avrebbe nei confronti dei singoli commercianti e degli altri lavoratori autonomi e privati in generale.

MERCATO INTERNO

Dopo l'intensa attività svolta sotto presidenza italiana, il Consiglio Mercato Interno sotto presidenza lussemburghese si è concentrato su quegli elementi finanziari e societari del programma del "libro bianco" (completamento del mercato interno che riteneva più urgenti).

Solo alcuni di essi appartenevano al Consiglio Mercato Interno (assicurazioni appalti, società per azioni); altri come il prospetto di direttiva per l'OPA (offerta pubblica d'acquisto) è tornata sul tavolo del Consiglio ECOFIN dove peraltro non ha fatto progressi (v. capitolo "Moneta e Finanza, I, secondo semestre '91, valori mobiliari), e tutta la materia IVA in vista della soppressione delle frontiere infracomunitarie (v. capitolo Moneta e Finanza, II).

ASSICURAZIONI

In campo assicurativo, la Commissione ha presentato una proposta di terza direttiva relativa all'assicurazione diretta sulla vita che mira ad integrare le due direttive già adottate dal Consiglio, completando in tal modo la realizzazione di un mercato unico in questo settore.

Tale proposta di terza direttiva prevede che le imprese di assicurazione possano svolgere la loro attività in tutti gli Stati Membri nel rispetto di regole comuni, in particolare per quanto riguarda la protezione del consumatore.

Ciò dovrebbe garantire ai consumatori l'accesso ad una gamma di prodotti molto più vasta dell'attuale, a prezzi più competitivi, consentendo alle imprese assicuratrici di sfruttare meglio le proprie potenzialità.

Il Consiglio Mercato Interno del 18 giugno 1991 è, inoltre, giunto, a maggioranza qualificata, ad un accordo di massima sulla proposta di direttiva concernente i conti annuali e i conti consolidati delle società di assicurazione.

La proposta costituisce un sostanziale passo avanti nel quadro della legislazione comunitaria sia nel settore della contabilità sia in quello delle assicurazioni.

In proposito, la direttiva, stabilendo una maggiore trasparenza e comparabilità dei conti, anche per quanto concerne la consistenza patrimoniale immobiliare al suo valore di mercato apporta un valido contributo alla creazione del mercato unico delle assicurazioni.

Infine il Consiglio, in attesa del parere del Parlamento Europeo, ha proceduto ad un dibattito sulla proposta di direttiva relativa all'istituzione di un Comitato delle assicurazioni.

Dal dibattito è emersa l'esistenza di un largo consenso sull'istituzione di tale comitato, il cui compito sarebbe quello di esaminare ogni questione relativa all'applicazione delle disposizioni comunitarie concernenti il settore delle assicurazioni.

Nel secondo semestre dell'anno, si prevede l'adozione da parte del Consiglio delle proposte di direttive relative al Comitato delle assicurazioni e ai conti annuali e consolidati.

ARMONIZZAZIONE TECNICA

Il mercato unico comunitario diventerà una realtà per l'industria europea solo quando le norme tecniche comuni potranno essere sviluppate a livello europeo anziché nazionale.

A poco più di un anno dalla scadenza stabilita per la realizzazione del mercato unico, la normazione europea è diventata il simbolo più ambito di tale traguardo.

Sono attualmente in corso di preparazione centinaia di norme europee associate alla legislazione tecnica comunitaria che entrerà in vigore il 1° gennaio 1993.

Ciò rappresenta l'obiettivo immediato della normazione europea.

La Commissione delle Comunità europee ha presentato nell'ottobre dell'anno scorso il "Libro verde sullo sviluppo della normazione europea" che vuole essere un documento di consultazione rivolto a tutti gli interessati e che ha come scopo principale di attirare l'attenzione dei fabbricanti e degli utilizzatori di prodotti industriali dei settori pubblico e privato, sull'importanza strategica della normazione europea e sui relativi cambiamenti, necessari per la realizzazione del mercato interno.

Tale testo è stato oggetto, durante il Consiglio Mercato Interno del 21 marzo 1991, di una relazione da parte del Vice Presidente Bangemann e di un approfondito dibattito tra i delegati.

La posizione italiana sull'argomento è stata abbastanza critica, in quanto, pur condividendo le premesse del documento, si ritiene che, in relazione al rilevante impegno al quale gli enti di normazione saranno sottoposti in vista del 1993, non sia attualmente opportuno affrontare mutamenti radicali di struttura.

Sempre nell'ambito dell'armonizzazione tecnica è stata approvata la direttiva che modifica la direttiva 89/392/CEE concernente il riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine.

Essa ha lo scopo di ampliare il campo di applicazione della direttiva 89/392 includendo le macchine aventi una funzione "mobilità" e una "sollevamento" per garantire la sicurezza d'impiego di dette macchine.

MARCHIO COMUNITARIO

Com'è noto, l'approvazione formale della normativa riguardante il Regolamento del Marchio comunitario è da tempo bloccata per la mancata risoluzione di due problemi politici legati alla fissazione della sede dell'Ufficio e del regime linguistico.

Al riguardo, la Commissione ha proposto, in via informale, l'accantonamento delle due questioni e il licenziamento entro l'anno del restante corpo delle norme sul marchio comunitario.

La delegazione italiana sosterrà la Commissione in questo tentativo, ma solo un positivo esito della Conferenza sull'unione politica che assicuri la Francia sul futuro di Strasburgo come sede definitiva dal PE potrà sbloccare tutte le altre questioni di sede (Ambiente, Agenzia, Farmaci, Marchi, ecc.).

ENERGIA

Nel vasto quadro del settore energetico si annovera, l'approvazione della direttiva relativa al transito del gas, che, unitamente a quella approvata l'anno passato riguardante il transito dell'energia elettrica, si inserisce nel più vasto quadro di realizzazione delle Reti Transeuropee.

In tale ambito com'è noto, la D.G. Concorrenza della Commissione CEE ha avviato, nel marzo scorso, una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia e di altri Stati membri per violazione dell'art. 37 del Trattato di Roma concernente il regime di monopolio di import - export di elettricità e gas.

Obiettivo della Commissione è lo smantellamento dei monopoli nazionali delle reti di trasporto tramite il principio del common carrier, necessario per la realizzazione della libera concorrenza in tale settore.

In considerazione dei progressi tecnologici e dell'efficacia di talune disposizioni regolamentari vigenti che limitano l'emissione di sostanze inquinanti, nonché delle mutate condizioni di approvvigionamento, è stata inoltre approvata la direttiva che abroga la 75/404/CEE sulla limitazione dell'uso del gas naturale nelle centrali elettriche.

A seguito delle conclusioni del Consiglio Europeo di Roma del dicembre 1990, relative all'iniziativa Lubbers, intesa ad istituire una cooperazione a lungo termine fra la CEE e gli altri Paesi dell'Europa centro orientale nel settore dell'energia, la Commissione ha messo a punto un progetto di "Carta europea dell'energia" che dovrebbe essere siglato in occasione della Conferenza internazionale dell'energia che si terrà alla fine del 1991.

La Carta dovrebbe costituire una raccolta di principi e di obiettivi che i paesi firmatari si impegnano a rispettare e perseguire nel settore specifico dell'energia, e dovrebbe, soprattutto, essere destinata a potenziare una più ampia cooperazione tra i Paesi della CEE e quelli dell'Europa centro-orientale e dell'URSS.

La Commissione ha allacciato una serie di contatti con i Paesi Terzi europei e con alcuni paesi non europei allo scopo di rendere note le intenzioni della Comunità sull'argomento nonchè di captare le reazioni dei paesi medesimi.

In generale, dai contatti si è avuta la conferma dell'interesse con cui i Paesi consultati guardano all'iniziativa Lubbers, agli obiettivi della Carta e alla loro eventuale partecipazione alla conferenza.

In particolare i paesi dell'Europa centrale e orientale si sono dichiarati disposti ad imboccare la via dell'economia di mercato, inquadrando il loro desiderio di partecipare alla Carta nel contesto dell'obiettivo più generale della loro integrazione in Europa e dell'intensificazione dei legami con la Comunità.

Reazioni altrettanto favorevoli si sono avute anche da parte delle autorità sovietiche.

STATUTO DELLA SOCIETA' EUROPEA

Al Consiglio Mercato Interno, svoltosi a Lussemburgo il 18 giugno 1991, si è preso atto dello stato dei lavori per quanto riguarda due proposte di regolamento e di direttiva complementare relativi allo statuto della società europea e al posto dei lavoratori.

Queste proposte sostituiscono le precedenti del 1970 e del 1975, e fanno seguito al memorandum trasmesso nel luglio 1988.

La relazione della Presidenza ha indicato che i due anni di intensi dibattiti, hanno permesso sia di individuare con precisione gli ostacoli che si frappongono all'adozione di uno statuto della società europea, sia di eliminarne già un certo numero mediante la semplificazione del testo in discussione.

Ma la prospettiva di norme quadro comuni per la partecipazione dei lavoratori agli organi di gestione delle società per azioni continua a rappresentare un forte ostacolo per l'approvazione della direttiva soprattutto per la delegazione britannica.

La Presidenza Lussemburghese si è detta convinta che l'esame delle proposte modificate trasmesse dalla Commissione nel maggio di quest'anno dovrebbe permettere di giungere ad un accordo in tempo compatibile con il completamento del mercato interno.

APPALTI PUBBLICI

Il Consiglio Mercato Interno del 18 giugno 1991 ha raggiunto all'unanimità un accordo di massima (posizione comune) sulla proposta di direttiva che coordina le disposizioni legislative regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle norme comunitarie in materia di procedure di appalto nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni. (cosiddetta direttiva "Ricorsi nei settori esclusi").

La direttiva generale relativa all'apertura di tali appalti alla concorrenza è stata adottata dal Consiglio il 17 settembre 1990.

La nuova direttiva è intesa a garantire l'esistenza sia a livello nazionale sia a livello comunitario di mezzi di ricorso efficaci e rapidi nelle procedure di appalto in questi settori.

Le disposizioni principali della proposta prevedono:

- 1) i mezzi di ricorso che gli Stati membri devono introdurre compresa la concessione di danni ed interessi (sospensione, annullamento, risarcimento danni oppure procedure alternative per direttissima e risarcimento danni, compresa una multa per l'ente aggiudicatore);
- 2) una procedura di attestazione di capacità come impresa concorrente alla quale potranno fare ricorso gli enti acquirenti;
- 3) un meccanismo correttore che rafforzi i mezzi d'azione della Commissione in caso di infrazione evidente e manifesta;
- 4) una procedura di conciliazione a livello comunitario.

Gli Stati membri dovranno adottare le misure necessarie per conformarsi alla direttiva anteriormente al 1° gennaio 1993, salvo la Spagna, il Portogallo e la Grecia, Paesi nei quali tali misure verranno adottate più tardi.

La direttiva dovrebbe essere adottata come punto A (senza ulteriore discussione) in un Consiglio Mercato Interno del secondo semestre 1991.

Durante la Presidenza olandese di turno è previsto il raggiungimento della posizione comune sulla direttiva appalti pubblici di servizi, attualmente in fase negoziale al Gruppo del Consiglio.

Problemi di non facile soluzione appaiono:

- la disciplina della concessione, coinvolgente la cd. concessione di committenza concetto che sarà difficile mantenere tanto esteso quanto le amministrazioni e gli enti pubblici italiani vorrebbero;
- la natura giuridica degli offerenti. Ciò consentirebbe alle società di ingegneria comunitarie di

- operare in Italia, mentre in base alla Legge n. 1815/39 solo i professionisti italiani potrebbero operare nell'area comunitaria;
- il rapporto con i Paesi Terzi, improntato alla clausola della reciprocità;
 - l'apertura degli appalti di ricerca e sviluppo.

GRANDI RETI TRANSEUROPEE

Un doppio dibattito si è svolto al Consiglio Mercato Interno il 21 marzo ed il 18 giugno 1991 sul progetto informatico - infrastrutture delle GRANDI RETI TRANSEUROPEE (energia, trasporti, telecomunicazioni, formazione professionale).

Il 21 marzo 1991, il Consiglio ha avuto un dibattito approfondito sul progetto di risoluzione recante adozione del programma d'azione relativo alle reti transeuropee.

Due aspetti del progetto di risoluzione sono stati discussi in profondità: le reti di formazione professionale e il finanziamento.

Il 18 giugno il Consiglio ha proceduto ad un nuovo dibattito sul progetto di risoluzione relativo al programma di azione sulle grandi reti transeuropee.

Dato che il problema delle modalità di finanziamento si presenta tuttora di difficile soluzione, il Consiglio ha deciso di riesaminare questo punto in una delle prossime sessioni.

La Spagna intende coinvolgere nel finanziamento anche fondi ad hoc della Comunità, oltre ai fondi strutturali, senza limitarsi al finanziamento privato e a quello nazionale.

ATTUAZIONE DEL LIBRO BIANCO SUL COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO

In base alla 6a relazione della Commissione concernente l'attuazione del Libro bianco sul completamento del mercato interno e in conformità con gli indirizzi adottati sotto la Presidenza italiana, il Consiglio Mercato Interno del 18 giugno 1991 ha proceduto all'esame dello stato di attuazione del programma di completamento del mercato interno.

Il Consiglio ha constatato con soddisfazione che i progressi sono continuati in questo settore e che, tenendo conto delle decisioni prese durante la sessione di Presidenza lussemburghese, circa 3/4 delle proposte contenute nel Libro bianco sono già state adottate o sono sul punto di esserlo.

La Presidenza olandese di turno del secondo semestre 1991 ha dichiarato che la realizzazione del mercato unico costituisce e resterà un obiettivo assolutamente prioritario nel suo programma di lavoro.

I membri del Consiglio hanno ribadito il loro impegno a far di tutto affinché sia garantita la realizzazione dell'obiettivo 1992.

Il Consiglio ha anche preso atto della situazione della trasposizione (recepimento) delle misure comunitarie nel diritto nazionale, che, secondo la relazione della Commissione, registra un miglioramento rispetto alla situazione precedente, miglioramento che purtroppo non riguarda l'Italia.

A causa dei ritardi nella redazione dei Decreti legislativi della Comunitaria 1990 il Governo non ha potuto esprimere un numero sufficiente di notifiche (ad avvenuta pubblicazione sulla G.U.).

I membri del Consiglio hanno ribadito la loro determinazione di vigilare sull'attuazione delle misure che devono essere trasposte e di continuare i loro sforzi in tal senso.

P.M.I.

Nel quadro della revisione del programma d'azione per le piccole e medie imprese, il Consiglio Mercato Interno del 18 giugno 1991 ha approvato una decisione relativa al miglioramento del contesto dell'attività e di promozione dello sviluppo delle imprese nella Comunità, in particolare delle piccole e medie imprese, con la quale sono stati sbloccati 25 MECU in aggiunta ai 110 MECU già previsti.

Questa decisione era stata subordinata, in occasione del Consiglio industria, alla presentazione da parte della Commissione di informazioni concernenti le attività a favore dell'artigianato e delle P.M.I.

ARMI

E' stata definitivamente adottata dal Consiglio Mercato Interno del 18 giugno 1991 la direttiva concernente il controllo dell'acquisto e della detenzioni di armi, che intende stabilire norme di controllo all'interno degli Stati membri al fine di eliminare alle frontiere infracomunitarie tra gli alti anche i controlli di polizia sulla detenzione di armi al 31 dicembre 1992.

Gli Stati membri saranno, comunque, autorizzati ad adottare una legislazione eventualmente più severa della media comune per il controllo interno nazionale.

IMMIGRAZIONE E LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE

L'attività di gran lunga prevalente si è estrinsecata sul piano della "cooperazione intergovernativa" tra gli Stati membri della C.E.E. e solo in minor misura su quello propriamente definibile della normativa comunitaria.

Ciò è dovuto in primo luogo a carenza di competenze comunitarie nel settore della "circolazione delle persone", che investe problemi di sicurezza, di sovranità nazionale e anche di politica estera; secondariamente anche a precise scelte operate a livello comunitario, in base a cui si è ritenuto più praticabile, per raggiungere determinati obiettivi, perseguire un "coordinamento" delle politiche e delle legislazioni degli Stati membri attraverso intese dirette tra di essi, anzichè ricorrere a strumenti giuridici che realizzino l'armonizzazione delle legislazioni.

Come è noto l'attività svolta in ambito intergovernativo ha fatto capo a tre distinti Gruppi di lavoro (il "Gruppo ad hoc Immigrazione", "Gruppo Trevi" e "Gruppo Coordinatori droga (CELAD)", dei quali solo il primo, in effetti, opera in vista di un risultato che si traduca in norme di diritto internazionale.

Infatti, in previsione della caduta delle frontiere interne, e dei controlli sulle persone, esso deve affrontare una serie di problematiche connesse all'immigrazione - quali i controlli alle frontiere esterne, la politica dei visti, la lotta alla falsificazione dei documenti ecc. - che dovranno assumere la forma di

impegni vincolanti, anche in considerazione delle grandi ondate di immigrazione che recentemente si sono riversate nel nostro Paese.

Nel corso della Presidenza lussemburghese il Gruppo ad hoc "Immigrazione" si è occupato quasi esclusivamente del progetto di Convenzione sull'attraversamento delle frontiere esterne, per il quale si è operato l'estremo tentativo di concordare un testo esente da riserve ricorrendo anche alla convocazione di due riunioni ministeriali straordinarie, tenutesi il 26 giugno e il 1° luglio a Lussemburgo.

Purtroppo, nonostante i notevoli sforzi delle diverse Delegazioni e della stessa Presidenza, non è stato possibile comporre il contrasto tra Spagna e Regno Unito circa l'applicazione a Gibilterra della Convenzione medesima.

Per quanto riguarda le problematiche inerenti ai flussi migratori in Europa, i Ministri TREVI/Immigrazione hanno dato attuazione alle precedenti intese relative all'istituzione di un centro di consultazione rapida, all'interno della Troika, cui affidare principalmente il compito di ricercare misure concrete per fronteggiare il verificarsi di movimenti migratori importanti e improvvisi.

Sulla base dei lavori svolti dal Gruppo ad hoc "Immigrazione", nel corso della riunione ministeriale di Lussemburgo del 13 giugno, i Ministri TREVI/Immigrazione hanno concordato un elenco di 61 Paesi per i cui cittadini è richiesto il visto in tutti gli Stati membri.

E' stata, altresì, ribadita la necessità di pervenire ad un'armonizzazione della politica dei visti.

Nel settore dell'informatica sono ulteriormente progrediti i lavori del Gruppo ad hoc "Immigrazione" - attraverso il Sottogruppo specializzato - e del Gruppo orizzontale "Informatica".

In considerazione dei progressi raggiunti e delle necessità applicative della Convenzione sull'attraversamento delle frontiere esterne, i Ministri TREVI/Immigrazione - nella ricordata riunione di Lussemburgo (13 giugno) hanno chiesto che venga predisposto, al più tardi entro il 30 giugno 1992, un progetto di Convenzione per la gestione informatizzata dell'elenco dei non ammissibili.

I lavori del "Gruppo Trevi" hanno per oggetto lo studio e l'attuazione di forme di collaborazione di politica per la lotta al terrorismo e al crimine organizzato, in un'ottica eminentemente pragmatica e secondo le previsioni di un documento all'uopo elaborato e denominato "Programma d'esame", che tuttavia non si esprime in strumenti giuridici di carattere comunitario o internazionale in genere.

Il terzo Gruppo sopracitato, quello dei "Coordinatori droga" o CELAD, attua anch'esso una cocoperazione di tipo pratico per i problemi specifici degli stupefacenti.

Poichè la sua attività, seppur intesa, non mette capo direttamente all'adozione di atti normativi, sembra esulare dall'oggetto della richiesta.

Per venire, ora, all'argomento dell'attività normativa comunitaria, propriamente intesa, due progetti di atti normativi comunitari sono direttamente rilevanti per l'ordinamento giuridico nazionale.

Il primo, relativo, all'acquisto e alla detenzione delle armi, si è concluso con l'approvazione della prevista direttiva da parte del Consiglio dei Ministri nel corso della riunione del Mercato Interno del 18 giugno 1991 (v. capitolo "Mercato Interno").

La direttiva è stata approvata senza pregiudicare la particolare rigidità nella materia delle armi di alcuni ordinamenti, come quello italiano, per i quali una apposita clausola di salvaguardia consente di adottare o mantenere disposizioni più severe.

L'altra proposta di direttiva concerne la concessione, da parte di ciascuno Stato membro, del diritto di voto a livello comunale ai cittadini degli altri Stati membri ivi residenti.

Si tratta di una di quelle direttive (c.d. dell'Europa dei cittadini), che oltre a rispondere ad un'interesse reale delle persone, contribuiscono ad accrescere il senso dell'identità europea.

Purtroppo durante il semestre lussemburghese il Gruppo di lavoro che segue l'elaborazione della direttiva "diritto di voto" non è stato mai convocato, nè risulta che sarà convocato nel corso della presidenza olandese.

La linea ispiratrice italiana, interprete di un diffuso interesse di molti italiani residenti in paesi comunitari a non vedersi esclusi dalla partecipazione alla vita pubblica almeno a livello locale, è per un sostegno dell'iniziativa, pur affermando che ciò debba potersi conciliare con il concomitante interesse di quegli stessi cittadini a mantenere, ove non vi siano ostacoli legislativi interni, un intatto legame con la vita amministrativa del paese di origine e quindi a

conservare in esso, nonostante la nuova posizione anagrafica maturata nel paese ospitante, un analogo diritto elettorale.

Tale proposta, tuttavia, sembra incontrare varie resistenze, come dimostrano gli scarsi progressi ottenuti.

Una soluzione potrebbe essere data in seno al negoziato aperto per la definizione del nuovo Trattato per l'Unione che prevede l'istituzione di una cittadinanza dell'Unione in base alla quale ogni cittadino ha il diritto di voto e d'eleggibilità alle elezioni municipali nello stato membro in cui risiede alle stesse condizioni dei cittadini di quello Stato.

Nel corso del semestre di presidenza lussemburghese è iniziato l'esame del "pacchetto" proposto dalla Commissione in materia di protezione delle persone riguardo al trattamento dei dati a carattere personale, che si compone di due proposte di direttiva una "quadro" e l'altra specifica per le reti digitali pubbliche di telecomunicazioni, nonché di una proposta di decisione del Consiglio nel settore della sicurezza dei sistemi di informazione, una soluzione per applicare i principi della direttiva-quadro al settore pubblico le cui attività non rientrano nel campo dell'applicazione del diritto comunitario ed una dichiarazione per l'applicazione degli stessi principi agli organismi ed istituzioni comunitarie.

L'esame del "pacchetto" è iniziato nello scorso mese di febbraio e prosegue sotto la presidenza olandese con una nutrita serie di riunioni in calendario.

POLITICA AGRICOLA COMUNE

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, 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 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, nonché 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 partner negoziali.

Da parte italiana, nell'ipotesi che questi elementi avessero 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 al 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 un volume pari al 3% del consumo interno, per quei

- prodotti per i quali non si raggiunge una importazione corrispondente;
- 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 Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura del 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 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 contratti 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 consultazioni 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 manifesterebbero 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 TNC.

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 evitarer 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, nonchè della problematica relativa alla sicurezza alimentare.

In occasione delle varie verifiche comunitarie (Comitato art. 113, Coreper, Coordinamento comunitario che ha preceduto il TNC) le reazioni 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, 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 Mac Sharry 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 di 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 "deucoplage" 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 perchè 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.

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, costo che va poi confrontato con quello probabilmente molto più alto e duraturo di un fallimento del negoziato GATT.

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 caso si prendono in considerazione taluni settori e se ne tralasciano altri. E' un criterio di priorità!.

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 revisione della P.A.C.) questo coinvolgimento è indispensabile per ottenere il massimo del consenso 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.

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.T.

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 impegna 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.

A) Proposte prezzi	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

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Orzo:

- p. indicativo	213,29	212,33	- 0,45
- p. intervento	160,13	160,13	0

Mais:

- 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

Sorgo:

- p. indicativo	213,29	212,33	- 0,45
- p. intervento	160,13	160,13	0

Segale:

- p. indicativo	213,29	212,33	- 0,45
- p. intervento	160,13	160,13	0

Grano duro:

- 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

Riso:

- 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

Zucchero:

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

<u>Olio di oliva:</u>			
- p. indicativo	3220,10	3220,10	0
- p. intervento	2158,70	2158,70	0
- aiuto alla produzione	708,30	708,30	0
 <u>Colza e ravizzone:</u>			
- p. indicativo	444,20	435,90	- 3,00
- p. intervento	406,90	394,70	- 3,00
 <u>Girasole:</u>			
- p. indicativo	582,50	565,00	- 3,00
- p. intervento	533,80	517,80	- 3,00
 <u>Soia:</u>			
- p. obiettivo	557,50	540,80	- 3,00
- p. minimo	488,60	473,90	- 3,00
 <u>Foraggi essiccati:</u>			
- p. obiettivo	178,61	178,61	0
 <u>Piselli, fave, favette:</u>			
- 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
 <u>Lupini:</u>			
- p. di scatti	429,80	416,90	- 3,00
- p. minimo	288,50	279,80	- 3,00
 <u>Lino:</u>			
- 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

<u>Canapa:</u>			
- aiuto Ecu/ha	339,42	329,24	- 3,00
- aiuto semi	249,60	242,10	- 3,00
 <u>Bachi da seta:</u>			
- aiuto per telaino	111,81	111,81	0
 <u>Cotone:</u>			
- p. obiettivo	958,60	958,60	0
- p. minimo	910,70	910,70	0
 <u>Latte:</u>			
- p. indicativo	268,10	268,10	0
 <u>Burro:</u>			
- p. intervento	2927,80	2927,80	0
 <u>Latte in polvere:</u>			
- p. intervento	1724,3	1724,3	0
 <u>Grana padano 30-60 gg:</u>			
- p. intervento	3796,70	3796,70	0
 <u>Grana padano 6 mesi:</u>			
- intervento	4704,30	4704,30	0
 <u>Parmigiano Reg. 6 mesi:</u>			
- p. intervento	5192,10	5192,10	0
 <u>Carni bovine:</u>			
- p. orientamento	2000,00	2000,00	0
- p. intervento	3430,00	3430,00	0
 <u>Carni ovine:</u>			
- p. di base	4315,80	4315,80	0

<u>Carni suine:</u>			
- p. di base	1897,00	1897,00	0
<u>Ortofrutticoli:</u>		status quo	
<u>Vino:</u>			
- p. orientamento RI, II e AI	3,21 Ecu/hl	3,21	0
<u>Tabacco:</u>			
- 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 il 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.

Proteaginose.

- 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 quote del 2% per il 1991/92 quale prima tappa per i 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 sceso a quota 98 rispetto al 1988 e a quota 95 rispetto al 1989.

In definitiva, viene proposto 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, della 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 fatturali.

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 cosiddetto 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 della distillazione di sostegno rispetto a quella obbligatoria.

Sembrirebbe 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'"amenagement" 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.

In considerazione delle notevoli quantità di carne bovina acquistata all'intervento pubblico nel periodo aprile 1990 - febbraio 1991 (750.000 tonnellate) la Commissione propone di mantenere congelati i prezzi istituzionali modificando soltanto l'attuale regime d'intervento mediante:

- abolizione del "limite di sicurezza";
- abolizione dei plafond di 235.000 tonn. da conferire mediante gara;
- riduzione all'80% e al 76% del prezzo d'intervento il prezzo medio di mercato comunitario e il prezzo di mercato nazionale (attualmente 88 e 84%) perchè si possa procedere agli acquisti all'intervento tramite gara.

Quanto prospettato dai Servizi della Commissione non comporterà alcuna riduzione delle spese a carico del bilancio FEOGA ma costituirà una rete di salvataggio soltanto per talune circoscritte Regioni comunitarie che, tra l'altro, sono quelle con maggiore potenziale produttivo.

Pertanto, con l'applicazione della cennata misura, si intravedono soltanto conseguenze negative, quali:

- 1) accentuazione dell'effetto perverso del meccanismo che innesca una spirale al ribasso delle quotazioni;
- 2) costituzione di una rete di salvataggio circoscritta solo a talune regioni comunitarie (Germania e Irlanda) e contestuale penalizzazione degli allevatori che operano in zone economicamente marginali;
- 3) tendenza ad accentuare la divaricazione tra Paesi a mercato fortemente deficitario e Paesi a produzione eccedentaria.

Sarebbe invece auspicabile che in sede CEE venisse assunto da parte italiana un atteggiamento fermo, teso allo smantellamento totale dell'intervento pubblico per sostituirlo con concessioni di aiuti all'ammasso privato, che comporterebbe l'ottenimento del duplice obiettivo di:

- a) una responsabilizzazione degli allevatori all'autodisciplina produttiva in funzione delle reali esigenze del mercato e non dello scopo di vendita all'intervento pubblico;
- b) effettivo, sia pur graduale, risanamento del mercato con superamento dello stato di crisi, come indica l'esperienza di intervento di mercato in altri settori carnei.

Le proposte prezzi per le carni ovine prevedono una riduzione del 2% del prezzo di base, che passerebbe da 432,32 ECU a 423,67, nonché l'aumento del premio alla pecora allevata in zone svantaggiate da 4 a 5,5 ECU per capo.

La Commissione propone inoltre di modificare l'art. 7 del Regolamento di base per svincolare l'apertura dello stoccaggio privato dalle decisioni del Comitato di gestione.

La riduzione del prezzo di base apparentemente potrebbe sembrare logica, in considerazione dell'andamento dei prezzi del mercato comunitario, che nel 1990 hanno registrato un calo di circa il 10%.

Tuttavia la diminuzione proposta va aggiunta alla riduzione dovuta all'applicazione degli stabilizzatori, che nel 1990 è stata dell'8%, che causerebbe quindi una ulteriore, sensibile diminuzione del premio alla pecora, incidendo negativamente sul reddito degli allevatori.

Risulta invece positivo ed auspicabile l'aumento proposto del premio ai produttori che operano in zone svantaggiate.

Anche la modifica del Regolamento di base relativa allo stoccaggio privato potrebbe essere accettata favorevolmente, in quanto eviterebbe ritardi di apertura dovuti allo scadenzario delle riunioni di Comitato di gestione, purchè limitata soltanto al miglioramento dell'iter procedurale per l'apertura dello stoccaggio privato.

La proposta della Commissione relativa al settore saccarifero prevede una riduzione per i prezzi della barbabietola e dello zucchero del 5%.

Tale riduzione comporterebbe orientativamente una riduzione della P.L.V. italiana per circa 67 m.l.d., di cui circa 40 a carico dei bieticoltori.

La proposta sarà presumibilmente accolta da una generalizzata opposizione, salvo forse la Francia per la quale la riduzione dei prezzi è sempre stata uno strumento di emarginazione per le produzioni meno vocate.

Il Regno Unito, inoltre, potrebbe cogliere l'occasione per fare un altro tentativo di ottenere compensazioni a favore degli ACP, in relazione alla riduzione dei prezzi comunitari.

Per quanto riguarda la posizione italiana, si indicano i punti più significativi di critica per la proposta dell'esecutivo:

la riduzione per lo zucchero e per la bietola non può ritenersi conseguenziale al rapporto con le altre colture agricole, tenuto conto che il regime comunitario dello zucchero prevedendo quote di produzione non consente un aumento di superficie a seguito di modifica del rapporto tra i diversi livelli di prezzo.

Il sistema di autofinanziamento a carico dei produttori non comporta oneri per il FEOGA in relazione alle eccedenze di produzione.

Nella normativa comunitaria per lo zucchero, il regime dei prezzi è solo uno dei meccanismi finalizzati alla coesistenza produttiva tra zone molto differenziate, quanto ai costi ed ai rendimenti.

La globalità della struttura normativa non consente l'utilizzo isolato della manovra del prezzo, pena gravi squilibri nelle diverse aree comunitarie.

Il Consiglio CEE ha recentemente rinviato di due anni la rilettura della intera impalcatura normativa (quote, autofinanziamento, aiuti, etc...).

La significatività della presenza industriale nella trasformazione del prodotto agricolo (lo zucchero è equiparato ad un prodotto di base agricolo) non consente variazioni troppo brusche nei prezzi, per la evidente anelasticità di adeguamento della struttura di trasformazione.

La riduzione dei prezzi si traduce in un rozzo tentativo di conseguire un ravvicinamento al livello dei mercati mondiali senza neanche far intravedere i meccanismi di ammortizzazione ipotizzati durante il negoziato GATT.

La Commissione CEE propone per il settore tabacco una riduzione media del 10% del livello di prezzi e premi stabiliti nella precedente campagna per le diverse varietà di tabacco.

Tale riduzione verrebbe modulata secondo le seguenti tre fasce:

- 4% per le varietà Bright, Maryland e Kentucky;
- 10% per il gruppo dei Levantini;
- 17% per le varietà Burley I, Round Tip, Round Scafati e tutte le varietà appartenenti al gruppo V° (Beneventano, Tsebelia, Mavra e Ibridi di Badischer G.).

Si rileva la contraddittorietà della proposta attuale se paragonata a quanto stabilito nella precedente discussione sul pacchetto prezzi.

Infatti per la campagna 1990 le varietà Burley e Kentucky beneficiarono di un aumento dei rispettivi premi, ed inoltre furono elevate le Q.M.G. (quantità minima garantita) del Bright e del Burley, segno evidente dell'intenzione di cominciare a riequilibrare il binomio "Q.M.G. - Prezzi e Premi" anche in rapporto alla classifica dei cinque gruppi individuati dalla CEE.

In particolare le varietà Bright, Maryland, Kentucky e Burley risultano classificate nei primi tre, ossia nei gruppi individuati come contenenti le varietà da incentivare in quanto più ricercate dal mercato.

Inoltre si esprime l'opinione che in questo modo verrebbero disattese tutte le iniziative nazionali in atto per risolvere il problema delle eccedenze con metodologie che rispettano le esigenze agricole, lasciando la risoluzione di questo problema essenzialmente a misure di carattere finanziario; in questo modo verrebbe disatteso anche quanto stabilito dalla regolamentazione comunitaria che vede un rapporto tecnico-economico stretto tra fissazione del livello di prezzi e premi ed il tenore dei costi di produzione.

Evidentemente l'urgenza della riforma incide sui metodi di riforma stessi, in un settore come quello del tabacco in cui da troppo tempo Paesi membri come l'Italia e la Grecia dipendono da qualità di tabacco sempre meno vendute.

Da ultimo, l'accettazione delle iniziative nazionali per il contenimento delle eccedenze comporterebbe per la Comunità un risparmio in termini di bilancio superiore rispetto a quello che ne deriverebbe dalla semplice applicazione delle riduzioni ipotizzate; queste ultime, infatti, lasciano comunque aperta la possibilità allo Stato membro di superare illimitatamente le Q.M.G. fissate.

Questa eccedenza produttiva comporterebbe inoltre la degradazione della qualità del prodotto in rapporto al minor sostegno CEE.

ENERGIA

1. L'attività della Comunità Economica Europea nel settore dell'energia si è articolata nel corso del primo semestre del 1991 nella trattazione di una serie di temi a diversi stadi di maturazione alcuni dei quali sono stati portati all'approvazione nel corso del Consiglio dei Ministri dell'Energia del 31 maggio 1991.

2. Nel corso di tale sessione del Consiglio è stata approvata a maggioranza qualificata la direttiva concernente il transito del gas naturale nelle grandi reti. (V. anche capitolo "Mercato Interno").
In sostanza si è avuta una conferma della posizione comune raggiunta sotto la presidenza italiana. Tale direttiva si propone, nel quadro della realizzazione del Mercato Interno dell'Energia, di istituire un diritto di transito tra gli enti che provvedono al trasporto del gas per migliorare l'efficacia del sistema di approvvigionamento energetico a beneficio del consumatore.

3. Nel corso dello stesso Consiglio del 31 maggio 1991 è stata registrata una ampia convergenza da parte di tutte le delegazioni sul programma SAVE (Special action program for Vigorous Energy Efficiency).
Si tratta di un programma quinquennale concernente la promozione dell'efficienza energetica nell'ambito delle Comunità.
L'unico punto ancora in discussione riguarda l'ammontare finanziario che dovrebbe essere di 35 MECU per l'intero programma.

4. Sempre nel corso del suddetto Consiglio sono state discusse le proposte di direttive concernenti situazioni di crisi di approvvigionamento petrolifero.

Le delegazioni hanno mantenuto un atteggiamento di riserva nei confronti delle proposte della Commissione che rischierrebbero di sovrapporsi ai meccanismi in vigore in sede AIE.

Da parte italiana è stata messa in evidenza l'esigenza di fornire una chiara distinzione tra competenza e responsabilità rispettivamente degli Stati membri e della Commissione.

In particolare, trattandosi di interessi strategici che riguardano la sicurezza degli approvvigionamenti dei singoli Stati membri e della Comunità nel suo complesso, si è sottolineata la necessità che le decisioni in queste materie siano adeguatamente concertate fra Commissione e Stati membri.

Inoltre è stato rilevato come sia opportuno che gli interventi per fronteggiare eventuali crisi petrolifere siano, nei limiti del possibile, concordati in sede AIE (Agenzia Internazionale per l'Energia).

I provvedimenti assunti in tale ambito si sono dimostrati efficaci anche nel corso dei recenti avvenimenti della Crisi del Golfo.

La discussione su tale argomento proseguirà nel corso del secondo semestre 1991 insieme con quella riguardante l'adesione della Comunità all'AIE.

5. Nel corso dello stesso Consiglio dei Ministri dell'Energia del 31 maggio, la Commissione ha presentato una proposta concernente la Carta Europea dell'Energia che ha costituito la base di ulteriori negoziati.

La proposta nasce da una iniziativa, promossa dal primo Ministro dei Paesi Bassi Lubbers nel corso del Consiglio Europeo di Dublino del giugno 1990, avente come scopo l'estensione del quadro della politica energetica comunitaria ai paesi dell'Europa orientale ed all'U.R.S.S. (V. anche capitolo Mercato Interno).

Questa iniziativa è stata ulteriormente sviluppata nel corso del semestre comunitario di presidenza italiana attraverso gli interventi prima in ambito CSCE (Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa) e successivamente nel corso del Consiglio Europeo di Roma del dicembre dello scorso anno, e serve come base per definire la posizione comune sulla Carta Europea dell'Energia da parte del Consiglio dei Ministri della Comunità Europea nel luglio 1991.

Nella posizione comune sono illustrati gli obiettivi della carta, che possono essere sintetizzati nei seguenti punti:

- a) miglioramento della sicurezza degli approvvigionamenti mediante la massimizzazione dell'efficacia della produzione, della conversione, del trasporto, della distribuzione e dell'utilizzo dell'energia;
- b) sviluppo del mercato dell'energia mediante espansione degli scambi e coordinamento nel settore energetico;

- c) uso ottimale dell'energia e protezione ambientale soprattutto con riferimento a situazioni deteriorate come quelle dell'Europa orientale.
6. Per quanto riguarda l'attività comunitaria per il secondo semestre 1991 la presidenza olandese intende dare priorità alla realizzazione della Carta Europea dell'Energia.
- Il negoziato relativo avrà inizio con l'apertura della Conferenza sulla Carta (Bruxelles 15 - 17 luglio).
- Sono attualmente in fase di svolgimento i lavori di due gruppi di esperti incaricati di elaborare rispettivamente il documento politico (Carta dell'Energia) e il documento tecnico-giuridico (protocollo di base) che dovrebbero essere completati entro il corrente anno per essere firmati in una Conferenza plenaria fra tutti i paesi interessati che avrà luogo all'Aja il 17 dicembre prossimo.
7. Altro essenziale obiettivo compreso nel programma elaborato dalla Presidenza olandese è quello di incoraggiare la discussione circa l'impatto della produzione e dell'uso dell'energia sull'ambiente.
- A tale scopo verranno intensificate le iniziative comunitarie tese alla razionalizzazione dell'uso dell'energia.
- In particolare, mentre non lontana appare l'adozione del programma comunitario di risparmio energetico SAVE e delle direttive ad esso facenti riferimento (etichettatura degli elettrodomestici, pianificazione ai minimi costi, finanziamento da

parte di terzi nel settore dell'efficienza energetica, etc.), più complessa appare sia la verifica delle azioni e dei risultati attesi dagli Stati membri per il rispetto della conclusione presa dal Consiglio congiunto dei Ministri dell'Energia e dell'Ambiente dell'ottobre 1990 circa la stabilizzazione delle emissioni di CO₂ al 2000 ai livelli del 1990, sia la discussione circa l'istituzione di una tassa sulla produzione di energia e sulla CO₂ che comunque non danneggi la competitività dell'industria europea.

La Presidenza olandese intende approfondire entrambe le problematiche in modo da arrivare al prossimo Consiglio congiunto dei Ministri dell'Energia e dell'Ambiente che si terrà il 10 dicembre prossimo con una posizione comunitaria definita.

8. La Presidenza olandese intende portare il tema dell'apertura dei mercati dell'elettricità e del gas all'attenzione del prossimo Consiglio dei Ministri dell'Energia.

Al riguardo argomento di discussione è stata la recente nota inviata dalla Commissione il 9 agosto scorso riguardante il monopolio di importazione di esportazione di energia elettrica e di gas vigente nella maggioranza dei paesi membri della Comunità. All'Italia è stato contestato il monopolio dell'Enel per l'elettricità.

Tutte le delegazioni interessate hanno contestato la linea di condotta adottata dalla Commissione.

In particolare è stato segnalato che l'assenza di una reale politica energetica comune, la perdurante esistenza di profonde differenze strutturali nei mercati energetici dei paesi membri, la prevalenza dell'obiettivo della sicurezza degli approvvigionamenti rispetto ai principi di libero mercato, sono tutti elementi che avrebbero dovuto essere attentamente considerati dalla Commissione e che avrebbero dovuto indurre quest'ultima a seguire, in una materia così delicata, un approccio politico e di concertazione con gli Stati membri piuttosto che un approccio di taglio esclusivamente giuridico-legale.

La posizione italiana peraltro non si pone in termini assolutamente e concettualmente negativi in materia di accesso di terzi alle reti.

Tuttavia da parte nostra si ritiene necessario ottenere una preventiva risposta e trovare una accettabile soluzione ad una serie di problemi che potrebbero sorgere in Italia a seguito di una eventuale abolizione del sistema di monopolio per l'importazione e l'esportazione di elettricità attualmente in vigore.

9. L'Amministrazione italiana partecipa ai lavori del Comitato THERMIE e del Comitato PACE.

Il Comitato THERMIE è l'organo consultivo della Commissione nell'esecuzione del programma di promozione di tecnologie dell'Energia per l'Europa.

Nel corso del primo semestre di quest'anno si è svolta la procedura relativa al II° bando di gara "Thermie" con una dotazione finanziaria di circa 90 MECU, di cui circa 11.200.000 ECU, pari al 12,4% del budget complessivo disponibile, sono stati destinati al finanziamento di progetti proposti da aziende italiane.

Nel corso del II° semestre di questo anno si darà luogo alle procedure relative al bando di gara per il 1992.

10. Il Comitato PACE è l'organo consultivo della Commissione sull'esecuzione del Programma di azione comunitario per l'efficienza nel settore degli usi elettrici finali.

Nel corso di quest'anno il Comitato si propone di definire le iniziative circa l'etichettatura degli elettrodomestici (per i quali è stata recentemente presentata formale proposta al Consiglio) e lo studio circa l'applicabilità di standard energetici comunitari per gli elettrodomestici più diffusi.

TRASPORTI

Nel corso del semestre di Presidenza lussemburghese sono state affrontate, in occasione dei Consigli (Trasporti), le seguenti problematiche.

I° TRASPORTI TERRESTRI

a) Transito dei trasporti intracomunitari attraverso il territorio di Paesi terzi

Il Consiglio Trasporti dal 27/3/1991 ha ascoltato una relazione del Commissario Van Miert sulla più recente evoluzione dei negoziati che la Commissione sta svolgendo con i Paesi terzi interessati.

Da tale relazione è emerso quanto segue.

Si è pervenuti ad un'intesa con la Jugoslavia secondo la quale quest'ultima aumenterebbe del 5% ogni anno il quantitativo globale delle autorizzazioni di transito da essa attualmente messe a disposizione della Comunità nel quadro dei suoi accordi bilaterali con i singoli Stati membri e, inoltre, concederebbe talune facilitazioni in materia di pesi e dimensioni dei veicoli comunitari circolanti sul suo territorio.

In contropartita, la Comunità concorrerebbe tramite la BEI, al finanziamento delle opere necessarie per ammodernare e potenziare le infrastrutture stradali trans-jugoslave.

Inoltre, nell'intento di assicurare alla Comunità almeno il mantenimento dell'attuale volume di traffico in transito sull'itinerario del Brennero, la Commissione ha proposto all'Austria di adottare per l'itinerario

stesso, con applicabilità ai veicoli di peso superiore a 7,5 tonnellate, una disciplina di "modello ambientale", e cioè basata sul concetto della riduzione globale dell'inquinamento e non del numero dei veicoli circolanti.

Nelle sue grandi linee, tale disciplina è stata così ipotizzata:

- quale indicatore dell'inquinamento causato da un veicolo ad ogni viaggio in transito verrebbe assunto il valore della sua emissione di ossido di azoto (NOX) risultante dalla scheda di omologazione del tipo del veicolo stesso;
- il sistema verrebbe applicato con decorrenza dal 1.1.1992 prendendo come base di partenza l'inquinamento complessivo avutosi durante il 1991, espresso in un numero di "punti" uguale al numero dei viaggi effettuati nello stesso anno 1991 moltiplicato per un valore di NOX stabilito convenzionalmente in 16g/Kwh.
Dato che tale numero di viaggi è stato già stimato in 1,5 milioni, in caso di conferma dell'esattezza di detta stima mediante un'apposita rilevazione da eseguirsi nel secondo semestre del 1991 la base di partenza verrebbe fissata in 24 milioni di "punti" (1.500.000 x 16);
- il numero di "punti" da prendersi in considerazione per ciascuno degli anni successivi al 1992 verrebbe determinato tenendo conto del numero dei veicoli nuovi immatricolati nell'anno immediatamente precedente in sostituzione di quelli ritirati dalla circolazione e del valore limite di NOX prescritto per i veicoli commerciali dalla normativa comunitaria in vigore nell'anno stesso;

- il quantitativo di "punti" che dovrebbe essere "consumato" ogni anno dai trasportatori comunitari verrebbe messo dall'Austria globalmente a disposizione della comunità, che lo ripartirebbe fra i suoi Stati membri secondo criteri da essa stabiliti autonomamente;
- all'atto di ogni ingresso in Austria per un passaggio in transito, ciascun veicolo immatricolato nella Comunità dovrebbe esibire una "carta punti" per l'invalidazione di un numero di "punti" uguale al rispettivo valore di NOX.

Con l'applicazione del sistema di cui sopra la Comunità riceverebbe dall'Austria un quantitativo di "punti" progressivamente decrescente ma che garantirebbe un numero annuo di passaggi in transito uguale o superiore a quello attuale a seconda che i veicoli nuovi con i quali verranno in futuro sostituiti quelli già in circolazione avranno tutti un tasso di NOX uguale al valore limite prescritto oppure anche tassi inferiori allo stesso valore limite.

D'altra parte per effetto dell'entrata in vigore della normativa comunitaria sulle riduzioni delle emissioni inquinanti dei veicoli commerciali recentemente approvata dal Consiglio Ambiente e data la periodicità media di rinnovo del parco di detti veicoli, l'Austria conseguirebbe entro l'anno 2000, secondo le stime della Commissione, una diminuzione dell'attuale inquinamento complessivo nella misura di almeno il 55%

La proposta della Commissione è stata accolta con interesse dalla delegazione austriaca.

Esistono tuttavia non poche divergenze fra le due parti, le più importanti delle quali riguardano:

- il campo di applicazione del sistema, nel quale la delegazione austriaca vorrebbe far rientrare tutti gli itinerari di attraversamento dell'Austria e non soltanto quello del Brennero;
- il modo di tener conto dell'inquinamento causato dai veicoli immatricolati in Austria (da parte austriaca si vorrebbero prendere in considerazione solo i veicoli in transito e non anche quelli utilizzati nel traffico nazionale austriaco);
- l'ammissibilità di un numero di passaggi in transito superiore a quello attuale, come effetto dell'immissione in circolazione di veicoli nuovi con tassi di NOX inferiore al valore limite prescritto.

Peraltro, il negoziato con la Svizzera non ha registrato alcun progresso per quanto concerne gli aspetti relativi ai trasporti stradali.

Infatti, la Svizzera ha ribadito di non poter mettere a disposizione della Comunità un "corridoio" per il transito dei veicoli di peso fino a tonn. 40.

Ha inoltre reagito negativamente ad una richiesta della Commissione volta ad ottenere, almeno per i trasporti di derrate deperibili, una deroga alla norma che limita a tonn. 28 il peso dei veicoli che attraversano il suo territorio.

Infine, non ha mostrato alcun interesse per la soluzione di "modello ambientale" attualmente discussa con l'Austria.

Nel corso del dibattito che ha fatto seguito alla relazione del Commissario la generalità delle delegazioni ha espresso parere favorevole circa la conclusione con la Jugoslavia di un accordo basato sui principi avanti indicati.

Pertanto, la Presidenza ha invitato la Commissione a sottoporre al più presto tale accordo al Consiglio per la sua approvazione formale.

Per quanto riguarda l'Austria, tutte le delegazioni si sono dichiarate in linea di principio non contrarie alla soluzione di "modello ambientale", riservandosi tuttavia di meglio precisare la propria posizione alla luce degli ulteriori sviluppi del negoziato, segnatamente per gli aspetti relativi alla definizione delle modalità di gestione del sistema dei "punti".

Peraltro, le delegazioni greca ed olandese hanno precisato di non condividere l'orientamento della Commissione secondo cui l'eventuale adozione della predetta soluzione dovrebbe riguardare solo l'itinerario del Brennero e non anche i due itinerari trans-austriaci facenti capo alla frontiera austrojugoslava.

Inoltre, riferendosi tanto al traffico via Austria che a quello via Jugoslavia, le delegazioni belga e danese si sono dichiarate contrarie alla "comunitarizzazione" delle autorizzazioni di transito che, secondo loro, dovrebbero seguire a formare oggetto degli accordi bilaterali ora intrattenuti dai singoli Stati membri con ciascuno dei Paesi terzi interessati (cosa questa che, fra l'altro, appare a prima vista incompatibile col sistema dei "punti").

A seguito di tale presa di posizione si è da parte italiana ribadito che i suddetti accordi bilaterali sono ormai da considerare in contrasto col diritto comunitario.

Abbiamo ribadito, altresì, di non poter accettare che le restrizioni al transito imposte da Paesi terzi non si ripercuotano equamente su tutti i partners comunitari.

Per quanto concerne la Svizzera, la grande maggioranza delle delegazioni ha escluso la possibilità di concludere un accordo con detto Paese senza che esso conceda alla Comunità adeguate facilitazioni in materia di transito stradale.

A conclusione del dibattito, il Consiglio ha invitato la Commissione a proseguire i negoziati con l'Austria e la Svizzera, facendo ogni sforzo per pervenire a risultati positivi entro la metà di maggio p.v. dato che il mandato a negoziare ad essa conferito sarà valido fino alla fine di giugno.

In data 17 giugno 1991 si è riunito a Lussemburgo il Consiglio Trasporti per esaminare il problema dei riflessi che un eventuale mancato accordo con Austria e Svizzera, sul problema del transito, potrebbe avere sui negoziati in corso tra CEE ed EFTA per la creazione di uno spazio economico europeo.

Il Consiglio Trasporti, udita la relazione del Commissario Sig. VAN MIERT, sullo stato dei negoziati in corso, ha innanzi tutto constatato l'impossibilità di accettare un accordo sulla base delle posizioni delle altre parti contraenti, in effetti:

- l'Austria, pur accettando il sistema degli eco-punti non soltanto non vuole riconoscersi la conseguente flessibilità sul numero dei veicoli in transito, ma mira ad una riduzione di tale numero per tener conto del traffico deviato dalla Svizzera;
- la Svizzera, da parte sua, ha proposto una irrisoria possibilità di deroga al limite delle 28 tonn. offrendo il passaggio di 50 veicoli per giorno lavorativo, alla condizione che si tratti di trasporti di merci deperibili (escluso il latte) in contenitori o casse mobili.

Circa le conseguenze di un mancato accordo, si sono delineate tre tendenze, sulle quali dovrà pronunciarsi il Consiglio Affari Generali che prevedono

- 1) l'esclusione del settore trasporti per Austria e Svizzera nel negoziato CEE-EFTA;
- 2) l'esclusione del settore trasporti per tutti i Paesi EFTA nel negoziato in parola;
- 3) esclusione di un accordo sullo spazio economico europeo (tesi estrema sostenuta dalla Grecia).

Il Consiglio ha comunque invitato la Commissione a proseguire il negoziato per pervenire, se possibile, quando il Consiglio Trasporti sarà ancora riunito, alla conclusione di un accordo.

Su quest'ultimo punto da parte italiana si è pealtro reagito al tentativo della Presidenza di voler constatare ed accettare preventivamente l'impossibilità di ottenere sostanziali mutamenti nello "Status quo" relativo alle condizioni di transito in Austria e Svizzera, precisando che si potrebbe accettare soltanto un accordo che preveda concreti benefici rispetto alla situazione attuale.

- transito in Jugoslavia: il Consiglio del 20 - 21 giugno 1991 ha approvato la proposta di decisione concernente la conclusione ed un accordo tra la Comunità Economica Europea e la Repubblica socialista federativa di Jugoslavia nel settore dei trasporti, accordo che prevede sostanziali aumenti (5% annuo) del contingente di autorizzazioni di transito in Jugoslavia attualmente assegnate ai Paesi membri della Comunità.

La Commissione presenterà, successivamente una proposta per la ripartizione interna di tali autorizzazioni proposta che, secondo le dichiarazioni del Commissario Sig. VAN MIERT, sarà principalmente basata su un criterio lineare, ma terrà altresì conto delle particolari esigenze di alcuni Stati membri.

b) Controllo tecnico degli autoveicoli

E' stata adottata una seconda direttiva recante modifica alla direttiva n. 77/143/CEE, già modificata dalla direttiva n. 88/449/CEE, la quale fa obbligo agli Stati membri di sottoporre a controllo tecnico periodico i veicoli commerciali adibiti al trasporto di merci e relativi rimorchi e semirimorchi di peso massimo autorizzato a carico superiore a 3,5 tonnellate, gli autobus ed i minibus, i taxi e le ambulanze, le camionette ed i furgoncini;

Detta nuova direttiva prevede

- la fissazione, mediante direttive particolari che il Consiglio adotterà su proposta della Commissione di norme e metodi comuni per l'esecuzione del

controllo tecnico sui singoli elementi costitutivi dei veicoli, elencati nell'allegato II della direttiva n. 77/143/CEE;

- la costituzione di un comitato per l'adeguamento al progresso tecnico delle direttive particolari di cui sopra.

Inoltre, il Consiglio è tornato sul problema dell'estensione dell'obbligatorietà del controllo tecnico anche alle autovetture private, in merito al quale non aveva potuto raggiungere un accordo in occasione dell'approvazione della direttiva n. 88/449/CEE.

In particolare è stata discussa una proposta di compromesso formulata dalla Presidenza nel senso di prevedere per dette autovetture l'effettuazione di un primo controllo tecnico alla scadenza di un periodo di quattro anni dalla loro immissione in circolazione e di ripeterlo successivamente ogni due anni.

Pur essendosi delineata la formazione di una larga maggioranza favorevole a tale proposta il Consiglio ha ritenuto opportuno astenersi dal prendere subito una decisione, date le esitazioni di talune delegazioni che hanno espresso dei dubbi sulla competenza comunitaria in materia.

Esso ha pertanto incaricato il COREPER di approfondire ulteriormente l'esame del problema per sottoporglielo nuovamente nella sua prossima sessione di giugno.

- Controllo tecnico autovetture: il Consiglio del 20 - 21 giugno 1991 ha formalmente approvato una

direttiva che prevede il controllo tecnico periodico delle autovetture secondo la scadenza già stabilita per i piccoli veicoli commerciali (4, 2, 2, ecc.) ad alcuni Paesi tra i quali il nostro, è stata riconosciuta una possibilità di deroga sino al 1.1.1988;

- patente di guida: il Consiglio ha approvato una risoluzione con la quale si invita la Commissione a creare un gruppo ad alto livello per definire gli obiettivi e le modalità di un programma comunitario nel settore della sicurezza stradale;
- cinture di sicurezza: è stata approvata la direttiva sull'uso delle cinture di sicurezza sulle autovetture. Il problema sarà ripreso in esame dal Comitato dei rappresentanti permanenti con l'intento di pervenire al più presto alla sua approvazione formale. Da parte italiana si è posta una riserva di esame sulla proposta di compromesso della Presidenza che, per venire incontro alle nostre esigenze in materia di deroghe, aveva proposto di inserire nel processo verbale una dichiarazione con la quale la Commissione si impegna a riconoscere tra l'altro, le richieste, deroghe per servizi di urgenza, veicoli della forza pubblica e dell'ordine, veicoli militari, trasferimento di detenuti, persone di altezza inferiore a cm. 150 e donne in stato di gravidanza, oltre, naturalmente la deroga già, prevista per gravi motivi di salute risultante da certificato medico.

c) Patente di guida

Il Consiglio ha preso atto dello stato di avanzamento dei lavori relativi alla proposta di una seconda direttiva in materia di patente di guida, che mira principalmente ad assicurare il riconoscimento reciproco, in tutta la Comunità, delle patenti emesse da uno Stato membro, indipendentemente dal Paese di residenza del titolare.

Anche questa proposta è stata rinviata all'ulteriore esame del COREPER in vista dell'approvazione della nuova direttiva a giugno p.v.

d) Fiscalità dei trasporti su strada

La Commissione ha recentemente presentato una proposta di modifica della sua proposta di direttiva relativa all'imputazione dei costi di infrastruttura dei trasporti agli autoveicoli pesanti adibiti al trasporto delle merci, risalente al gennaio 1988 ed alla quale non è stato possibile dare alcun seguito.

Tale nuova proposta mira all'introduzione di una normativa diversa da quella contemplata dalla proposta iniziale, perchè non più basata sul principio della "territorialità della tassazione", che viene applicato nell'ambito degli altri modi di trasporto e secondo il quale ogni Stato pone a carico di ciascun vettore operante nel proprio territorio, indipendentemente dalla sua nazionalità, l'intero onere dei costi di infrastruttura ad esso effettivamente imputabili.

Come indicato in un progetto di conclusioni elaborato per essere sottoposto al Consiglio Ecofin, ai fini di una sua presa di posizione preliminare sui nuovi orientamenti della Commissione, la predetta normativa dovrebbe essere introdotta in due tappe.

La prima tappa, da attuarsi entro il 1° 1.1993, dovrebbe concretizzarsi come segue:

- 1) riduzione dei divari attualmente esistenti fra le aliquote dell'accisa sul gasolio per autotrazione (che ogni Stato membro applica a carico tanto dei propri trasportatori che di quelli esteri), mediante adozione di un'aliquota uniforme o di una forcella di aliquota fissate ad un livello che consenta di coprire nella maggior misura possibile i costi variabili di infrastrutture stradali occasionati dalla circolazione degli autoveicoli pesanti;
- 2) attuazione, nel duplice obiettivo di ridurre le distorsioni di concorrenza tra vettori stradali e di coprire i costi fissi di infrastruttura, delle seguenti altre misure
 - uniformazione della struttura delle tasse di circolazione (che ogni Stato membro applica ai soli veicoli in esso immatricolati), da realizzare assumendo come unica base d'imposizione per i veicoli pesanti il peso massimo autorizzato dei veicoli medesimi, da suddividersi in differenti categorie a seconda del numero e della disposizione degli assi;
 - fissazione, per ciascuna categoria di veicoli di una tassa minima che ogni Stato membro sarebbe tenuto a rispettare, rimanendo però libero di applicare una tassa più elevata qualora la tassa

- minima stessa non gli procurasse introiti sufficienti per la completa copertura dei suoi costi;
- adozione di "norme comunitarie in materia di pedaggi stradali e di taluni meccanismi connessi" (e ciò per tener conto del fatto che i pedaggi autostradali non vengono applicati presso tutti gli Stati membri).

Per quanto concerne la seconda tappa, è per ora previsto semplicemente che questa dovrà concretizzarsi nel "porre in atto un'impostazione più ampliata dell'imputazione dei costi di infrastruttura dei trasporti al fine di ridurre le distorsioni di concorrenza tra i vari modi di trasporto" e che il suo contenuto e la relativa data di entrata in vigore saranno precisati in seguito.

Il summenzionato progetto di conclusioni ha formato oggetto di un dibattito finalizzato al reperimento di elementi di giudizio da fornire al Consiglio Ecofin e nel corso del quale le delegazioni si sono espresse, nell'essenziale, come segue.

Gli orientamenti della Commissione sono stati pienamente condivisi, in linea di principio, dalle delegazioni di taluni Stati membri i cui trasportatori operano al di fuori del territorio nazionale in maggior misura rispetto a quelli degli altri Paesi della Comunità, e cioè Belgio, Danimarca, Irlanda, Lussemburgo ed Olanda.

La delegazione lussemburghese ha però precisato di non poter accettare la fissazione di un'aliquota uniforme dell'accisa sul gasolio in misura superiore a 285 Ecus per 1.000 litri (circa L. 430 al litro).

Peraltro, la delegazione britannica ha dichiarato di non ritenere necessaria l'azione proposta dalla Commissione precisando tuttavia di non essere intenzionata ad opporsi.

Inoltre, le delegazioni francese e tedesca hanno affermato di non potersi pronunciare con piena cognizione di causa in mancanza di precisazioni circa il contenuto delle prospettate norme comunitarie in materia di pedaggi stradali.

La delegazione greca ha invece chiesto che tutti i veicoli immatricolati nella Comunità vengano esentati dal pagamento di detti pedaggi e che venga costituito un fondo comunitario per il finanziamento delle opere di infrastruttura nel settore dei trasporti, da alimentarsi con una quota delle entrate realizzate da ciascuno Stato membro con l'applicazione dell'accisa sul gasolio e delle tasse di circolazione.

Da parte italiana si è osservato, in particolare, che i pedaggi autostradali non hanno carattere fiscale come l'accisa sul gasolio e le tasse di circolazione, ma rappresentano semplicemente il corrispettivo di un servizio speciale offerto in alternativa all'utilizzazione della rete statale ordinaria. A tale nostra presa di posizione si sono associate le delegazioni portoghese e spagnola.

e) Sviluppo delle ferrovie della Comunità

Il Consiglio ha proceduto ad un primo dibattito orientativo su una proposta di direttiva relativa allo sviluppo delle ferrovie della Comunità, volta alla creazione delle condizioni necessarie per consentire

alla ferrovia di accrescere la propria competitività in modo da poter svolgere sul mercato unico dei trasporti un ruolo più aderente alle sue caratteristiche tecnico-economiche.

In particolare, la Presidenza ha invitato le delegazioni ad esprimersi circa l'opportunità e la possibilità di realizzare gli obiettivi fondamentali enunciati da detta proposta, che sono i seguenti;

- 1) apertura delle reti nazionali a nuovi vettori ferroviari diversi dalle esistenti aziende ferroviarie pubbliche;
- 2) separazione puramente contabile oppure organica tra la gestione delle infrastrutture e l'esercizio dell'attività di trasporto e conseguente pagamento da parte dei vettori di un canone per l'utilizzazione delle infrastrutture;
- 3) ristrutturazione finanziaria delle esistenti aziende pubbliche mediante sistemi di riassorbimento dei debiti da esse contratti nel passato, onde metterle in grado di godere di una sana situazione finanziaria;
- 4) attribuzione alle esistenti aziende pubbliche di un sufficiente grado di autonomia giuridica e di gestione per far sì che, pur continuando ad assolvere gli obblighi di servizio pubblico ad esse imposti, possano gestire le infrastrutture e/o svolgere le attività di trasporto secondo criteri commerciali;
- 5) applicazione del principio della "libera prestazione dei servizi in materia di trasporti ferroviari internazionali" nel senso di riconoscere alle sole associazioni internazionali di aziende

ferroviarie il diritto di accedere alle infrastrutture degli Stati membri, di stabilimento delle proprie associate, nonché di transitare sulle infrastrutture di altri Stati membri, oppure di far beneficiare di tale diritto anche aziende singole.

Tutte le delegazioni si sono dichiarate in linea di principio favorevoli all'attuazione dell'azione prevista dalla predetta proposta.

Si sono però avute prese di posizione alquanto differenziate sulla via da seguire per la realizzazione degli obiettivi sopra indicati, ed in particolare di quelli sub 2) e 5).

Da parte italiana si è dichiarato:

- di poter accettare la separazione tra gestione delle infrastrutture ed esercizio dell'attività del trasporto solo sul piano puramente contabile;
- di essere disposti ad applicare il principio della libera prestazione dei servizi di trasporto internazionale per ferrovia soltanto previa adeguata armonizzazione tecnica delle reti.

A conclusione del dibattito, il Consiglio ha incaricato il COREPER di proseguire i lavori sulla proposta in questione, onde permettergli di decidere al riguardo al più presto possibile.

Inoltre, il Consiglio ha invitato la Commissione a proporgli, a breve scadenza, l'adozione di misure idonee a far progredire l'armonizzazione tecnica nel settore ferroviario.

f) Oneri di servizio pubblico.

E' stata discussa una proposta di modifica del regolamento CEE n. 1191/69 relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (regolamento che, pur essendo applicabile all'intero settore dei trasporti terrestri, riguarda principalmente le grandi aziende ferroviarie pubbliche).

Tale proposta, che prevede la soppressione degli attuali obblighi di servizio pubblico e loro sostituzione con un regime facoltativo di contratti di servizio pubblico da negoziare tra lo Stato e le aziende interessate, ha registrato una larga convergenza di consensi.

Tuttavia, su richiesta di talune delegazioni il Consiglio ha ritenuto opportuno di tenerne in sospeso l'approvazione in attesa della conclusione dei lavori relativi alla proposta di direttiva di cui al precedente punto e, con la quale essa è strettamente connessa.

Il Consiglio del 20 - 21 giugno 1991 ha raggiunto un accordo politico sulla proposta di compromesso della Presidenza relativa al progetto di direttiva presentata dalla Commissione.

L'accordo prevede l'applicazione della direttiva alle grandi imprese ferroviarie nazionali, con diritto di accesso alle reti (ivi compreso il transito) per i raggruppamenti internazionali costituiti tra tali imprese nonché per i trasporti combinati effettuati da queste stesse ferrovie.

In compenso è scomparso ogni concreto riferimento a tasse sui veicoli e pedaggi autostradali.

II° TRASPORTI AEREI

a) Pratiche anticoncorrenziali

E' stato raggiunto un accordo sull'adozione di un regolamento recante modifica al regolamento CEE n. 3975/87 relativo alle modalità di applicazione delle regole di concorrenza alle imprese di trasporto aereo.

In virtù di tale modifica la Commissione potrà adottare misure urgenti a carattere provvisorio volte a garantire che, in attesa della conclusione della normale procedura prevista dall'art. 4 par. 1 del succitato regolamento n. 3975/87, non siano attuate, o cessino di esserlo, le pratiche in contrasto con gli articoli 85 e 86 del Trattato ed aventi per oggetto o per effetto di compromettere direttamente l'esistenza di un servizio aereo (tariffe "predatorie" e pratiche similari).

Il nuovo regolamento di cui sopra verrà approvato formalmente in una prossima sessione del Consiglio.

b) Trasporto aereo di merci

Il Commissario Van Miert ha illustrato un rapporto della Commissione sugli studi da questa svolti per la ricerca della possibilità di riconoscere a certe compagnie aeree indicate dalla delegazione belga la qualifica di "vettore comunitario aereo di merci" ai sensi del regolamento CEE n. 294/91 relativo all'esercizio dei servizi aerei per il trasporto di merci tra Stati membri.

A conclusione di un breve dibattito sul contenuto di detto rapporto, che prospettava quattro diverse opzioni ai fini di una decisione sul seguito da dare alla richiesta belga, il Consiglio ha convenuto di tornare sul problema dopo che la Commissione gli avrà presentato una proposta formale di modifica del succitato regolamento n. 294/91.

c) Relazione con i Paesi terzi in materia di trasporti aerei.

Il Commissario Van Miert ha riferito che i negoziati in materia di trasporti aerei in corso con la Norvegia e la Svezia si sono conclusi positivamente con la redazione di un progetto di accordo comportante l'accettazione da parte di detti due Paesi dell'attuale legislazione comunitaria sulla predetta materia e delle future integrazioni e modifiche.

Il Consiglio ha quindi invitato la Commissione a sottoporgli al più presto tale progetto di accordo per la sua approvazione formale.

LINEE DI AZIONE PREVISTE DURANTE IL SEMESTRE DI
PRESIDENZA OLANDESE

Per quanto riguarda le azioni che interessano più da vicino il Comparto dei Trasporti è da dire che esse dovrebbero svilupparsi secondo le seguenti direttrici:

- transito attraverso i Paesi Terzi (Austria e Svizzera);
- sviluppo di una rete europea di trasporti combinati;
- negoziato CEE-EFTA.

La definizione di un regime di transiti attraverso l'Austria e la Svizzera non discriminatorio e non penalizzante per le nostre esigenze, in attuazione dell'articolo 1 par. 4 del regolamento CEE n. 1841/88, è oramai non più rinviabile se non vogliamo assistere all'1.1.93, alla definitiva creazione di un grande mercato interno distorto in quanto due Paesi terzi (Austria e Svizzera) resterebbero di fatto arbitri di regolare, a tutto loro vantaggio, la più cospicua fetta dei trasporti intracomunitari vale a dire quelli Nord-Sud e viceversa.

Vale la pena a questo punto ricordare che il Regolamento citato prevedeva che "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 i Paesi terzi, senza discriminazioni tra i trasportatori dei vari Stati membri".

Occorrerà, pertanto che il Governo italiano solleciti la Commissione, la cui azione è oramai carente, a presentare al più presto sul tavolo della Presidenza olandese una proposta tendente a disciplina-

re per il futuro i transiti, specialmente attraverso l'Austria, sia puR attraverso il ricorso al meccanismo dei punti ecologici (cfr. punto 1 pag. 2).

In attesa di ulteriori precisazioni su alcuni aspetti del sistema (dove e chi procederà ai controlli; garanzia di esclusione del trasporto in conto proprio; durata dell'accordo e sua relazione con l'ipotesi di un ingresso dell'Austria nella CEE prima della fine del periodo transitorio) sembra, peraltro, opportuno porre alcuni interrogativi su alcuni aspetti di carattere generale, cui la Commissione non pare finora aver dedicato sufficiente attenzione:

- 1) è politicamente opportuna un'iniziativa diretta ad attuare misure di protezione ambientale solo per l'Austria (e forse solo per il Tirolo) senza che, almeno in linea di principio, si ipotizzi che tale programma possa estendersi ad altre zone ugualmente interessate al traffico di transito? In particolare, per quanto riguarda l'Italia, alla Valle d'Aosta?.
- 2) E' opportuno accettare un accordo che non imponga vincoli comparabili all'autotrasporto austriaco, che già si è accresciuto in modo più che proporzionale all'importanza economica del Paese in questi ultimi anni e che trarrebbe ulteriori benefici dal nuovo sistema?.
- 3) Il plafond imposto come base di partenza dovrebbe essere progressivamente ridotto di anno in anno. Ciò comporta l'esigenza di ammodernamento della flotta esistente con l'acquisizione di veicoli ecologici.

E' tale programma compatibile con il calendario prevedibile in sede CEE per l'introduzione dei nuovi veicoli? E quali misure di sostegno sono ipotizzate nel caso si voglia procedere ad un rinnovo più rapido?

In ogni caso l'accettazione di un tale sistema non può essere che subordinata ad una proposta precisa e vincolante da parte della Commissione su come il contingente degli "eco-punti" verrà distribuito tra i Paesi membri: in pratica, per quanto riguarda il nostro Paese, subordinata ad una correzione dello squilibrio iniziale, già riconosciuto dalla stessa Commissione nel dibattito sulla "comunitarizzazione" del contingente numerico di transito, e ad una ripartizione del contingente stesso che non prescinda dalle condizioni del parco veicolare circolante in ogni singolo Stato sotto il profilo delle emissioni gassose.

Per quanto riguarda lo sviluppo dei trasporti combinati è da dire che la proposta di modifica della direttiva 75/130/CEE, sulla quale era stato raggiunto un accordo nel corso del Consiglio (Trasporti del 17 dicembre 1990, è stata recentemente formalizzata dal Consiglio stesso il 27.3.1991 (direttiva 91/224/CEE).

Essa prescinde completamente dal fatto che i trasporti combinati non si sono finora sviluppati, come auspicabile, soprattutto per motivi inerenti al loro inoltro per ferrovia (insufficiente capacità delle linee situate sulle grandi direttrici di traffico, scarse disponibilità di materiale rotabile specializzato, difficoltà organizzative di varia natura ecc.).

Essa si limita invece a prevedere, in sintesi, misure riguardanti aspetti della sola componente stradale dei predetti trasporti e cioè:

- l'aumento da Km. 50 a Km. 150 del raggio delle zone circostanti dei porti fluviali, da e per le quali possono essere liberamente effettuati i trasporti combinati strada/via navigabile interna;
- la completa liberalizzazione, nei confronti dei vettori stabiliti in un qualsiasi Stato membro, dei trasporti stradali terminali, dei trasporti combinati "non accompagnati", e cioè quelli comportanti l'inoltro parziale su carro ferroviario o su battello di sole unità di trasporto stradale prive di propri mezzi di propulsione (rimorchi, semirimorchi, sovrastrutture amovibili di veicoli stradali, contenitori);
- l'esenzione dei Trasporti stradali terminali e dei Trasporti combinati dall'applicazione della regolamentazione tariffaria obbligatoria eventualmente applicabile ai trasporti nazionali di merci su strada nello Stato membro nei quali essi vengono effettuati;
- un sostanziale aumento della misura dei rimborsi della tassa di circolazione gravante sui veicoli stradali (autocarri, trattori, rimorchi o semirimorchi) utilizzati per il trasporto combinato strada/rotaia, ora corrisposti al vettore interessato dallo Stato membro di immatricolazione di detti veicoli in funzione dei percorsi da questi effettuati annualmente su carro ferroviario;
- la corresponsione dei rimborsi di cui sopra anche in relazione all'utilizzo dei veicoli stradali per il trasporto combinato strada/via navigabile interna.

Pertanto, l'adozione di tale direttiva, potrà avere poca influenza sull'ulteriore sviluppo dei trasporti combinati.

Occorre, quindi, dare nuovo impulso ai lavori del Gruppo ad alto livello sui trasporti combinati sulla base delle linee di elaborazione dello schema direttore europeo per i trasporti combinati deciso dai Ministri dei Trasporti nell'ottobre 1990.

E' appena il caso di ricordare che il Consiglio (Trasporti) suggerì per l'occasione:

- incoraggiare lo sviluppo di tale tecnica;
- sostenere il trasporto ferroviario in declino;
- porre le basi per trasferire consistenti quote di traffico merci dalla strada alla ferrovia.

Su tale tema si attendono proposte concrete relative agli aspetti commerciali, tecnici, operazionali e regolamentari.

Non si tratta di voler istituire un sostituto sistematico del trasporto stradale; si vuole invece offrire una tecnica alternativa in presenza di ostacoli naturali, politici, ambientali e non ultimi i problemi causati alla sicurezza stradale dal congestionamento delle grandi arterie.

Si tratta in sostanza del modo migliore per trasferire gran parte del traffico merci dalla strada alla rotaia adottando tutti quei provvedimenti sia infrastrutturali che economici che consentono di ottenere lo scopo nel rispetto di una fondamentale, ma non illimitata e priva di regole, libertà di scelta del mezzo di trasporto da parte del singolo cliente.

Riguardo al problema del negoziato CEE-EFTA si è del parere di non definire l'accordo per lo spazio economico europeo in mancanza di intese nel campo dei trasporti, essendo questo un settore economico essenziale per la commercializzazione dei prodotti.

E' stato richiesto alla Presidenza olandese che tale aspetto essenziale dovrebbe fornire chiarimenti nel messaggio da inviare al Consiglio Affari Generali lasciando a quest'ultimo la decisione politica di eventualmente disattenderlo, stralciando, in tal caso, il comparto "trasporti" dal negoziato.

In ultimo occorre porre un accento su una politica delle infrastrutture di trasporto nella Comunità Europea che sia conforme all'obiettivo previsto dall'art. 8A del trattato (realizzazione del mercato interno).

Il regolamento CEE n. 3359/90, adottato dal Consiglio nel novembre 1990, prevede, a tale riguardo, il cofinanziamento per un certo numero di progetti di interesse comunitario, inseriti in un programma di azione triennale (1990-92) e impegna circa 340 MECU.

Esso rappresenta una iniziativa modesta che dovrebbe costituire solo l'avvio o meglio una transizione verso impegni più significativi a partire dal 1993.

POLITICA SOCIALE

Dopo l'impulso positivo dato al processo di integrazione dell'Europa dalla Presidenza italiana (preparazione delle conferenze intergovernative per la revisione dei Trattati, avvio dell'iter delle principali direttive nel campo sociale, quali quelle sul lavoro atipico, sulla ristrutturazione dell'orario di lavoro, sulla protezione sul lavoro delle donne incinte) la realizzazione della "dimensione sociale" della Comunità ha incontrato non pochi ostacoli durante il semestre di Presidenza lussemburghese.

Certamente gli avvenimenti politici del 1990 hanno reso più difficile l'avanzamento in questo settore: l'unificazione tedesca, i nuovi rapporti con i paesi dell'Est, la guerra del Golfo hanno modificato profondamente i preesistenti equilibri politici ed economici, creando forti preoccupazioni negli Stati membri con conseguente tendenza a privilegiare posizioni nazionalistiche e con distrazioni dai temi comunitari.

Indipendentemente da ciò, tuttavia, è sempre più evidente la necessità di rivedere profondamente le disposizioni del Trattato relative alla politica sociale.

Ed è emersa anche l'opportunità di ridefinire il ruolo delle istituzioni comunitarie e degli attori sociali e di rivedere gli strumenti normativi e il loro grado di efficacia.

E' sembrato infatti che in sede di discussioni nel gruppo Problemi Sociali del Consiglio CEE gli Stati abbiano a volte riservata la propria posizione su alcune proposte di direttiva adducendo l'insufficienza della base giuridica offerta dal Trattato a regolare

particolari disposizioni sociali, e spesso con l'alibi di attendere gli sviluppi della politica sociale CEE quale risulterà dalla riforma dei Trattati.

In un simile contesto, si è discusso molto ma si è approvato poco.

Delle iniziative che la Presidenza Lussemburghese, nel proprio programma dei lavori, si riproponeva di realizzare, il risultato più importante è stata l'adozione definitiva della direttiva riguardante il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro dei lavoratori aventi un contratto a durata determinata o interinale.

Tale direttiva fa parte del c.d. "pacchetto" relativo a tre proposte sul lavoro atipico, la cui regolamentazione a livello comunitario costituisce sicuramente un efficace risultato sia per la tutela del lavoratore sia per la trasparenza del mercato e la concorrenza leale tra le imprese.

La proposta adottata mira a garantire ai lavoratori con rapporto a durata determinata o interinale il medesimo livello di protezione, in materia di salute e sicurezza durante il lavoro, di cui beneficiano gli altri lavoratori dell'impresa e/o stabilimento utilizzatore.

Essa prevede inoltre l'informazione e la formazione dei lavoratori in questione in relazione ai probabili rischi sul lavoro.

Le altre due proposte di direttiva del "pacchetto" (l'una relativa alle distorsioni di concorrenza, l'altra concernente la sicurezza sociale dei lavoratori temporanei) non sono state esaminate nel corso del semestre nonostante la prima delle due figurasse nel programma dei lavori.

Permangono, per queste proposte, le opposizioni di fondo di alcune delegazioni, opposizioni fondate sull'insufficienza della alla base giuridica prescelta e del campo d'applicazione.

E' stata inoltre approvata la risoluzione che adottava il terzo programma d'azione comunitaria a medio termine sulla parità di opportunità tra donne e uomini (1991 - 1995).

Tale programma riflette la consapevolezza che, nel passaggio dalla parità formale a quella sostanziale, la politica di parità deve essere strettamente integrata nelle politiche economiche, sociali e strutturali della CEE e richiede altresì risposte sempre più dettagliate e mirate in tutte le articolazioni della società e del mercato del lavoro.

Tre sono gli obiettivi strategici del programma:

- l'applicazione e lo sviluppo del quadro giuridico;
- l'integrazione delle donne nel mercato dell'occupazione;
- il miglioramento della condizione delle donne nella società.

Il Consiglio dei Ministri degli Affari sociali ha poi adottato la decisione intesa a celebrare il 1992 quale Anno europeo per l'igiene e la sicurezza del lavoro.

L'Anno europeo, che inizia il 1° marzo 1992 e termina il 28 febbraio 1993, ha lo scopo di realizzare una serie di azioni coordinate (che possono essere intraprese da Stati membri, parti sociali, enti pubblici e privati) destinate a promuovere e valorizzare il complesso di misure comunitarie adottate nel settore della sicurezza, dell'igiene e del lavoro.

L'importo stanziato per l'attuazione della citata decisione è di 12 milioni di ECU.

Nel corso del semestre, infine, si è raggiunta la posizione comune sulla proposta di direttiva concernente l'assistenza medica a bordo delle navi.

Tale proposta, che intende proteggere i lavoratori imbarcati contro le conseguenze sulla loro salute di

infortuni o di malattie verificatesi a bordo, prevede che entro il 1° gennaio 1995 tutte le navi battenti bandiera di uno Stato membro dovranno disporre a bordo di un locale adatto per cure mediche, di una farmacia di bordo, di un membro dell'equipaggio con esperienza di pronto soccorso e, in certi casi, di un medico.

E' prevista anche l'attuazione negli Stati membri di consultazioni mediche via radio o via satellite.

Le discussioni relative ad altre proposte di direttive per le quali il programma di lavori prevedeva la finalizzazione (cantieri temporanei o mobili, segnaletica per sicurezza e salute sul luogo di lavoro, protezione donne gestanti e puerpere sul luogo di lavoro; informazione, consultazione e partecipazione lavoratori di imprese di dimensione europea; prova del contratto di lavoro) non hanno tuttavia portato al raggiungimento della posizione comune, e sono state successivamente inserite nel calendario dei lavori della Presidenza olandese.

Cio è valso anche per la proposta di direttiva sulla ristrutturazione dell'orario di lavoro.

Il Consiglio Affari Sociali ha infine adottato la decisione che modifica il Programma PETRA.

Tale programma mira a garantire a tutti i giovani della Comunità che lo desiderano la possibilità di effettuare uno o, possibilmente, due o più anni di formazione professionale iniziale dopo la scuola dell'obbligo, con il conseguimento di qualifiche professionali riconosciute dalle autorità competenti dello Stato membro nel quale sono conseguite.

La decisione prolunga la durata del programma al 1994 e aumenta considerabilmente lo stanziamento finanziario (177,4 milioni di ECU).

SANITA'

Sotto la Presidenza lussemburghese l'ordine del giorno del Consiglio Sanità è stato arricchito da dibattiti di orientamento (Europa contro il Cancro), informazioni su argomenti vari, un aggiornamento dell'elenco dei testi adottati dal Consiglio Sanità dal 1986 e una dichiarazione del Consiglio sul Doping basata su precedente risoluzione approvata il 3/12/90 sotto Presidenza italiana. Sul piano più propriamente normativo, si rileva:

- 1) Progetto di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 89/622/CEE concernente l'Etichettatura dei prodotti del tabacco.

In attesa della prima lettura del P.E. è stato approvato un "orientamento comune"; hanno mantenuto riserve Italia e Germania per motivi diametralmente opposti.

Da parte italiana non si è condiviso il principio informatore che ha portato alla definizione di alcuni prodotti del tabacco da vietare a protezione di prodotti comunitari.

La posizione italiana è stata quindi favorevole ad un allargamento del divieto, a fini sanitari, visto che gli interessi economici italiani non sarebbero tutelati da tal protezionismo in guisa di proibizionismo.

- 2) Decisione del Consiglio riguardante l'adozione di un piano di azione nel quadro del programma 1991 - 1993 "Europa contro l'AIDS":

Durata 1991 - 1993

Attuazione della Commissione con gli Stati membri, assistita da un Comitato di rappresentanti dei dodici.

Rendiconti regolari, con pubblicazione.

Valutazione da parte dei Ministeri della Sanità.

Fondi stanziati 9 milioni di ECU per il triennio.

Azioni del piano: nei settori dell'informazione, educazione sanitaria dei giovani, della popolazione in generale nonché della assistenza medica, sociale e psicologica delle persone sieropositive e malate di AIDS.

- 3) Conclusioni del Consiglio sul seguito delle azioni relative alle riduzioni della domanda di droga:
- a) la opportunità che regolarmente venga elaborato dalla Commissione un rapporto sugli interventi attuati dagli Stati membri e dalla Commissione stessa nel campo della riduzione della domanda di droga (prevenzione, cura, riabilitazione, strategie, strutture, valutazione degli interventi, risorse, ecc.);
 - b) la necessità di migliorare la comparabilità dei dati;
 - c) la valutazione positiva che i Ministri della Sanità esprimono sullo studio di fattibilità per l'istituzione di un Osservatorio europeo sulla droga e sulla utilità di tale Osservatorio per la realizzazione dei punti a) e b).

Senza eccezioni l'adesione al progetto di conclusioni.

Importante per gli sviluppi futuri è il punto c) relativo all'istituzione di un Osservatorio Europeo.

Lo studio di fattibilità della Commissione prevede che l'Osservatorio Europeo si avvalga di "Centri Associati" operanti nell'ambito degli Stati membri o di organismi internazionali.

Al riguardo è stata prospettata l'opportunità di adoperarsi in ambito Comunitario affinché venga riconosciuto quale Centro Associato l'appena avviato "Centro Multidisciplinare congiunto" tra il Ministero della sanità e l'U.N.I.C.R.I., sulle farmacodipendenze.

Per quanto riguarda il programma proposto nel 2° semestre del 1991 da parte della Presidenza olandese, il Governo italiano è orientato come segue, nell'attuale fase preliminare di analisi dei vari punti.

- 4) Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 89/622/CEE concernente l'etichettatura dei prodotti del tabacco (etichettatura bis): una volta pervenuto il parere di Prima lettura del P.E. "l'orientamento comune" diventerà, con ogni probabilità, automaticamente una posizione comune, tanto più se la Commissione starà attenta a non modificare il testo attuale.

Poco potrà fare la delegazione italiana, trovandosi in minoranza.

- 5) Proposta modificata di direttiva del Consiglio in materia di pubblicità a favore dei prodotti di tabacco: la proposta modificata in oggetto, che mira sostanzialmente ad un divieto totale di pubblicità, va incontro non solo agli emendamenti proposti dal Parlamento Europeo ma anche nel senso di quanto sempre auspicato dal Governo italiano.

Nei passati semestri infatti non si è preteso di imporre un unico modello a tutta la Comunità per insormontabili resistenze di alcune delegazioni.

Il Consiglio si era accontentato di conservare le legislazioni nazionali introducendo un concetto di armonizzazione parziale.

Attualmente appare assai problematico che una direttiva siffatta venga approvata.

Già allo stadio di armonizzazione parziale le resistenze di tre delegazioni avevano permesso una "minoranza di blocco"; allo stadio attuale di armonizzazione totale si registrano già - esplicitamente - le resistenze di una quarta delegazione.

L'unica possibilità per sbloccare l'attuale posizione di stallo potrebbe essere quella di rimettere in discussione la summenzionata direttiva sull'etichettatura bis collegandola alla direttiva sulla pubblicità e puntando sul fatto che tre delle suddette quattro delegazioni sono oltremodo interessate alla prima direttiva; tale possibilità, già prospettata nel corso di contatti bilaterali informali con la Commissione e con le delegazioni più interessate al divieto totale della pubblicità, si scontra però con l'impegno morale assunto da queste ultime approvando "l'orientamento comune".

6) "Codice antidoping" e "nutrizione e salute": questi due argomenti, come è noto sono stati oggetto di due risoluzioni approvate sotto Presidenza italiana.

La Presidenza olandese li inserirà nell'o.d.g. dei lavori nell'auspicio che la Commissione dia finalmente seguito a quanto previsto dalle suddette risoluzioni.

L'atteggiamento italiano, ovviamente, sarà di massimo sostegno dei principi generali.

7) "Ambiente e salute" e "discussione generale sulla registrazione dei medicinali": non è ancora chiara la veste con cui verranno presentati questi due argomenti al Consiglio Sanità previsto per l'11 novembre p.v.

Attualmente l'ipotesi ufficialmente dichiarata è quella di un semplice dibattito d'orientamento in seno al Consiglio.

Sulla sostanza, in assenza di testi e di altre indicazioni sull'approccio della Presidenza, l'atteggiamento italiano sarà, in linea di principio, di appoggio, considerato ha sempre perseguito, sviluppandoli in particolare sotto propria Presidenza, questi testi da sottoporre all'attenzione dei Ministri della Sanità dei dodici.

- 8) Osservatorio sulle tossicodipendenze. Argomento previsto: problemi di ricovero e dell'internamento dei detenuti tossicodipendenti.

- 9) "Lotta contro l'AIDS": attualmente non si è in grado di riferire se la Presidenza inserirà questo argomento nell'o.d.g. dei lavori o se preferirà una pausa di riflessione dopo la relativa decisione su un piano d'azione approvata sotto Presidenza lussemburghese.

SERVIZI VETERINARI

Durante il primo semestre 1991 la presidenza lussemburghese ha proseguito lo sforzo condotto durante il precedente semestre italiano per giungere in tempi più rapidi possibili al processo armonizzativo per quanto attiene il settore veterinario.

Importanti direttive comunitarie che erano state dibattute nell'ultimo semestre 1990 hanno avuto l'approvazione nell'ultimo Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura, per esempio:

- la direttiva relativa all'organizzazione dei controlli veterinari per gli animali che provengono da Paesi terzi (91/496);
- la direttiva che modifica la dir. 64/433 relativa agli scambi intracomunitari di carni fresche (91/497);
- la direttiva relativa alla commercializzazione di carni di coniglio e di selvaggina (91/495);
- le direttive relative alla commercializzazione dei molluschi bivalvi e dei prodotti della pesca (91/492 e 91/493).

La direttiva relativa ai controlli veterinari sugli animali importati da paesi terzi completa le norme comunitarie, già adottate negli ultimi due anni, che regolano i controlli veterinari sia per quanto riguarda gli animali vivi ed i prodotti oggetto di scambio tra Paesi CEE che le importazioni dei paesi sopracitati.

Infatti a decorrere dal 1 luglio 1992 dovrà essere abolito qualsiasi controllo presso gli uffici di confine con i Paesi Cee per giungere, con sei mesi d'anticipo alla realizzazione del Mercato Unico.

Naturale conseguenza dell'abolizione dei controlli alle frontiere intra-comunitarie è un probabile aumento dei controlli alle frontiere esterne della Comunità, obiettivo della dir. 91/496.

Per quanto attiene al settore relativo alle carni fresche con la direttiva sopracitata (91/497/CEE) vengono ad essere estese alle produzioni nazionali le regole sanitarie precedentemente applicate agli scambi intracomunitari.

E' necessario precisare che con l'approvazione della Direttiva 91/498 del 29 luglio 91 sono state previste, per tener conto di particolari situazioni locali o scongiurare la chiusura di stabilimenti, deroghe temporanee e limitate a stabilimenti in attività anteriormente al 1.1.92.

Le deroghe che verranno concesse in virtù dell'applicazione della direttiva, comunque non riguarderanno le norme sanitarie ed igieniche che possano in alcun modo compromettere la salute del consumatore.

Per quanto riguarda il programma della presidenza olandese presentato alla Commissione questo è orientato su due linee direttrici:

- protezione degli animali
- tutela del consumatore

Sono in discussione attualmente a livello di Consiglio, per quanto riguarda la protezione degli

animali tre proposte di direttive: la prima riguarda il benessere degli animali nei trasporti internazionali (modifica di norme comunitarie già esistenti), le altre due il benessere dei bovini e dei suini negli allevamenti intensivi.

Per la sanità pubblica la presidenza olandese ha posto come prioritaria l'approvazione di una direttiva che estende il campo di applicazione delle regole degli scambi intra-comunitari di prodotti a base di carne alle produzioni nazionali, così come già fatto per le carni fresche (vedasi dir. 91/497), e di una direttiva che disciplini la commercializzazione di prodotti non sottoposti ancora a norme comunitarie.

POSTE - TELECOMUNICAZIONI

I. Nel primo semestre di questo anno l'attività svolta in ambito comunitario nel settore è proseguita lungo le linee tracciate nei lavori svolti durante il semestre di presidenza italiana.

Nel Consiglio Telecomunicazioni svoltosi il 3 giugno 1991 sono state infatti approvate la direttiva e la raccomandazione relative all'introduzione coordinata nella comunità delle telecomunicazioni numeriche europee senza filo (DECT) nella formulazione definita in posizione comune nel Consiglio del 14 dicembre 1990 ed è proseguito il dibattito sul Libro Verde sulle Comunicazioni via satellite, dibattito avviato sin dalla Riunione informale dei Ministri PT di Roma del 18 ottobre 1990.

Per quanto riguarda questo argomento è stato presentato un rapporto preliminare sulla fase di consultazione svolta sulle proposte di liberalizzazione del mercato delle apparecchiature e dei servizi di telecomunicazioni via satellite, contenute nel libro.

Nel rapporto è stato posto in evidenza il consenso, quasi completo, suscitato dalle proposte di liberalizzazione del segmento terreno ma anche la necessità di un approfondimento sulle proposte relative al libero accesso alla capacità del segmento spaziale.

Il dibattito svolto nel Consiglio del 3.6.1991 ha riprodotto posizioni già espresse nella riunione di dicembre, evidenziando divisioni nelle posizioni fra i paesi più liberisti e quelli più conservatori, divisioni già verificatesi nel corso di precedenti dibattiti in materia di liberalizzazione dei servizi di telecomunicazione e di regole da dettare per la fornitura di una rete aperta di TLC.

E' stata comunque ribadita la necessità di salvaguardare, nell'operazione di riordino regolamentare prospettato dalla Commissione, le funzioni proprie degli Organismi Internazionali che gestiscono i satelliti per telecomunicazione ed è stata data una valutazione complessivamente positiva riguardo ad azioni specifiche di armonizzazione sia per gli aspetti tecnici che per quelli attinenti le autorizzazioni proposte in relazione alla liberalizzazione del segmento terreno.

La Commissione ha annunciato di voler concludere la sua indagine e proporre entro l'anno azioni specifiche nel settore.

Tali azioni saranno sancite con una risoluzione del Consiglio, come già ottenuto per la risoluzione del 30 giugno 1988 che determinò l'avvio di tutta la politica comunitaria nel campo delle telecomunicazioni.

Nello stesso Consiglio del 3.6.1991 è stata esaminata una proposta di decisione sulla seconda fase del programma TEDIS (Trade Electronic Data Interchange System, mirante alla trasmissione di dati strutturati con procedimento informatico fra imprese private, pubbliche ed Amministrazioni) e sono state indicate le linee da seguire per superare gli ostacoli, che si frappongono alla adozione della decisione prevista per gli inizi del semestre olandese.

Altro argomento, affrontato inizialmente nel Consiglio del 3 giugno, è stato quello riguardante la televisione diretta da satellite e la HDTV.

Il vicepresidente della Commissione, On. Pandolfi, ha presentato un programma per l'introduzione dei servizi di televisione ad alta definizione (HDTV) in

Europa, che prevede una fase intermedia di passaggio attraverso l'adozione della norma D2-MAC come norma di diffusione da satellite dei programmi televisivi.

La proposta avanzata dovrebbe essere atta a sanare la situazione di duplice mercato esistente nella diffusione televisiva da satellite (uso dello standard D2 MAC per i satelliti di alta potenza e uso dello standard PAL per i satelliti di media potenza).

Il programma propone come strategia quella di convergenza comunitaria verso la diffusione televisiva in HD-MAC perseguita mediante una tappa intermedia con standard diffusivo D2 MAC, congiunto all'uso di televisori nel nuovo formato 16/9.

E' previsto l'uso di due strumenti fra loro correlati, una nuova direttiva per gli standard da usare nella diffusione televisiva da satellite e via cavo ed un Memorandum di intesa (MOU) fra tutte le parti interessate e la Commissione che possa garantire il raggiungimento degli obiettivi indicati per mezzo di impegni reciproci delle parti.

A questi due strumenti si giungerà inoltre una decisione del Consiglio che provvederà allo stanziamento dei fondi necessari per assicurare il buon funzionamento di tutto il meccanismo.

Più in particolare la proposta di direttiva, recentemente inviata al Consiglio ed al Parlamento Europeo, oltre a prevedere la obbligatorietà della norma HD-MAC per la televisione ad alta definizione e quella del D2-MAC per la diffusione televisiva di tutti i nuovi servizi, consentirebbe ai servizi di radiodiffusione da satellite esistenti alla data 31 dicembre 1991 di continuare ad operare in PAL o SECAM.

Inoltre in essa viene richiesto che a partire dal 1° gennaio 1993 tutti i ricevitori da satellite prodotti che superino la dimensione di 22 pollici dovranno essere equipaggiati per ricevere programmi in D2 MAC.

Il MOU, in corso di definizione, si propone di stabilire azioni comunitarie e vincolanti per tutte le parti interessate (industrie, gestori, produttori di programmi) miranti a promuovere l'uso della norma D2 MAC ed il formato 16/9 come transizione verso quella HD-MAC.

In particolare l'industria produttrice dei ricevitori dovrebbe essere vincolata a porre sul mercato apparecchi in numero e tipo precisato ed a costi ragionevoli; i gestori del servizio di radiodiffusione a produrre un numero adeguato di ore di trasmissione i gestori dei sistemi satellitari a garantire la disponibilità di un numero adeguato di "trasponders" e gli operatori dei sistemi in cavo a immettere nelle loro reti segnali D2 MAC formato 16/9.

Per coprire gli oneri derivanti dall'attuazione delle varie iniziative dovrebbe essere stabilito un sistema di incentivi la cui copertura potrà essere anche non completamente assicurata dalla CEE.

La Commissione propone di mettere a disposizione 100 milioni di ECU ogni anno per cinque anni.

Le azioni di promozione dovrebbero essere coordinate, amministrare e sorvegliate da un Consorzio costituito da tutte le parti interessate.

Nell'occasione citata hanno espresso appoggio completo alle proposte della Commissione Francia, Olanda e Germania.

Opposizione decisa è stata fatta da Regno Unito e Spagna.

Atteggiamenti cauti e diversificati sono stati assunti da parte degli altri paesi.

L'Italia, premessa la necessità di un approfondimento, in sede nazionale della proposta, ha consentito sull'utilità dello schema negoziale proposto per tener conto delle esigenze delle diverse parti interessate, evidenziando altresì la opportunità di finalizzare in via prioritaria il Memorandum d'intesa, ciò al fine di chiarire le numerose perplessità su specifici punti dello schema in discussione e, soprattutto, sull'onere economico e finanziario diretto e indiretto che esso comporterebbe per i singoli paesi.

La discussione sulla proposta di direttiva iniziata presso il Gruppo Questioni Economiche del Consiglio ha accentuato le differenze di posizione fra i paesi membri, che pur concordando con la strategia globale proposta dalla Commissione, si dividono riguardo le misure previste per la fase di passaggio caratterizzato dalla obbligatorietà del D2-MAC nella diffusione da satellite e dei dispositivi di ricezione MAC nei televisori.

Altri argomenti affrontati nel corso del primo semestre del 1991 sono la prima delle direttive specifiche ONP (Open Network Provision) sui circuiti affittati ed un pacchetto di provvedimenti sulla protezione dei dati a carattere personale, contenente fra l'altro una direttiva specifica sul trattamento dei dati personali nel contesto delle reti di telecomunicazioni numeriche pubbliche, con particolare riferimento alla ISDN (rete numerica integrata nei servizi) e alle reti numeriche mobili.

Il gruppo istruttorio del Consiglio ha iniziato l'esame della direttiva ONP sui circuiti affittati e nel corso del dibattito sono emerse le stesse divergenze che avevano a suo tempo reso così difficile il compromesso sulla direttiva quadro, portata in posizione comune dalla presidenza francese nel dicembre del 1989.

Il pacchetto di provvedimenti sulla protezione dei dati è stato esaminato da un gruppo istruttorio appositamente creato.

Della direttiva specifica in materia di telecomunicazioni si è però dibattuto una sola volta, poichè la Presidenza ha ritenuto opportuno concludere l'esame della direttiva generale prima di affrontare le materie specifiche.

II POSTE

L'Amministrazione italiana ha proseguito in collaborazione con la Commissione CEE (Gruppo SOGP) la preparazione del libro verde sui servizi postali.

Tra gli orientamenti dibattuti:

- la separazione delle funzioni regolamentari da quelle di gestione, che dovranno essere affidate a diversi organismi per un ordinato e corretto sviluppo del mercato dei servizi postali;
- il necessario miglioramento e controllo dei servizi di base, nazionali e comunitari;
- la modifica dell'attuale sistema di rimborso delle spese terminali e la conseguente armonizzazione dei regimi diversi esistenti in ambito UPU e CEPT;

- l'adozione di misure atte a garantire l'accesso degli operatori privati al mercato postale.

Oggetto di approfondimento sono state, inoltre, le problematiche sociali derivanti dal riassetto del settore postale in ambito interno e comunitario.

In vista della elaborazione degli schemi di normative che seguiranno l'approvazione del libro verde, la Commissione CEE ha già costituito, nel gruppo consultivo quattro sottogruppi col compito di approfondire la regolamentazione dei servizi in monopolio, l'armonizzazione dei sistemi postali dei paesi membri, la qualità dei servizi riservati e non, le spese terminali.

I lavori proseguiranno nel secondo semestre.