

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 1992)

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

**PRESENTATA DAL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO
DELLE POLITICHE COMUNITARIE E GLI AFFARI REGIONALI**

(COSTA)

INDICE

1. — QUESTIONI GENERALI	Pag.	7
2. — MONETA E FINANZA.		
Imposte indirette	»	13
Armonizzazione delle accise	»	16
Imposte dirette e fondi pensioni privati	»	19
Attività bancaria e finanziaria	»	25
Unione monetaria	»	28
Paesi dell'Est europeo	»	29
3. — POLITICA AGRICOLA.		
La riforma della PAC	»	31
Seminativi	»	32
Oleosi	»	36
Proteici	»	38
Bovini	»	39
Ovini	»	47
Latte	»	49
Tabacco	»	51
4. — POLITICA DELLA SANITÀ.		
Settore generale	»	55
Settore farmaceutico	»	59
Settore veterinario	»	61

5. — MERCATO INTERNO.	
Assicurazioni	Pag. 67
Fondi di previdenza	» 74
Comitato delle Assicurazioni	» 78
Energia	» 80
Beni culturali	» 87
Politica sociale	» 89
6. — TRASPORTI » 93	
7. — TELECOMUNICAZIONI.	
Poste	» 97
8. — POLITICA COMMERCIALE COMUNE » 99	

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 1992)

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

QUESTIONI GENERALI

Il semestre che si è appena concluso, sotto la Presidenza - per la prima volta nella storia della Comunità - del Portogallo, ha visto la conclusione di alcuni importanti negoziati (quale quello interno sulla riforma della PAC e quello esterno con i Paesi EFTA, per la creazione dello Spazio Economico Europeo) e, al tempo stesso, ha segnato l'avvio di nuove decisive tappe del cammino verso l'Europa Unita, con la firma del Trattato sull'Unione Europea e l'inizio del negoziato sul pacchetto finanziario del prossimo quinquennio denominato "Delors 2 (il Delors 1 avendo coperto il quinquennio '88 - '92). Si sono fatti, inoltre, ulteriori, importanti progressi nella realizzazione del grande Mercato Unico del 1 gennaio 1993.

In tale contesto è da ricordare, in primo, che lo scorso 7 febbraio i rappresentanti dei Dodici Stati membri hanno firmato, a Maastricht, il Trattato sull'Unione Europea, ponendo così fine ad un processo negoziale che era iniziato quasi due anni prima, sotto la Presidenza italiana, con l'avvio a Roma delle Conferenze Intergovernative sulla Unione Politica e sulla Unione Economica e Monetaria.

Non si può non sottolineare l'importanza di un evento che segna una tappa decisiva - anche se non conclusiva - nel processo di integrazione europea, e per la cui realizzazione il nostro Paese ha profuso un grandissimo - e spesso determinante - impegno.

Numerosi sono però ancora gli adempimenti da compiere e gli ostacoli da superare sul cammino della Unione Europea.

Ci si riferisce in particolare alla ratifica del Trattato di Maastricht ed alla battuta d'arresto che ha fatto seguito in qualche Paese all'esito negativo del referendum danese dello scorso 2 giugno.

In linea con quanto emerso sia nel Consiglio Affari Generali tenutosi ad Oslo il 4 giugno, sia nel Consiglio EUROPEO di Lisbona del 26-27 giugno, appare ancor più necessario che le procedure di ratifica già avviate nei Paesi membri proseguano secondo il calendario previsto.

Nel salutare con soddisfazione la felice conclusione di tali procedure in Irlanda e Lussemburgo, nonché il loro positivo avvio negli altri Paesi comunitari, è importante che anche l'Italia ratifichi rapidamente, e comunque nel previsto termine del 31 dicembre 1992.

Se infatti una rinegoziazione del Trattato - cosa che lo stesso Governo Danese ha d'altra parte escluso di voler chiedere - appare improponibile perchè ne rimetterebbe in gioco l'intero contenuto, solo una ratifica in tempi brevi da parte di tutti i Paesi membri potrebbe contribuire a determinare quella modifica delle condizioni politiche che, sola, sarebbe suscettibile di indurre la Danimarca a riconsiderare la sua posizione.

Infatti, una volta ratificato il Trattato da parte degli Undici, la Danimarca potrebbe essere in condizione di riproporre il referendum e, ove si ottenesse esito positivo, di procedere alla ratifica.

Alla luce delle considerazioni che procedono, non può dunque sfuggire la grande responsabilità che grava anche sul Parlamento italiano nel determinare il futuro corso del processo di integrazione europea.

Di particolare importanza per il successo di tale processo è, evidentemente, il negoziato sul cosiddetto "Pacchetto Delors 2", ovvero il programma di finanziamento della Comunità nel quinquennio 1993-1997, quel quinquennio che sarà decisivo per la realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria.

Come noto, la Commissione ha proposto un programma finanziario che prevede l'aumento del tetto massimo delle risorse proprie dall'1,2% del prodotto nazionale lordo della Comunità all'1,37% e una modifica della struttura delle stesse risorse proprie volta a ridurre la quota parte dell'IVA rispetto a quella del prodotto nazionale lordo.

Pur accettando il principio di una evoluzione della spesa che sia adeguata ai nuovi impegni derivanti alla Comunità del Trattato di Maastricht, l'Italia annoverandosi tra i paesi i cui oneri aumenterebbero in misura approfondita a causa del nuovo sistema, ha manifestato forti perplessità su una proposta che appare in contraddizione con il programma di convergenza economica che i Paesi comunitari - ed in particolare l'Italia - sono chiamati a concepire e sviluppare in vista della realizzazione dell'UEM.

Quanto alla chiave di ripartizione delle risorse proprie, è da ritenersi che quella attuale - che privilegia una risorsa autonoma, com'è la percentuale di IVA su base armonizzata svincolata dai bilanci statali - corrisponda ad una scelta storica e faccia ormai parte dell'acquis comunitario. Al contrario, le nuove proposte della Commissione in materia di struttura delle entrate avviano una pericolosa rinazionalizzazione di una importante politica comunitaria, se la quota parte di IVA non fosse rimpiazzata da un'altra risorsa svincolata dai bilanci statali come potrebbe essere l'imposta sulle società.

Non si è perciò esitato a richiamare la Commissione sulla necessità di presentare proposte che facciano ricorso all'introduzione di nuove vere risorse proprie, nel cui ambito potrebbero essere

individuati gli elementi di progressività richiesti dal Trattato di Maastricht. E' stato anche ribadito come le esigenze di finanziamento della Comunità possano trovare soddisfacimento per almeno due o tre anni all'interno dell'attuale tetto massimo delle risorse proprie. La stessa Commissione ha mostrato di poter aderire a tale impostazione, ma l'intrasigenza di altri Paesi membri l' ha praticamente rimessa in discussione.

E' stato inoltre posto l'accento, da parte nostra, da un lato sulla esigenza che l'attuazione del Fondo di Coesione previsto dal Trattato sull'Unione non vada a detrimento delle altre politiche strutturali - con il rischio che il nostro Mezzogiorno ne venga eccessivamente svantaggiato - dall'altro che le previste modifiche volte a ridurre gli elementi di degressività dell'attuale sistema vadano effettivamente a vantaggio dei Paesi meno prosperi.

La conclusione dei negoziati sul Pacchetto Delors appare dunque - alla luce delle considerazioni che precedono - come uno degli obiettivi più importanti e certo difficili della Presidenza britannica appena installatasi. Tocca a questa infatti il compito di individuare quelle soluzioni di compromesso che, nel rispetto degli impegni assunti dalla Comunità con il Trattato sull'unione, tengano conto delle perplessità e delle esigenze manifestate in materia di finanziamento dei singoli Partners.

Non meno gravoso appare il compito della Presidenza britannica per quanto riguarda il completamento del Mercato Unico, o interno.

Grandi passi avanti sono stati, certo, compiuti, negli ultimi sei mesi, soprattutto nei settori delle assicurazioni e degli appalti pubblici, in materia di adozione dei provvedimenti necessari perchè il Mercato Unico possa cominciare a funzionare nei termini previsti.

Al tempo stesso, però, deve essere ancora compiuto uno sforzo rilevante per indurre il Consiglio ad adottare i provvedimenti ancora mancanti, con particolare riguardo, a quelli relativi alla armonizzazione fiscale, allo statuto della società europea, ai trasporti su strada ed alla proprietà intellettuale.

In materia di libera circolazione delle persone, è indispensabile individuare una soluzione di compromesso allo scopo di risolvere i problemi che ancora impediscono la firma della Convenzione sull'attraversamento delle frontiere esterne. Risulta altresì necessario che i Dodici procedano alla ratifica, entro la fine del 1993, della Convenzione di Dublino sull'asilo.

Da parte nostra, non possiamo che confermare che daremo alla Presidenza britannica tutto l'appoggio necessario affinché il Mercato interno sia completato nel rispetto dei termini a suo tempo stabiliti (31 dicembre 1992).

Particolare importanza ha rivestito inoltre, nel dibattito comunitario degli ultimi mesi, il progetto di riforma della PAC, la cui adozione è stata uno degli ultimi atti della Presidenza portoghese.

Tale riforma comporta il passaggio da un sistema fondato sul sostegno ai prezzi ad un sistema basato sul sostegno diretto ai redditi degli agricoltori. Si tratta di un cambiamento che abbiamo in più occasioni criticato, in quanto ci sembra che non contribuisca a risolvere il problema più importante, ovvero quello del riequilibrio sempre diviso tra agricolture continentali e agricolture mediterranee. Si tende così infatti a perpetuare quella divisione, già presente nella Comunità, fra un bacino eccedentario, costituito dai Paesi dell'Europa del Nord, ed uno deficitario, costituito dai Paesi mediterranei.

Rimane da risolvere anche il problema delle quote latte, di cui il nostro Paese ha chiesto un aumento, allo scopo di correggere un errore compiuto al momento della definizione delle quote stesse e che sottostimava largamente la produzione italiana nel settore, un errore che purtroppo per alcuni dei nostri partners comunitari è stato un errore voluto. Recentemente, anche a seguito della buona volontà mostrata dal nostro Paese, con l'assenso dato ai testi giuridici della riforma della PAC, la Commissione si è impegnata, sulla base del mandato ricevuto dal Consiglio Europeo di Lisbona, a porre sul tavolo una soluzione equilibrata alla questione.

Da parte italiana, si auspica infine che la soluzione individuata dalla riforma ai problemi della PAC consenta di progredire sulla strada di una rapida conclusione dei negoziati Uruguay Round, anche se si continua a nutrire qualche dubbio circa l'accoglienza del testo della riforma presso i principali interlocutori della Comunità in sede GATT.

Per quanto concerne l'ampliamento della Comunità Europea, è stato sostenuto il principio secondo cui, prima di avviare qualunque negoziato per l'adesione, devono essere completati la ratifica del Trattato sull'Unione ed i negoziati sulle risorse finanziarie della Comunità.

Sulla stessa linea, appare necessario ribadire come la conclusione dei negoziati con i Paesi che hanno chiesto di aderire alla Comunità è condizionata all'accoglimento integrale da parte loro di tutto l'"acquis" comunitario, ivi inclusi il Trattato di Maastricht e le potenzialità di ulteriori evoluzioni in esso presenti.

E' prevedibile - così come è emerso dal Consiglio Europeo di Lisbona - che i negoziati siano più rapidi con i Paesi EFTA, anche perchè l'avvenuta conclusione con questi del Trattato sullo Spazio Economico Europeo dovrebbe favorire il percorso per la adesione. In questo quadro, da parte italiana poniamo particolare attenzione ad un rapido ingresso nella Comunità Europea dell'Austria, alla quale ci legano rapporti di buon vicinato e di amicizia. Riteniamo altresì che

ocorra individuare formule appropriate che consentano di risolvere positivamente i problemi che porrà la candidatura maltese.

Per quanto riguarda, infine, le relazioni esterne si è ribadita la necessità che la Comunità europea assuma pienamente le proprie responsabilità internazionali, in conformità alle sempre maggiori aspettative dei Paesi Terzi circa il ruolo che essa è chiamata a svolgere sulla scena internazionale.

Oltre a confermare l'impegno per una rapida conclusione dell'Uruguay Round, con il conseguimento di un risultato equilibrato in tutti i settori della trattativa, si è continuato ad operare a favore della cooperazione dei Dodici con i Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale, allo scopo di favorire in essi sia lo sviluppo economico, sia il consolidamento di istituzioni democratiche che garantiscano il rispetto dei diritti dell'uomo.

MONETA E FINANZA

IMPOSTE INDIRETTE

Per il settore dell'IVA il secondo semestre 1991 è stato caratterizzato da un'intensa attività comunitaria sia in seno al Consiglio che alla Commissione CEE, rivolta a completare il quadro normativo necessario per il raggiungimento dell'abolizione delle frontiere fiscali.

I lavori svoltisi sotto la Presidenza olandese hanno portato alla emanazione di due importanti provvedimenti comunitari:

- 1) La Direttiva n.ro 91/680 del 16/12/91 che prevede l'introduzione, a partire dall'1/1/93, di un regime transitorio IVA ancora fondato sul principio della tassazione nel paese di destinazione dei beni e servizi oggetto degli scambi intracomunitari.

Detta Direttiva, modificando in alcune disposizioni fondamentali la VI Direttiva CEE n. 77/388, intende contribuire, attraverso l'eliminazione delle frontiere fiscali tra gli Stati membri, alla creazione di un vero unico mercato interno.

A tal fine sono state sostituite le nozioni di importazione ed esportazione con quelle di acquisto e vendita intracomunitaria nonché l'abolizione dei controlli doganali a scopi fiscali alle frontiere interne per qualsiasi operazione effettuata tra Stati Membri.

Detto regime transitorio sarà applicabile sino al 31/12/1996 e sarà poi sostituito da un regime definitivo di tassazione degli scambi fra Stati Membri basato sul principio dell'imposizione nello Stato Membro d'origine dei beni ceduti e dei servizi prestati;

- 2) Il Regolamento CEE n.ro 218/92 del 27 gennaio 1992 concernente la cooperazione amministrativa tra gli Stati Membri nel settore delle imposte indirette, in particolare nel settore dell'IVA, attraverso lo scambio sistematico ovvero a richiesta di informazioni tra le Amministrazioni fiscali.

Nel semestre, in esame sono da evidenziare gli ulteriori progressi raggiunti in materia di ravvicinamento delle aliquote IVA pervenendosi nel marzo e nel giugno a importanti decisioni del Consiglio ECOFIN. Le linee programmatiche tracciate dalle suddette decisioni, che hanno formato oggetto di numerose riunioni degli esperti comunitari nel secondo semestre del 1991 e nel primo semestre 1992, possono così sintetizzarsi:

- adozione di una aliquota normale, applicabile dal 1° gennaio 1993, da

fissarsi in misura non inferiore al 15%.

- applicazione, in via facoltativa, di due tassi ridotti da fissarsi in misura non inferiore al 5% e relativi ad una lista di beni e servizi di utilità sociale;
- possibilità per quegli Stati membri che, come l'Italia, al 1/1/91 applicavano ai beni di cui sopra una aliquota IVA ancor più favorevole, di mantenere per il periodo transitorio tale tasso super ridotto compreso quindi tra lo 0 ed il 4%;

Per quanto concerne il campo di applicazione dell'aliquota ridotta, presso il Consiglio CEE, da parte di un Gruppo ad hoc, si sta completando e meglio identificando la lista dei beni e servizi di utilità sociale da comprendersi nella stessa.

In tale lista, articolata su 17 voci, figurano tra l'altro i prodotti alimentari, i prodotti farmaceutici, il trasporto di persone, l'edilizia popolare, le attività sociali e di beneficenza, le cure mediche ospedaliere, la nettezza urbana.

In merito alle prospettive aperte nella fase ascendente e relative al secondo semestre 1992 occorre distinguere:

- 1) l'attività interna che dovrà essere concentrata sulla applicazione entro il 31 dicembre p.v. delle misure di recepimento e di attuazione della citata Direttiva 91/680; ciò comporterà notevoli modifiche della legislazione IVA italiana per adeguarla al funzionamento del regime transitorio. La legislazione di recepimento dovrebbe essere adottata entro termini compatibili con un adeguato periodo transitorio (idealmente ottobre).

Parimenti, entro la data del 31.12.'92 occorrerà dare pratica attuazione a quanto previsto in materia di cooperazione amministrativa; in particolare occorrerà potenziare gli uffici che saranno chiamati ad assolvere tale funzione la cui strutturazione dovrà, necessariamente, tenere conto dei compiti da assolversi in relazione alle dichiarazioni che verranno prodotte dai contribuenti che operano quali importatori-esportatori, nonchè dei termini e delle scadenze fissate per l'elaborazione e la messa a disposizione dei dati stessi a favore delle analoghe strutture operative dei Paesi Membri.

- 2) l'attività esterna da espletarsi in sede comunitaria al fine di completare il quadro delle disposizioni necessarie al raggiungimento del Mercato Unico Europeo.

Occorrerà difatti uniformare:

- il regime IVA applicabile ai beni d'occasione;

- il regime IVA applicabile ai trasporti internazionali di persone attualmente esente ma che, con l'apertura delle frontiere fiscali e la creazione di uno spazio unico europeo, dovrà essere assoggettato ad imposta;
- il regime IVA applicabile alla tassazione del margine delle agenzie di viaggio per l'attività da svolgersi fuori dal territorio doganale attualmente esentato e che, con ogni probabilità e per le ragioni precedentemente esposte, dovrà essere tassato;
- il regime di tassazione IVA applicabile all'oro, sia esso industriale o da investimento.

Da ultimo si fa presente che gran parte del contenzioso con la CEE si è risolto con la legge Comunitaria 1991. Rimane ancora da dare esecuzione alle sentenze di condanna della Corte di Giustizia CEE riguardanti il regime forfettario agricolo e le Direttive IVA 83/181 e 83/331, che avrebbero dovuto avere attuazione interna rispettivamente dal 1° luglio e dal 1° gennaio 1984. Di recente, per quanto riguarda il regime forfettario agricolo, è stato indirizzato all'Italia un parere motivato e per le Direttive 83/183 e 183/184, ai sensi dell'articolo 171 del Trattato CEE, la Commissione CEE ha nuovamente convenuto la Repubblica italiana dinanzi all'Organo di Giustizia comunitario.

ARMONIZZAZIONE DELLE ACCISE

Nel corso del secondo semestre 1991 il Consiglio Ecofin ha proseguito i suoi lavori in materia di armonizzazione delle accise.

L'attività del Consiglio, sotto la Presidenza olandese, ha dato il suo primo risultato conclusivo nell'accordo generale, raggiunto nella sessione del 16 dicembre 1991, sul testo concernente le disposizioni relative alla detenzione, alla circolazione ed al controllo dei prodotti soggetti ad accisa (oli minerali, tabacchi, alcol e bevande alcoliche), che, previo esame finale a cura del Gruppo giuristi-linguisti, è stato in gran parte approvato in chiusura del primo semestre 1992.

Nel testo in parola risultano sostanzialmente recepite le linee negoziali tracciate nelle decisioni del Consiglio Ecofin del 17 dicembre 1990 e del 24 giugno 1991, che avevano enunciato i fondamentali principi regolatori della materia.

Tra questi, di particolare rilievo quello relativo allo scambio di informazioni tra gli Stati membri al fine di prevenire rischi di frode.

A decorrere dal 1° gennaio 1993, la circolazione intracomunitaria dei beni in questione avverrà senza controlli alle frontiere e in sospensione d'accisa fino al loro arrivo nello Stato membro di destinazione, dove saranno assoggettati a tassazione all'atto della immissione in consumo.

Risulta evidente che un regime circolatorio fiscalmente così "aperto", ove non sia controbilanciato da un efficace, contrapposto, sistema di controlli su scala comunitaria, può ingenerare rischi di frode e di evasione non improbabili.

In questa ottica, particolare importanza assumono la norma contenuta nell'art. 17 par. 6 dello schema di direttiva di cui trattasi che prevede forme di collaborazione tra gli Stati membri nel settore delle imposte dirette, estendendone il campo di applicazione all'IVA ed alle accise.

Per quanto concerne l'armonizzazione delle strutture e delle aliquote delle accise, i relativi lavori, nel corso del semestre in esame, non hanno registrato sostanziali sviluppi.

Il Consiglio ha, tuttavia, espresso, nelle conclusioni della menzionata sessione del 16 dicembre 1991, la volontà politica che siano soddisfatti i requisiti essenziali per una rapida abolizione delle frontiere fiscali ed in particolare che gli Stati membri applichino a decorrere dal 1° gennaio 1993 le aliquote minime convenute nella precedente sessione del 24 giugno 1991, assumendo, a tal fine, l'impegno

a pronunciarsi in via prioritaria sulle aliquote ancora da concordare e sui testi inerenti alle strutture.

Per quel che concerne queste ultime, la difficoltà che ancora sussistono attengono alla definizione del prodotto vino ed alla elencazione delle esenzioni dall'accisa che gli Stati membri possono accordare all'impegno di oli minerali in determinati campi d'attività.

Circa il primo punto, la posizione politica dell'Italia è conforme a quella degli altri Paesi produttori, che intendono fermamente escludere qualsiasi assimilazione al vino di prodotti che non contengano esclusivamente alcol di fermentazione.

Sulle esenzione dall'accisa di determinati impieghi degli oli minerali, l'Italia è sostenitrice, insieme ad altri Paesi, del principio secondo cui agli Stati membri debba essere riconosciuta la facoltà di mantenere in vigore, dopo il 31 dicembre 1992, la esenzioni della specie previste, a quella data, nelle rispettive normative nazionali.

Per quanto riguarda, invece, le aliquote, si profilano contrasti sui tabacchi, a causa della dichiarata volontà del Regno Unito e di altri Paesi di modificare in senso "specificista" il sistema misto di tassazione delle sigarette (accisa specifica + ad valorem) stabilito dal Consiglio Ecofin nella sessione del 24 giugno 1991.

Tale posizione, però, in quanto volta a rimettere in discussione un principio già acquisito in base ad un accordo politico raggiunto in Consiglio, non appare, obiettivamente, sostenibile.

Sussiste, poi, per il nostro Paese, il problema della tassazione del metano, che nel testo proposto dalla Commissione è accorpato al GPL, insieme al quale viene sottoposto ad un'aliquota minima di 85 ECU se usato per trazione e di zero ECU se impiegato diversamente.

La linea negoziale del nostro Paese sarà quella di chiedere la separazione della tassazione dei due prodotti, sia perchè l'Italia intende mantenere differenziata l'incidenza fiscale sugli stessi, sia perchè, volendo mantenere in vigore l'esenzione dall'accisa accordata all'impiego del metano come propellente, essa ha necessità che anche quest'uso del prodotto venga gravato, a livello comunitario, con un'aliquota minima di zero ECU.

Sempre in tema di aliquote, infine, difficoltà potrebbero insorgere a proposito del tasso minimo d'accisa da applicare ai prodotti alcolici cosiddetti "intermedi", contenenti cioè una miscela di alcol da fermentazione ed alcol da distillazione, sulla cui determinazione non si riuscì a trovare un accordo politico in occasione del Consiglio Ecofin del 24 giugno 1991.

Alla luce di quanto sopra, la prosecuzione dei lavori del

Consiglio Ecofin in materia di armonizzazione delle accise sembra destinata a vivere una fase di decisiva importanza nel corso dell'anno iniziato il 1 gennaio 1992 sotto la Presidenza portoghese.

Se la mediazione della Presidenza britannica di turno riuscisse a comporre le diverse posizioni che ancora permangono su taluni aspetti della problematica in discussione e si raggiungesse, così, entro la metà del secondo semestre, un accordo politico sulla approvazione dei testi relativi alle strutture ed alle aliquote delle accise, il regime normativo comunitario di questo particolare settore della fiscalità indiretta risulterebbe completamente definito e si aprirebbero, pertanto, prospettive estremamente concrete per l'avvio, alla data del 1 gennaio 1993, del processo di abolizione delle frontiere fiscali.

IMPOSTE DIRETTE

Nell'ambito dell'imposizione diretta, (materia che è oggetto di studio da parte del Gruppo di lavoro IV - Consiglio Ecofin) l'attività degli Organi comunitari, nel corso del secondo semestre 1991, si è indirizzata verso i seguenti obiettivi:

1) Proposta di direttiva sul regime fiscale comune applicabile al trasferimento di sede della Società Europea.

La proposta della Commissione CEE consiste nell'estendere ai trasferimenti di sede della Società Europea le regole (soprattutto quelle concernenti la neutralità fiscale) contenute nella Direttiva 90/434/CEE relativa alle fusioni, alle scissioni, ai conferimenti d'attivo ed agli scambi di azioni attinenti a società di Stati membri diversi (con particolare riguardo all'art. 4 della suindicata Direttiva, secondo cui le precitate operazioni non comportano alcuna imposizione delle plusvalenze relative ai beni conferiti, evidenziate dalla differenza esistente tra il valore attribuito al complesso dei beni conferiti e quello risultante dal bilancio di esercizio della società conferente.

L'obiettivo della Commissione è quello di evitare ogni imposizione al momento del trasferimento verso un altro Stato membro, di salvaguardare il diritto dello Stato originario, cioè quello da cui viene trasferita la società, di sottoporre ad imposizione le plusvalenze allorchè queste ultime saranno effettivamente conseguite. A tal fine le attività dovrebbero essere imputate in capo ad una stabile organizzazione della società trasferita.

2) Proposta di direttiva sul regime fiscale comune applicabile al trasferimento di sede della Società Europea.

La proposta di direttiva concerne il trattamento tributario dei lavoratori frontalieri e cioè dei residenti di uno Stato membro che svolgono giornalmente la propria attività di lavoro dipendente in un altro Stato comunitario confinante.

In virtù delle Convenzioni bilaterali contro le doppie imposizioni sui redditi e delle norme vigenti nei vari ordinamenti interni, tali lavoratori sono assoggettati ad imposizione o nel Paese di residenza o in quello dell'attività .

In ogni caso vengono a crearsi, nello Stato dell'attività, trattamenti tributari discriminatori rispetto a quelli previsti per i lavoratori dipendenti residenti, in quanto, a parità di reddito e di condizioni soggettive, ai frontalieri non sono di norma applicabili tutti gli abbattimenti alla base e tutte le detrazioni d'imposta riconosciuti ai residenti medesimi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

La Commissione CEE, allo scopo di ovviare al suddetto problema, ha intenzione di adottare una direttiva che potrebbe accogliere una delle seguenti soluzioni, attualmente in fase di studio :

- a) concessione ai lavoratori frontalieri, assoggettati ad imposizione nel Paese d'attività, degli stessi abbattimenti e detrazioni d'imposta riconosciuti ai residenti.

L'adozione di siffatta soluzione - è stato evidenziato - presenta l'inconveniente, secondo cui bisognerebbe modificare le legislazioni nazionali che come quella italiana, non riconoscono alcuni oneri deducibili o talune detrazioni di imposte a favore di non residenti.

- b) imposizione nel Paese dell'attività con applicazione dell'aliquota prevista nel Paese di residenza.

In base a tale seconda soluzione, al reddito del frontaliere verrebbe applicata, da parte del Paese dell'attività, l'aliquota prevista per lo stesso livello di reddito del Paese d'origine con eventuale rimborso all'interessato della differenza versata.

Quanto agli sgravi d'imposta, sarebbero riconosciuti quelli dello Stato dell'attività, venendo così ad equiparare il trattamento del lavoratore frontaliere a quello del residente.

Tale sistema sarebbe applicato soltanto su domanda dell'interessato, qualora il livello impositivo, nel Paese dell'attività, fosse superiore a quello della residenza.

Ove si adottasse siffatta soluzione sussisterebbe il vantaggio di mantenere al Paese dell'attività il diritto d'imposizione e di eliminare, o almeno ridurre sostanzialmente, le disparità tra contribuenti di uno stesso Stato; per converso, si verificherebbero inconvenienti derivanti da difficoltà d'ordine burocratico, dovute alla necessità di contatti e d'invio di documentazione tra le due Amministrazioni interessate.

- 3) Proposta di Direttiva sul regime fiscale comune applicabile ai pagamenti di interessi e canoni effettuati tra imprese di Stati membri.

La proposta di Direttiva trae il suo fondamento dalla considerazione secondo cui la ritenuta alla fonte applicata ai pagamenti di interessi e di canoni è una misura fiscale vigente che rappresenta un ostacolo alla cooperazione transnazionale tra imprese di Stati membri diversi: conseguentemente, la soluzione più razionale sarebbe quella della totale abolizione delle ritenute alla fonte.

In un primo tempo la Commissione ha proposto l'abolizione delle ritenute relative ad interessi e canoni pagati tra società di uno stesso

gruppo, prevedendo le medesime condizioni contemplate per la Direttiva "Società madri e figlie" (Dir. 90/435/CEE).

Successivamente, su proposta di ben otto Paesi, si è allargata la previsione suaccennata a tutte le società commerciali aventi sede nella CEE, indipendentemente dalla circostanza che facciano o no parte di uno stesso gruppo.

In particolare, il sistema comune di ritenuta proposto consiste nell'applicazione uniforme in tutti gli Stati membri di una ritenuta alla fonte del 15% sia per i depositi bancari che per i titoli di Stato e le obbligazioni con esclusione di altre forme di risparmio, quali gli investimenti azionari ed i guadagni di borsa.

Siffatta tassazione corrisponde allo scopo di evitare che i redditi di capitale, e segnatamente gli interessi e i canoni, risultino tassati in modo difforme nei vari Stati membri: d'altra parte, il fatto di avvicinare il più possibile i differenti regimi serve non solo a neutralizzare il rischio di fughe (specialmente verso i Paesi-rifugio), ma anche ad assicurare la tassazione dei redditi mobiliari esclusivamente nei Paesi beneficiari.

Alcune delegazioni, tuttavia, (compresa quella italiana) hanno formulato obiezioni di fondo riguardo alla citata proposta, suggerendo, invece, di potenziare il progetto di rafforzamento della cooperazione tra le Amministrazioni fiscali nazionali contro le frodi e i trasferimenti illeciti di capitali.

4) Proposta di Direttiva "fondi pensioni privati"

La proposta ha lo scopo di favorire lo sviluppo dei fondi pensione e, più specificamente, di consentire il raggiungimento di alcuni fondamentali obiettivi, come la libertà di offerta di servizi di gestione dei fondi pensione, la piena libertà d'investimento oltre frontiera, la totale libertà di appartenenza a fondi pensione di altri Paesi della CEE nell'intento di permettere la nascita dei fondi paneuropei.

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.

5) Proposta di Direttiva relativa al regime fiscale comune di

contabilizzazione, da parte delle imprese, delle perdite subite dalle stabili organizzazioni e dalle affiliate situate in altri Stati membri.

La Commissione CEE ha avuto modo di sottolineare la necessità di trovare una soluzione comune per sopprimere l'ostacolo al grande mercato europeo rappresentato dall'impossibilità delle imprese di dedurre dai propri utili le perdite subite dalle loro stabili organizzazioni ed affiliate situate in Stati membri diversi da quelli in cui le imprese residenti nello Stato, in cui si trova la sede centrale dell'impresa, formano parte integrante dei risultati dell'impresa stessa, il semplice fatto che vi sia una frontiera tra la stabile organizzazione e la sede centrale può portare alla conseguenza che le perdite della stabile organizzazione estera non siano detraibili dagli utili percepiti nello Stato della sede.

Conseguentemente, l'impresa viene a pagare al Fisco un ammontare di imposte eccessivo rispetto al risultato totale netto della sua attività, essendo tassata in base al risultato realizzato soltanto nello Stato della sede.

Siffatto problema non si pone per gli Stati membri che tengono conto dei risultati - positivi o negativi - delle stabili organizzazioni situate all'estero e che, in caso di utili, evitano la doppia imposizione imputando l'imposta estera sulla propria imposta nazionale (metodo d'imputazione o di credito d'imposta).

La proposta prevede altresì che si possa adottare anche il metodo della reintegrazione, cioè nel senso che verrebbe permessa la detrazione delle perdite estere e la tassazione successiva degli utili della stabile organizzazione mediante reintegrazione degli stessi nei risultati della sede centrale a concorrenza delle somme detraibili.

I principi dianzi enunciati nei riguardi delle stabili organizzazioni dovrebbero essere estesi anche alle imprese affiliate dotate di propria personalità giuridica e soggette alla legislazione dello Stato membro in cui sono stabilite.

In merito alle prospettive aperte nella fase ascendente e relative al primo semestre 1992 bisogna distinguere:

- A) L'attività internā che dovrà essere concentrata sulla predisposizione delle misure volte alla ricezione e all'attuazione della Direttiva 90/434/CEE, relativa al regime fiscale comune da applicare alle fusioni, alle scissioni, ai conferimenti d'attivo ed agli scambi d'azioni concernenti società di Stati membri diversi e della Direttiva 90/435/CEE, riguardante il regime fiscale comune applicabile alle società madri e figlie di Stati membri diversi, entrambe adottate dal Consiglio CEE in data 23 luglio 1990.

I criteri da seguire per la suddetta attuazione sono enunciati negli artt. 34 e 35 della legge 19.2.1992, n. 142, e ai fini dell'adeguamento in questione dovranno essere ,poi, emanati appositi decreti legislativi: ciò comporterà notevoli modifiche della legislazione italiana per adattarla ai principi stabiliti nelle suindicate Direttive.

Per quello che concerne, in particolare, i problemi posti dalla trasposizione delle direttive in argomento nel diritto italiano, bisogna osservare che, mentre per l'attuazione della Direttiva 90/435/CEE non devono evidenziarsi problemi di consistenza, per l'adeguamento alla Direttiva 90/434/CEE deve essere sottolineata, invece, l'esistenza di notevoli difficoltà applicative.

Infatti, la completa ricezione della Direttiva 90/434/CEE comporta problemi applicativi, in quanto la fusione transnazionale non è un istituto espressamente contemplato dall'ordinamento italiano e, pertanto, rende preliminare un'armonizzazione tra legislazione civilistiche nazionali, cui necessariamente vanno ispirati i relativi ordinamenti tributari.

Nei provvedimenti legislativi da emanare in attuazione della summenzionata legge comunitaria 1991 dovrà essere altresì regolamentato, anche per quanto concerne gli aspetti fiscali, lo scambio d'azioni, il quale, così come delineato nella Direttiva in questione, allo stato in Italia non è ancora disciplinato.

Giova inoltre rilevare che la disposizione contenuta nell'art.11, lett.a) della Direttiva in parola (ove si prevede che ogni Stato membro può rifiutare di applicare in tutto o in parte le norme della direttiva stessa, allorché risulti che l'operazione abbia come obiettivo principale la frode o l'evasione fiscale) dovrà essere correlata con quella dell'art. 10, comma 2, della legge 29/12/1990, n. 408, il quale, nel consentire di "disconoscere ai fini fiscali la parte di costo delle partecipazioni sociali sostenute e comunque i vantaggi tributari conseguiti in operazioni di fusione, concentrazione, trasformazione, scorporo e riduzione di capitale poste in essere senza valide ragioni economiche ed allo scopo esclusivo di ottenere fraudolentemente un risparmio d'imposta", non menziona anche le scissioni.

B) Per quanto attiene all'attività da espletarsi in sede comunitaria dovranno essere essenzialmente evidenziate le seguenti questioni:

- 1) necessità che venga concordata una soluzione che contempli l'adozione di criteri ben definiti delle società partecipanti alla fusione transnazionale (soluzione che potrebbe scaturire dai principi relativi alla "Società Europea" e ai "bilanci di gruppo");
- 2) riguardo al progetto di Direttiva relativo all'abolizione della ritenuta alla fonte sul pagamento di interessi e canoni effettuati

tra imprese di Stati membri dovrà essere ribadita, da parte della delegazione italiana, l'obiezione di fondo circa l'introduzione della ritenuta comune, in considerazione del notevole rilievo che ha in Italia il sistema della ritenuta alla fonte, soprattutto sotto il profilo del gettito.

Dovrà inoltre essere presentata la riserva secondo la quale siffatta introduzione avrebbe come conseguenza il sorgere di discriminazioni nei confronti dei singoli commercianti e degli altri lavoratori autonomi e privati in genere.

ATTIVITA' IN MATERIA BANCARIA E FINANZIARIA

I semestre 92

1) Coordinamento delle legislazioni bancarie

Durante il semestre guidato dalla Presidenza portoghese è stata adottata la direttiva concernente la vigilanza su base consolidata degli enti creditizi (dir CEE 92/30 del 6.4.92) e si sono conclusi i negoziati presso il Consiglio CEE sulla direttiva relativa alla vigilanza ed al controllo dei grandi rischi degli enti creditizi.

Quest'ultima direttiva stabilisce un limite individuale all'erogazione del credito pari al 25% dei fondi propri dell'ente creditizio. Tuttavia, il limite citato entrerà definitivamente in vigore alla fine di un periodo transitorio di cinque anni nel quale si applicherà un limite pari al 40% dei fondi propri ed un ulteriore periodo su scala triennale per consentire l'adeguamento al limite definitivo (dal 40 al 25% dei fondi propri suddetti).

2) Mercato dei valori mobiliari

2.1) Direttiva sui servizi d'investimento e sull'adeguatezza di capitali delle imprese d'investimento.

Nel corso del primo semestre è proseguito l'esame delle due proposte di direttiva in materia di servizio d'investimento e di adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento.

Per quest'ultima direttiva il Consiglio ECOFIN è pervenuto alla posizione comune nel corso dell'ultima riunione del semestre di Presidenza portoghese. Nella stessa riunione è stato raggiunto l'accordo politico, a maggioranza qualificata, sui cinque punti (persone fisiche, concentrazione, accesso delle banche in borsa, informazioni alle autorità, trasparenza) di maggior rilievo politico che avevano finora costituito l'ostacolo principale alla definizione della direttiva.

Malgrado le notevoli modifiche introdotte nella proposta durante il lungo negoziato, il compromesso sul quale è stato raggiunto l'accordo politico non è stato giudicato soddisfacente dall'Italia perchè su alcuni aspetti fondamentali, e in particolare per quanto riguarda l'accesso diretto degli enti creditizi nei mercati regolamentati che dovrà essere assicurato a partire dal 1° gennaio 1997, risulta in aperto contrasto con la legislazione recentemente introdotta in Italia. La definitiva adozione della direttiva, presumibilmente nel corso del

semestre di Presidenza britannica, comporterà quindi l'introduzione di modifiche non marginali nel nostro ordinamento.

2.2) Fondi Pensione

Nel primo semestre dell'anno in corso è stata presentata al Consiglio una proposta di direttiva relativa ai Fondi Pensione.

La proposta di direttiva citata ha una portata limitata. L'obiettivo, infatti, è di consentire ai "fondi pensione" dei paesi membri di affidare l'attività di gestione e di investimento delle loro attività patrimoniali anche ad enti di gestione stabiliti in altri stati membri, nonché assicurare la libertà d'investimento anche in attività finanziarie di altri paesi comunitari.

Non viene invece presa in considerazione l'armonizzazione delle norme prudenziali previste nei diversi ordinamenti degli Stati membri. In altri termini la direttiva ha l'obiettivo limitato di assicurare la compatibilità delle normative nazionali con la direttiva di liberalizzazione dei movimenti di capitali, mentre viene rimandato ad una fase successiva il tentativo di definire una disciplina di armonizzazione minima di fondi pensioni a livello europeo (v. anche "assicurazioni" nel capitolo "Mercato Interno").

II Semestre '92 : Prospettive

1) Coordinamento delle legislazioni bancarie

Nel secondo semestre dell'anno in corso è iniziata la discussione concernente la proposta di direttiva che armonizza gli schemi di garanzia dei depositi bancari.

Detta disciplina prevede, per le filiali stabilite in altri paesi della Comunità, l'estensione della garanzia anche ai clienti delle suddette filiali, ancorchè si concede alle stesse la facoltà di aderire allo schema di garanzia del paese ospite.

Inoltre, si armonizza la soglia minima, pari a 15.000 ECU, della garanzia suddetta.

La proposta di direttiva in esame non sembra porre particolari problemi, per cui si dovrebbe giungere ad una rapida approvazione. Va, tuttavia, sottolineato che il livello di copertura proposto è nettamente inferiore a quello attualmente previsto in Italia. Benchè gli Stati membri potranno mantenere normative più garantiste, differenze molto rilevanti tra i diversi ordinamenti potrebbero porre dei problemi

connessi a eventuali distorsioni di concorrenza.

2) Mercato dei valori mobiliari

Gli ostacoli maggiori ad una rapida conclusione dei negoziati relativi alla direttiva sui servizi d'investimento, come sopraccennato, sono stati superati; di conseguenza, durante il secondo semestre 92 si dovrebbe perfezionare la suddetta direttiva.

3) Fondi Pensioni

La proposta di direttiva sull'argomento non sembra presentare particolari motivi ostativi che possano ritardare l'adozione della stessa oltre il secondo semestre dell'anno in corso. Tale celere approvazione potrebbe fornire l'occasione per l'introduzione anche nel nostro paese di una cornice legislativa sulla materia di che trattasi (vedi anche "Mercato Interno", "Assicurazioni").

UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Nel corso del primo semestre 1992, sotto la Presidenza portoghese, sono stati avviati nei paesi membri i processi di ratifica del Trattato di Maastricht, approvato dal Consiglio Europeo il 10 dicembre 1991.

La Danimarca e l'Irlanda hanno dovuto, in osservanza delle norme costituzionali, procedere a referendum. Mentre nel primo caso l'esito è stato negativo con una esigua maggioranza, nel secondo il voto è stato ampiamente favorevole.

Il voto negativo dei danesi ha creato per il processo di ratifica gravi problemi che dovranno essere risolti al più presto se si vorrà attuare nei tempi previsti il programma in tre fasi previsto dal Trattato di Maastricht.

Elemento essenziale della prima fase del processo di unificazione monetaria è la realizzazione della convergenza delle economie dei paesi membri.

Il Trattato di Maastricht prevede che nella prima fase, che terminerà il 31 dicembre 1993, si rafforzi la procedura di sorveglianza multilaterale sulle economie in modo da consentire al Consiglio dei Ministri finanziari di rivolgere formalmente le necessarie raccomandazioni allo Stato membro che perseguisse politiche economiche non coerenti con gli indirizzi di massima della CEE e di rendere eventualmente pubbliche tali raccomandazioni.

In tale contesto, il Consiglio dei Ministri finanziari della CEE ha esaminato i programmi di convergenza presentati da alcuni paesi membri. Il programma italiano, presentato nel dicembre 1991, è stato riesaminato dal Consiglio nel maggio scorso per verificare i progressi compiuti sulla base dei risultati economici più recenti. Il Consiglio ha espresso un parere piuttosto critico sull'attuazione del piano, specialmente per quanto riguarda la situazione della finanza pubblica.

In febbraio il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza irlandese e ha espresso un giudizio positivo visti i progressi effettuati riguardo all'inflazione e al risanamento della finanza pubblica.

Nel mese di maggio il Consiglio ha esaminato anche il piano di convergenza della Germania e ha ritenuto che i presupposti macro-economici del piano tedesco sono un pò troppo ottimistici e che le misure destinate a ridurre il disavanzo di bilancio pubblico non sono state sufficientemente precisate. Nel contempo, però, il Consiglio ha espresso un giudizio positivo sugli sforzi del Governo tedesco diretti a risolvere i problemi posti dall'unificazione politica.

Infine, nel mese di giugno è stato discusso il programma di convergenza della Spagna. Il Consiglio ha concluso che si tratta di un programma ambizioso contenente un quadro di misure coerenti soprattutto dal punto di vista strutturale e che la liberalizzazione dell'economia spagnola ha già raggiunto un livello soddisfacente.

PAESI DELL'EUROPA CENTRALE E ORIENTALE

Nella prima metà dell'anno in corso la Comunità Europea ha continuato la sua assistenza finanziaria ai paesi dell'Europa Centrale e Orientale.

L'intervento comunitario viene effettuato nell'ambito del Gruppo dei Ventiquattro e riguarda sia aiuti alimentari e sanitari di emergenza sia prestiti di bilancia dei pagamenti.

L'aiuto finanziario della Comunità è complementare a quello delle istituzioni finanziarie internazionali e viene subordinato all'esistenza di un programma di risanamento economico approvato dal Fondo Monetario Internazionale. Il primo requisito in tali operazioni è il rispetto delle condizioni stabilite dal FMI.

Nel febbraio scorso il Consiglio ECOFIN ha deciso di mettere in opera una garanzia di credito per 500 MECU a favore della Russia. E' stato inoltre deciso in linea di principio di concedere alle Repubbliche dell'ex Unione Sovietica un prestito di 1.250 MECU per acquisto di prodotti alimentari e di medicinali.

Nella riunione del 16 marzo 1992 il Consiglio ha deciso che gli Stati membri appoggiassero le richieste dei paesi dell'ex Unione Sovietica di essere ammessi al FMI e alla Banca Mondiale.

In relazione al prestito di 1.250 MECU di cui sopra, non erano stati ancora risolti a fine giugno alcuni problemi formali riguardanti la titolarità sul Governo russo a indebitarsi verso la CEE e la rinuncia alla clausola di sovranità nella soluzione delle controversie.

Sono stati inoltre presentati dalla Commissione nel giugno scorso progetti di finanziamento a favore della Romania (80 MECU), della Bulgaria (110 MECU), e dell'Albania (70 MECU).

POLITICA AGRICOLA

LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE

Premessa

- Nella ultima sessione del Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura della Comunità Europea in data 30 giugno u.s. sono stati approvati ed adottati i testi normativi che introducono nei principali comparti produttivi agricoli innovazioni radicali rispetto alle organizzazioni di settore consolidate per un trentennio (Politica Agricola Comune instaurata il 1° Luglio 1962).

- Si ritiene opportuno offrire le informazioni necessarie su taluni elementi innovativi, che peraltro sono stati già oggetto di estese valutazioni da parte degli organi di stampa, per quelle indicazioni di fondo utili alla più ampia e capillare diffusione presso l'Amministrazione e il Parlamento.

- La normativa, intesa ad una rifondazione della P.A.C., è limitata a quattro settori e cioè alle colture dei seminativi (cereali, semi oleosi e semi proteici), ai lattiero-caseari, alle carni bovine ed ovine, settori che si caratterizzano per l'ampliarsi delle eccedenze strutturali, al tabacco, per il quale da tempo si evidenzia la necessità di un riordino drastico delle misure di sostegno (intervento, esportazione, raggruppamenti varietali e relativi premi).

- I provvedimenti riformativi specifici si completano con misure di accompagnamento attraverso le quali vengono sollecitate al massimo le sinergie in campo per il perseguimento degli obiettivi di fondo, quali:

- il contenimento delle produzioni eccidentarie;
- la riduzione della spesa agricola;
- l'affidamento ai partners internazionali nel commercio agricolo, circa il concreto contributo dell'agricoltura comunitaria al riassetto del mercato internazionale delle "commodities" (Uruguay-Round);
- la estensivazione;
- la salvaguardia e/o il ripristino dell'ambiente naturale;

Le misure di accompagnamento che riprendono, sostanzialmente potenziandone l'efficacia, precedenti analoghi interventi comunitari, riguardano gli incentivi:

- per la tutela ambientale;
- per la conversione dei terreni agricoli alla forestazione di medio e lungo periodo;

- per il ritiro della fascia imprenditoriale più anziana (prepensionamento).

- Anche se non sarà facile selezionare ed enucleare dal contesto riformativo una gerarchia definita di misure innovative appare comunque utile dare indicazioni primarie sugli elementi caratterizzanti la nuova P.A.C..

SETTORE DEI SEMINATIVI

1) Elementi di base

Questi sono:

- lo "sdoppiamento" in due quote del reddito agricolo, di cui una assicurata dal mercato e l'altra da un importo integrativo forfettario (compensazione);
 - la tipizzazione dei produttori in rapporto a due classi di ampiezza aziendale
 - la "compensazione" integrativa del reddito offerto dal prezzo di mercato;
 - la corresponsione della compensazione o su base forfettaria o per specifica coltivazione;
 - l'obbligo per l'azione di un "riposo" percentuale secondo un criterio di avvicendamento di tutti i terreni aziendali;
 - la individuazione di una superficie aziendale coltivata (un'Area di base aziendale), che non può essere superata;
 - l'istituzione di un quadro normativo integrato per le colture dei terreni arativi (cereali, semi oleosi, semi proteosi).
- In breve:
- a) il produttore potrà coprire i costi non più facendo unico affidamento sul prezzo di mercato, ma su questo ultimo (allineamento su prezzo mondiale) e su una integrazione del prezzo stesso, o "compensazione" per ettaro coltivato.
 - b) La compensazione, pari alla differenza tra il prezzo istituzionale (in

pratica quello corrente attuale) e il prezzo minimo garantito attraverso l'istituto dell'intervento, viene corrisposta per ettaro sulla base della resa unitaria individuata, su base storica, per ciascuna area produttiva considerata (provincia, zona pedoclimatica o subzona omogenea, ecc..).

- c) I produttori piccoli sono quelli cui corrisponde una produzione cerealicola complessiva non superiore a 92 tonn. . Ad esempio, sulla base di una resa media comunitaria di 4,6 tonn/ha, il "piccolo" della CEE avrebbe una superficie aziendale non superiore a 20 ha.

Per questa categoria:

- a) non vige l'obbligo di "riposo" aziendale;
- b) è concessa una "compensazione" per ha a carattere forfettario, basata cioè sulla compensazione spettante nella regione (o zona) di appartenenza dei terreni e calcolata per i cereali;
- c) vale l'opzione di fruire del sistema di compensazione spettante all'altra categoria (compensazione specifica per coltura) ed, in questo caso, riemerge l'obbligo di riposo aziendale obbligatorio.

- d) I produttori "professionali" sono quelli cui corrisponde una produzione cerealicola superiore a 92 tonn. sulla base della resa unitaria a cereali, individuata "storicamente" per la regione (o zona) di appartenenza.

Per questa categoria:

- a) vige l'obbligo di riposo aziendale pari al 15% della totale superficie;
 - b) vige l'obbligo di rotazione di tutti indistintamente i terreni nell'ambito del riposo aziendale;
 - c) vige l'obbligo di una percentuale superiore (da definire) di riposo aziendale nel caso di non adozione della rotazione dei terreni.
- e) L'Area base aziendale viene determinata ai fini della "compensazione":
- a) globalmente:
 - al) assumendo la media delle superfici statistiche dell'ultimo triennio della regione (o provincia, ecc.) di appartenenza, rilevate ufficialmente per l'insieme delle tre colture (cereali,

oleosi e proteosi);

a2 confrontando i dati del punto a1:

- con il totale delle dichiarazioni di coltivazione presentate per la regione (o provincia, ecc.);

a3) calcolando lo scarto percentuale tra le due superfici totali (a1 = 100);

a4) applicando in riduzione, la percentuale a3) sulle singole superfici aziendali dichiarate.

La conseguente superficie non "riconosciuta":

- è esclusa dalla compensazione;

- è messa a riposo, senza compensazione, nella campagna successiva.

b) individualmente:

b1) assumendo per ciascuna azienda elementi probanti di un periodo di riferimento relativi alle superfici destinate alla colture in questione (cereali, semi oleosi e semi proteici);

b2) correggendo, eventualmente, dette superfici in modo da rispettare l'area statisticamente rilevata per la "regione" in causa per il periodo di riferimento adottato.

Per la superficie "riposata" annualmente viene corrisposta la compensazione spettante per quella a cereali per l'ultimo anno del regime transitorio (45 ECU/tonn X resa unitaria "regionalizzata").

2) Elementi di dettaglio.

CEREALI

Prezzi istituzionali e relative "compensazioni" (ECU/tonn).

<u>Campagna</u>	<u>Prezzo indicativo</u>	<u>Prezzo di entrata</u>	<u>Prezzo intervento</u>	<u>Compensazioni</u>
93/94	130	175	117	25
94/95	120	165	108	35

95/96

110

155

100

45

- La "compensazione" corrisposta è quella spettante per ettaro coltivato in rapporto alla resa forfettaria media dei cereali che risulta dalla "regionalizzazione" per l'area (zona omogenea per provincia) o regione (ECU/Tonn per resa unitaria forfettaria/ha).

- La regionalizzazione delle rese unitarie (ettari) dei seminativi risulta dalla media delle rese del quinquennio 1986-91 con esclusione di due punte estreme.

- La resa può essere una media ponderata tra quelle di tutti i cereali ovvero una media ponderata con esclusione del mais per il quale può applicarsi la resa media specifica.

- E' previsto un calendario di vendita all'intervento così differenziato:

Stato membroPeriodo

Italia, Spagna,
Portogallo, Grecia,
Altri Paesi CEE

1 Agosto/30 Aprile

1 Novembre/31 Maggio

- Il regime del prelievo di base e supplementare, ivi compreso quello supplementare dovuto per la campagna 1992-93 a titolo del superamento della soglia nella campagna 1991-92, viene abrogato.

- Leguminose da granella (lenticchie, ceci e vecce):
il regime specifico è prorogato fino al 30.6.1996.

- Foraggi essiccati - campagna 1993-94:
l'aiuto è fissato al 70% della differenza tra il prezzo di obiettivo e il prezzo medio del mercato mondiale di questi prodotti per ha.
A partire dalla campagna 1994-95 interverrà una decisione del Consiglio in ordine all'inclusione o meno di questo settore nel regime dei "seminativi".

- Pagamenti delle "compensazioni":
le compensazioni e gli altri premi devono essere corrisposti entro il periodo 16 Ottobre/31 Dicembre successivo al raccolto.

- Domanda di "compensazione" e "aiuto":
deve essere presentata entro il 15 Maggio con specificazione delle superfici a coltura e "a riposo" (set-aside).

Grano duro - Aiut. supplementare (297 ha).

- E' corrisposto limitatamente alla "superficie di base" per questa coltura è stato liquidato l'aiuto nel triennio 1989-90-91, periodo entro il quale il produttore sceglie da campagna di riferimento.

- La Commissione si riserva di escludere dall'aiuto le superfici investite a determinate varietà.

Mais - Regionalizzazione specifica.

Qualora lo Stato membro adotti la "regionalizzazione" delle rese specifiche di questa coltura stralciandola dalla resa media ponderata dall'insieme dei cereali:

- a) viene stabilita, all'interno dell'area di base aziendale, l'area base specifica del mais risultante dalla campagna di riferimento;
- b) viene applicato il "riposo obbligatorio annuale (15%) per l'area base maidicola.

SEMI OLEOSI

- Può essere richiesto un anticipo non superiore al 50% dell'"importo di riferimento regionale previsionale" alla condizione che sia stato presentato un piano di coltivazione entro la data stabilita per il regime in questione.

- Il saldo sarà liquidato come differenza tra l'anticipo corrisposto e l'importo di riferimento regionale definitivo.

- Un premio di stagionalizzazione di ordinata commercializzazione potrà essere corrisposto per la conservazione del prodotto durante un periodo da precisare.

- Il nuovo regime si applica per le semine effettuate dopo il 1.7.1993, mentre le norme in vigore permangono valide per i semi "identificati" alla data del 30.6.1993.

- Il "prezzo di riferimento previsionale" è pari a 163 ECU/tonn.

- L'aiuto di riferimento previsionale è di 359 ECU/tonn.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- Regionalizzazione della compensazione:

- calcolata sulla base dell'importo di riferimento previsionale regionale diviso per la resa standard cereali (4,6 tonn) e moltiplicato per la resa standard semi oleosi (2,36).

- Può essere effettuata o sulla base dei rendimenti cerealicoli o su quella dei rendimenti dei semi oleosi. Tuttavia il risultato globale finale per Stato membro non può superare quello ottenibile applicando esclusivamente o la resa cereali o quella semi oleosi.

- Una correzione viene effettuata nei confronti dell'"importo di riferimento regionale" sulla base del prezzo di riferimento finale constatato per i semi oleosi, applicando comunque una franchigia pari all'8%.

- Set-aside.

la compensazione per il set-aside è 45 ECU/tonn, pari cioè alla "compensazione" spettante "a regime" per i seminativi a cereali, semi oleosi e semi proteici.

- Le compensazioni e i premi per il "riposo" non sono corrisposti per i terreni che al 31.2.1991 sono a pascolo o a coltura permanente, o a coltura forestale, o ad usi non agricoli.

- Per il "riposo volontario" il raccolto 1992 è l'ultimo per il quale possono essere presentate nuove domande.

Dopo tale raccolto, i produttori tenuti al "riposo obbligatorio", possono scegliere di abbandonarlo, tra il 1 Settembre e il 15 Dicembre, negli anni dal 1992 al 1996.

- Permangono la possibilità di "riposo" con destinazione allevamento estensivo, lenticchie, ceci e vecce.

- Set-aside destinato a colture ad uso non alimentare:

dette superfici devono considerarsi aggiuntive rispetto alla percentuale obbligatoria del 15%.

- E' ammessa la coltura delle terre a riposo obbligatorio con destinazione prodotti per usi non alimentari (energetici, ecc.); la destinazione finale è sottoposta a controllo.

- I "riposi" effettuati ai sensi del set-aside volontario (Reg. n. 2328/91) non soddisfano la percentuale del 15% prevista per il "riposo" obbligatorio.

- E' prevista la "rotazione" obbligatoria dei terreni dell'area base individuale ai fini del riposo.

- E' ammessa deroga all'obbligo di riposo ove sussistano norme nazionali o regionali per l'estensivazione della produzione animale, mediante trasferimento dell'obbligo stesso ad altra azienda, alla quale pertanto viene corrisposta la compensazione secondo la resa unitaria riconosciuta a quest'ultima dalla "regionalizzazione" spettante.

SEMI PROTEICI

- La compensazione è pari a 65 ECU/tonn applicata alla resa cerealicola "regionale", con esclusione della resa mais.

SETTORI DELLE CARNI BOVINE

1) Elementi di base

Il processo informativo si articola in:

- a) una limitazione degli allevamenti (mandria di base) ai fini della corresponsione del premio a capo;
- b) una corresponsione di premi così ripartiti:
 - 1) premio speciale per vitelloni distinti in fasce di età;
 - 2) premio per vacche nutrici.
- c) un premio di "destagionalizzazione" per regolare l'offerta sul mercato;
- d) un premio facoltativo aggiuntivo a carattere nazionale;
- e) un premio di mattazione anticipata;
- f) un coefficiente massimo di densità (UBA/ha) rapportato alla superficie foraggera;
- g) una "riserva nazionale" cui affluiscono parte dei diritti di allevamento suscettibili di premio;
- h) una limitazione del ricorso all'intervento in termini di quantità, di qualità e di calendario;
- i) un programma di promozione della qualità e della corretta commercializzazione.

2) Elementi di dettaglio

In dettaglio si ha:

- la mandria "regionale" di base è quella risultante dal patrimonio bovino che ha beneficiato del premio negli anni 1990-91-92 (scelta dell'anno da parte dello Stato membro entro il 31.1.1993).

- La mandria individuale si ottiene, a scelta:

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- 1) dalla somma delle richieste di aiuto, corretta, se del caso, dalla percentuale di superamento della "mandria base", in analogia con quanto previsto per i seminativi;
- 2) dalla assegnazione di massimali individuali entro i limiti statistici regionali, senza correzione uniforme e proporzionale.

- Premio speciale per i bovini maschi.

La corresponsione è limitata a 90 capi per anno civile e per azienda:

- la prima volta a 10 mesi;
- la seconda volta a 22 mesi, con obbligo di un periodo di ingrasso predeterminato;
- è possibile la corresponsione unica alla macellazione con esclusione delle carcasse di peso superiore ai 200 Kg.

- L'importo è pari a (ECU/capo):

1993	60
1994	75
1995	90

- Il pagamento avviene dopo i controlli e, al più tardi, entro il 30.6 dell'anno successivo alla domanda.

- Controlli: il bovino è provvisto di documento amministrativo che lo accompagna fino alla macellazione.

- Premio di destagionalizzazione: viene corrisposto un premio supplementare di 60 ECU per il bovino per il quale è stato erogato il premio speciale e che viene macellato nel periodo compreso tra 1° Gennaio e 30 Aprile dell'anno successivo alla

- Constatazione, effettuata per il periodo 1° Settembre/30 Novembre, di un volume di macellazione superiore al 40% del totale annuo. La prima constatazione è prevista per l'anno civile 1993.

- Premio per le vacche nutrici: viene corrisposto per un massimale individuale pari ai capi "premiati" in un anno di riferimento (scelta tra gli anni 1990-91-92 entro il 31.1.1993) diminuito in modo che si possa costituire una riserva nazionale.

- Un anno di riferimento diverso può essere adottato, qualora, per cause naturali, si è avuta una corresponsione ridotta o nulla.

- Un numero massimale più basso deve essere adottato se il premio è stato corrisposto in riduzione come conseguenza di penalizzazioni successive a controlli effettuati.

- Condizioni di ammissione:

- nessuna consegna di latte o di prodotti derivati per almento 6 mesi dalla domanda (sono permesse le cessioni dirette, ovvero le consegne da parte di produttori con quantità di riferimento inferiori a 60.000 Kg e massimale di 10 capi;

- Condizione di esclusione:

- mancata detenzione del numero di vacche per le quali il premio è richiesto;

- Condizioni generali:

- l'accertamento dell'appartenenza alla mandria lattiera o a quella di vacche nutrici è effettuato sulla base della quantità di riferimento del beneficiario e di una resa lattiera unitaria da definire.

- Il premio per vacca nutrice è così stabilito (ECU/capo):

1993	70
1994	95
1995	120

- Pagamento dei premi:

dopo la effettuazione dei controlli e comunque entro il 30 Giugno dell'anno successivo a quello della domanda.

- Trasferimento dei diritti:

questi sono trasferibili con o senza azienda.

- Senza azienda:

una quota non superiore al 15% è riservata, senza compenso, ad una riserva nazionale, per essere distribuita gratuitamente a produttori nuovi o a quelli riconosciuti "prioritari".

- Misure nazionali: saranno adottate:

a) per prevenire trasferimenti al di fuori di:

1) zone sensibili;

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

2) zone ad economia bovina di rilevanza per l'agricoltura locale;

b) per disciplinare i trasferimenti senza azienda:

- 1) sia direttamente tra produttori;
- 2) sia per il tramite della riserva nazionale;

c) per autorizzare cessioni temporanee della parte di diritti non utilizzata dal produttore titolare.

- Misure comunitarie: saranno adottate per il trasferimento dei diritti da produttori che non siano proprietari delle superfici interessate.

- Riserva nazionale: è fatto obbligo allo Stato Membro di creare una riserva nazionale pari dall'1% al 2% del totale degli animali dell'anno di riferimento, sulla base dei premi speciali ai bovini maschi e di quelli per le vacche nutrici.

- Produttori "prioritari": devono presentare domanda entro l'1.1.1993;

- 1) i produttori che dimostrano l'insufficienza dei massimali attribuiti rispetto ai piani aziendali stabiliti prima dell'1.1.1993;
- 2) i produttori che hanno presentato per l'anno di riferimento una domanda di diritti che non sia corrispondente, a causa di eventi eccezionali, a quella constatata durante gli anni precedenti.
- 3) i produttori che hanno presentato domanda regolare senza avere presentato la stessa per l'anno di riferimento;
- 4) i produttori che presentano per la prima volta domanda durante l'anno successivo all'anno di riferimento o negli anni successivi.
- 5) i produttori che hanno acquisito una parte delle superfici che prima erano destinate, da altri produttori, all'allevamento.

- Riserva nazionale addizionale.

E' costituita con l'1% dei massimali individuali delle zone svantaggiate ed è destinata ai produttori di queste.

- Coefficiente di densità: è correlato alla superficie aziendale foraggera e applicato agli allevamenti con oltre 15 capi.

Anno 1993 = 3,5 (UBA/ha)

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Anno	1994	=	3.-	(UBA/ha)
"	1995	=	2,5	" "
"	1996 e succeccivi	=	2.-	" "

- Superficie foraggera: da questa viene esclusa, tra l'altro:

- 1) quella per la quale si riceve un premio ad alto titolo;
- 2) quella messa a riposo e non investita a pascolo.

- Computo dei capi (UBA): si tiene conto:

- dei bovini maschi per i quali viene
- delle vacche nutrici presentata domanda di
- degli ovini/capri aiuti

- Identificazione delle mandrie: obbligo di apposito registro e di marchiature di capi.

- Premio aggiuntivo: se il coefficiente è inferiore a 1,4 viene corrisposto un premio aggiuntivo di 60 ECU/capo per le vacche nutrici e i bovini maschi.

- Premio di macellazione anticipata:

- è corrisposto agli "operatori" per i vitelli maschi di razza lattifera sotto i dieci giorni nella misura di 10 ECU per capo ritirato;
- è pagato entro quattro mesi dalla domanda;
- se lo Stato Membro si astiene da questo programma, è tenuto a partecipare al regime speciale di intervento per le carcasse leggere.

- Condizione di esclusione dal beneficio dei premi:

vale per l'allevatore che contravviene all'art. 2 della direttiva 88/146 del 7.3.1988 (divieto di somministrazione di sostanze ad azione ormonica).

Regime di intervento

- E' basato su gare di vendita all'intervento che possono essere limitate:

- a) per Stato Membro;

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- b) e/o per categoria
- c) e/o per qualità delle carcasse
- d) e/o per gruppi di qualità.

- I limiti quantitativi sono i seguenti:

Anno	1993	750.000 tonn
"	1994	650.000 "
"	1995	550.000 "
"	1996	400.000 "
"	1997 e successivi	350.000 "

- Verifiche necessarie per l'apertura delle vendite all'intervento e per la sospensione delle stesse.

1° ipotesi verifica del prezzo medio di mercato, ottenuto applicando la tabella di classificazione delle carcasse.

2° ipotesi verifica del prezzo medio di mercato dei giovani animali maschi non castrati di età inferiore a 2 anni o animali maschi castrati.

(1° ipotesi)		Apertura		Sospensione	
Mercato	Periodo constatazione	Prezzo medio (p.intervento =100)	Periodo constatazione	Prezzo medio (p.intervento =100°)	
Comunità	due settimane consecutive	84	due settimane consecutive	84	
o Stati membri	idem	80	idem	80	
o Stato membro	idem	80	idem	80	
o Regione	idem	80	idem	80	
o più	idem	80	idem	80	
---	---	---	ovvero gli acquisti non risultano adeguati al rispetto dei massimali		

(2° Ipotesi)		Apertura	L'acquisto è limitato allo Stato membro o alla/e Regioni interes- sate.
Mercato	Periodo constatazione	Prezzo medio (p.intervento = 100)	
Comunità	due settimane consentite	< 78	
o Stati membri	idem	< 60	
o Stato membro	idem	< 60	
o Regione	idem	< 60	
o più Regioni	idem	< 60	

- Per questi acquisti sono accolte tutte le offerte e le relative quantità non incidono sui massimali.

- Offerte dell'intervento: sono accettate quelle uguali o inferiori al prezzo medio di mercato, accertato nello Stato Membro o nelle regioni interessate, maggiorato di un importo da determinare sulla base di criteri oggettivi.

- Gli acquisti per qualità o gruppi di qualità e le relative quantità sono fissate per Stato membro in ragione dei prezzi di mercato constatati.

- Le misure relative alla prima formula sono applicate dal 1.1.1993 al 31.12.1995 unicamente per gli Stati Membri che non partecipano al programma di mattazione preventiva dei vitelli di età inferiore ai dieci giorni (premio di trasformazione).

- Per le carcasse da 150 a 200 kg. può essere deciso l'acquisto, nel quadro di procedure di gara, di carni fresche e congelate, in deroga alla prima formula di intervento.

I quantitativi risultanti da tali misure speciali vengono computate ai fini del rispetto dei massimali.

Promozione e commercializzazione a favore della qualità

- Per le iniziative adottate da organi professionali, o interprofessionali, è prevista la partecipazione di fondi comunitari

fino al limite del 40% della spesa, limite che può elevarsi al 60% ove si tratti di controllo integrale della commercializzazione della produzione fino al consumo.

I programmi in questione non devono in ogni caso favorire marchi commerciali o produzioni particolari di uno Stato Membro.

SETTORE DELLE CARNI OVINE

1) Elementi di base

Il settore si articola, in analogia con quello bovino, su:

- un sistema di premi;
- una mandria armentizia di base relativa ad un anno di riferimento;
- una riserva nazionale di diritti al premio;
- una disciplina del trasferimento dei diritti individuali;
- un coefficiente di densità, per equivalenza UBA;
- una riserva addizionale per le aree svantaggiate.

2. Elementi di dettaglio

- Il limite individuale per la consistenza del gregge ha il suo riferimento nei premi alla pecora corrisposti nell'anno civile 1991.

- Un coefficiente viene fissato da ciascun Stato membro e applicato al limite individuale.

Esso riflette il rapporto tra il numero totale degli animali ammissibili all'inizio del 1989-90 ovvero 1991 e il numero totale di animali ammissibili nella campagna di commercializzazione 1991.

- Se il coefficiente è superiore a 1 lo Stato Membro può utilizzare in tutto o in parte il numero supplementare dei diritti per la costituzione della Riserva Nazionale.

In ogni caso i limiti sono ridotti in modo tale da costituire detta Riserva.

- Se circostanze naturali hanno dato luogo ad una corresponsione ridotta o mancata, si assumono i capi corrispondenti alla campagna più vicina.

- Se sono state applicate sanzioni si assumono i capi risultanti dall'effettuazione dei controlli.

- In caso di ripartizione dei premi nell'ambito di associazioni o di altre forme di cooperazione i limiti individuali vengono stabiliti:

- a) sulla base della ripartizione comunicata per l'anno 1991;
- b) in caso contrario, il limite è fissato dall'associazione per gli animali risultati nel 1991;
- c) per l'anno 1993 il limite individuale è fissato sulla base della ripartizione successivamente comunicata;

d) per intervenute successive modifiche si prende in considerazione la contabilizzazione dei limiti individuali di ciascun produttore che ha aderito successivamente o ha abbandonato l'associazione.

- Titolare del diritto è il produttore che ha ottenuto il premio a titolo dell'anno 1991 e ha presentato domanda anche a titolo 1992.

- Vendita o cessione di azienda: tutti i diritti possono essere trasferiti al successore.

- Non trasferimento di azienda: i diritti possono essere trasferiti in tutto o in parte, salvo un numero minimo di diritti, che sarà definito successivamente, qualora il trasferimento sia solo parziale.

- Nel caso di trasferimento parziale dei diritti, un massimo del 15% passa, senza compenso nella Riserva nazionale, per la distribuzione gratuita a produttori nuovi o a produttori "prioritari".

- Misure nazionali dovranno essere adottate, come per il settore bovino, a salvaguardia delle economie svantaggiate, nei confronti del trasferimento dei diritti.

- I diritti ceduti o trasferiti pro tempore si cumulano con quelli attribuiti entro i limiti previsti all'art. 5, par. 7 del Regolamento CEE N. 3013/89.

- La Riserva Nazionale è compresa tra un minimo dell'1% ed un massimo del 2% della somma dei limiti individuali ed è maggiorata dei diritti oggetto di vendita o cessione entro un massimo del 15%.

- I produttori "prioritari" beneficiari della Riserva sono quelli appartenenti alle tipologie già elencati per i bovini.

- Una riserva addizionale pari all'1% della somma dei diritti individuali è costituita nelle e a favore delle zone svantaggiate, in analogia a quanto previsto per il settore bovino.

SETTORE DEL LATTE

Per questo settore non si può parlare di Riforma vera e propria, ma piuttosto di una accentuazione del rigore degli stabilizzatori, teso a contenere la produzione attraverso l'imposizione di quote di produzione.

La riduzione dei prezzi istituzionali appare piuttosto come una conseguenza dal minore costo dei mangimi in relazione all'adozione progressiva del livello del prezzo mondiale operata per i cereali.

L'elemento saliente è rappresentato dalla fissazione dei prezzi istituzionali per un biennio anzichè per una campagna (ECU/100 kg.):

	<u>1.9.1993</u>	<u>30.6.1994</u>
a) prezzo indicativo latte	26,47	26,13
b) prezzo intervento		
- burro	285,46	278,14
- polvere latte scremato	172,43	172,43
- grana padano		
età 30-60 giorni	372,71	369,84
età almeno 6 mesi	463,21	460,18
- parmigiano reggiano		
età almeno 6 mesi	512,07	509,04

- Permane il regime del prelievo supplementare dal 12.4.1993 per altri sette periodi consecutivi di dodici mesi.

- Sono programmate misure volte alla promozione del consumo del latte e di derivati nella CEE e:

- all'ampliamento dei mercati del settore;
- alla diffusione delle conoscenze sulle qualità nutrizionali;
- alle ricerche concernenti gli aspetti nutrizionali;
- allo svolgimento di azioni pubblicitarie e promozionali per il consumo.

Infine l'attuale normativa sarà codificata e semplificata entro il 31.12.1992.

In questo ambito saranno dettate disposizioni relative al trasferimento dei quantitativi di riferimento per alcune situazioni specifiche.

SETTORE DEL TABACCO

1) Elementi di base

- La riforma di questo comparto si prefigge sostanzialmente:
 - il riequilibrio tra produzione e consumi;
 - il ri-orientamento in senso qualitativo della produzione in rapporto alle esigenze del mercato;
 - il rafforzamento delle intese tra produttori e trasformatori attraverso apposito quadro normativo.
- Gli strumenti capaci di operare il riordino della produzione sono individuati:
 - in un regime di premi;
 - nella istituzione di limiti:
 - a) globale di produzione;
 - b) specifici per impresa di trasformazione;
 - c) specifici per azienda agricola;
 - in un regime degli scambi con i Paesi Terzi.

2. Elementi di dettaglio

- Ai fini dei premi sono previsti:
 - otto raggruppamenti delle varietà di tabacco greggio identificati con la terminologia del mercato internazionale (riferimento alle modalità di essiccazione e cura);
 - un premio unico è concesso per ciascun raggruppamento;
 - condizioni cui è subordinato il premio:
 - a) provenienza del tabacco da zona di produzione definita per ciascuna varietà;
 - b) sussistenza di requisiti qualitativi definiti;
 - c) contratti di coltivazione tra impresa agricola e

impresa di trasformazione.

- Sono stabilite dalla Commissione CEE:
 - la delimitazione delle zone di produzione per ciascuna varietà;
 - i requisiti qualitativi;
 - gli elementi costitutivi del contratto di coltivazione tra trasformatore e produttore o associazione di produttori;
 - le sanzioni per inadempienza delle parti contraenti.
- Il limite globale di garanzia è fissato a 350.000 tonn per la CEE di tabacco in foglia.
- Per il 1993 il limite globale è pari a 370.000 tonn.
- Un limite annuo di produzione per gruppo di varietà.
- Un limite per la trasformazione per i raccolti dal 1993 al 1997.
- La ripartizione delle quote di trasformazione per Stato Membro e per gruppo di varietà.
- La ripartizione per gruppo di varietà e per operatore, della quota nazionale di trasformazione con criterio proporzionale alla media dei quantitativi conferiti nel triennio precedente l'anno dell'ultimo raccolto.
- La costituzione di una Riserva Nazionale, pari al 2% dei quantitativi totali nazionali per gruppi di varietà da destinare alle imprese nuove, pari a non più del 70% della capacità di trasformazione.
- Nella ripartizione delle quote di trasformazione non si tiene conto delle eccedenze di tabacco rispetto ai quantitativi massimi garantiti ai sensi del Regolamento n. 727/70.
- Un aiuto specifico, pari al 10% del premio, ai fini della concentrazione dell'offerta e dell'adeguamento alle esigenze qualitative del mercato:
 - a) se i contratti sono stabiliti tra impresa e associazione di produttori;
 - b) se i contratti riguardano l'interproduzione degli associati.

- La istituzione di un fondo comunitario per la ricerca e l'informazione mediante una ritenuta, non eccedente l'1%, sul premio pagato.

- E' previsto il finanziamento comunitario:

a) per programmi di ricerca e informazioni su effetti nocivi e su prevenzione e cura;

b) per programmi di orientamento della produzione verso varietà e qualità meno nocive.

- E' previsto un programma triennale di riconversione a partire dal 1993 verso talune varietà e verso altre colture agricole e/o a compensazione di minori redditi.

- E' istituita una Agenzia specifica nazionale per i controlli sempre che il limite di produzione sia superiore a 45.000 tonn.

- Il cofinanziamento comunitario è pari al 50% della spesa.

- Gli importi del premio per il 1993 per i tabacchi in foglia variano da un minimo di 1,818 ECU/kg (per i tabacchi essiccati all'aria e per le varietà più scadenti) fino ad un massimo di 3 ECU/kg per la varietà Basmas.

- Gli importi supplementari variano da un minimo di 0,155 ECU/kg ad un massimo di 0,569 (Badischer Burley E e relativi ibridi).

- I limiti di garanzia per l'Italia sono i seguenti:

	<u>1993</u>	<u>1994</u>
Italia	145.100	132.800
Flue Cured	47.600	47.600
Light Air Cured	51.600	45.000
Dark Air Cured	21.800	17.200
Fire Cured	9.100	9.000
Sum Cured	15.000	14.000

- Vengono disciplinate la costituzione e i compiti delle Organizzazioni interprofessionali aventi i seguenti scopi:

- coordinamento della immissione sul mercato in foglia
in colli

- elaborazione di contratti tipo;

- valorizzazione del prodotto (marketing, nuove utilizzazioni che non compromettono la salute pubblica);

- orientamento del settore verso i prodotti più adatti al fabbisogno del mercato e delle esigenze della salute;
 - limitazione dell'impiego di prodotti fitosanitari a tutela;
 - del suolo
 - della qualità del prodotto
 - sviluppo di metodologia per migliorare la qualità nella fase di produzione e di trattamento;
 - uso di sementi certificate;
 - controllo della qualità delle stesse.
- Condizioni per il riconoscimento:
- esercizio di attività a livello regionale o interregionale;
 - rappresentazione significativa dei produttori e/o degli operatori commerciali rispetto alle categorie professionali sulla base del possesso di una rappresentatività minima in ciascuno dei comparti raggruppati in ognuna delle regioni in cui l'organizzazione è presente, se è a carattere interregionale.

POLITICA DELLA SANITA'

SETTORE GENERALE

Al Consiglio Sanità, svoltosi il 15/5/92 si è tenuto un dibattito di orientamento su una proposta modificata di direttiva in materia di pubblicità a favore dei prodotti del tabacco: in discussione sin dal 1° semestre dell'89.

Al Consiglio non si sono registrate evoluzioni in quanto si sono ribadite le posizioni già note. Da parte italiana si sono espresse perplessità sull'unico emendamento del P.E. (nella sua seconda - prima lettura) accolto dalla Commissione; tale emendamento, oltre ad essere l'unico, su un totale di 12, a valenza permissiva, rischia di vanificare il divieto della cosiddetta pubblicità "indiretta".

Si è inoltre tenuto un dibattito di orientamento su una proposta di regolamento che istituisce un Osservatorio europeo delle droghe (O.E.D.) e una Rete europea d'informazione sulle droghe e la tossicodipendenza.

Su un piano più immediatamente normativo, sono state approvate:

- 1) Direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 89/622/CEE concernente l'etichettatura dei prodotti del tabacco (etichettatura bis): adozione finale. La delegazione italiana ha modificato il voto contrario della posizione comune in un'astensione dal voto modificando contestualmente una propria dichiarazione unilaterale a Processo Verbale elaborata quando era in previsione un voto finale favorevole.
- 2) Conclusioni concernenti la tossicologia ai fini della protezione della salute: scarsamente condivise dalla delegazione italiana (vedasi al riguardo relazione del precedente semestre); si è espresso parere favorevole previa dichiarazione unilaterale a P.V. che testimoniassero - anche se parzialmente - il punto di vista critico.
- 3) Conclusioni riguardanti la nutrizione e la salute: tali conclusioni, volute dalla delegazione italiana e spagnola, sono state stemperate nel corso del Consiglio stesso anche a seguito di una lettera in tal senso del Presidente della Commissione, Jacques Delors.
- 4) Conclusioni riguardanti le malattie ereditarie: non previste originariamente nel programma portoghese, sono state "salvate" dalla delegazione italiana, seppure ridimensionate. Tali conclusioni non prevedono un iter operativo immediato ma semplicemente che si tenga conto di queste patologie quando interverranno le riflessioni e le interpretazioni sul capitolo della "Sanità Pubblica" del trattato di Maastricht.

- Conclusioni sull'adeguata disponibilità dei prodotti sanguigni nella Comunità (vedasi relazione precedente): approvate al Consiglio nonostante l'argomento fosse stato presentato come un dibattito d'orientamento sulla base di una nota della Presidenza. In realtà i principi, sui quali si era già intervenuti nel Gruppo di lavoro, erano talmente condivisibili da poter essere accettati anche senza una preliminare preparazione. Le conclusioni danno mandato alla Commissione di approfondire e di intensificare i lavori sui problemi connessi.

Sugli orientamenti della Presidenza britannica; sono significativi gli esiti di un seminario organizzato dal Ministero della Sanità britannico riservato a funzionari competenti delle varie ambasciate comunitarie e relativo a un programma di cooperazione sanitaria in vista della Presidenza di turno.

In tale seminario viene in sostanza espresso il convincimento - da parte dei relatori inglesi - di dover privilegiare un approccio globale alla tutela sanitaria piuttosto che dedicare eccessive attenzioni all'analisi di particolari tipologie epidemiologiche, sia pure relative alle cosiddette "maggiori malattie", al fine di non disperdere le limitate risorse comunitarie. Tale approccio di vasto respiro si articolerebbe in 12-14 aree tematiche i cui obiettivi dovrebbero essere al contempo utili e conseguibili in tempi brevi.

Ne derivano secondo accreditati osservatori notevoli perplessità sulla interpretazione da dare alle disposizioni nel trattato di Maastricht in materia, sul cui contenuto i relatori del seminario hanno svolto una sintetica valutazione di 4 punti:

- 1) Azione preventiva: pur essendo tale obiettivo già presente nei programmi nazionali britannici, si ritiene che tale adempimento dovrebbe essere prevalentemente lasciato alle iniziative interne degli Stati nazionali.
- 2) Cooperazione fra gli Stati membri: in proposito l'intervento comunitario dovrà limitarsi ai casi ove esso risulti effettivamente necessario, evitando la creazione di iniziative che risultino di doppio impiego rispetto a quelle già perseguite sul piano nazionale (principio di sussidiarietà interpretato all'inglese).
- 3) Educazione, informazione e ricerca: su questo punto la Gran Bretagna è totalmente d'accordo a realizzare la massima cooperazione, ripromettendosi peraltro di raccomandare una migliore applicazione delle risultanze dell'attività comunitaria in materia.
- 4) Incentivi, e raccomandazioni: la Gran Bretagna pur essendo in linea di principio d'accordo su tale linea di politica, desidererebbe peraltro chiarire meglio la natura e gli obiettivi degli incentivi.

Su altri problemi specifici quali la riduzione della domanda di

tabacco e la prevenzione del consumo della droga, il Governo britannico auspica un maggiore pragmatismo di intervento e sulla questione della direttiva che proibisce la pubblicità del tabacco ancora una volta ne sottolinea la scarsa utilità e soprattutto impraticabilità perchè verrebbe ad essere praticamente circonvenuta dalla pubblicità su organi di stampa di Stati terzi per i quali non è naturalmente prevedibile l'applicazione di una censura. E' comunque prevista entro settembre la presentazione, nell'apposito gruppo di lavoro CEE, di alcuni documenti che confermerebbero, l'interesse del Governo britannico ad impostare i lavori della prossima presidenza di turno, nel settore sanitario, verso obiettivi concreti e l'esclusione di eventuali manovre dilatorie.

Gli esposti orientamenti, molti dei quali validi e condivisibili, nascondono in realtà l'atteggiamento, sempre dichiarato e perseguito dai britannici, di non far assurgere a "dignità comunitaria" questioni di tutela sanitaria svincolate (semmai possano essere svincolabili) dal contesto del Mercato Unico.

Ne è riprova la sostanziale negazione dell'azione preventiva e il concetto che il principio di sussidiarietà sia applicabile non tanto quando è utile ma solo quando è effettivamente necessario.

L'entusiasmo per l'educazione, l'informazione e la ricerca può nascondere un duplice obiettivo.

Il primo è che tali questioni possono evolversi autonomamente senza inputs comunitari e non intaccano nè vincolano di per sè politiche nazionali in campo sanitario; la ricerca inoltre (anche quella sanitaria) è già, con l'Atto Unico, una politica comunitaria e l'educazione e l'informazione assumono un ruolo di contorno.

Il secondo obiettivo è quello di concentrare l'attenzione su questi aspetti "recintando" quindi il capitolo della Sanità Pubblica compreso nel trattato di Maastricht. A tale proposito va rilevato che tanto le azioni di incentivazione che le raccomandazioni non sono affatto vincolanti per gli Stati membri, (infatti il Presidente Delors inserisce la sanità tra le materie non soggette a politiche comuni) e che il titolo X, art. 129 del trattato (Sanità pubblica) prevede in primo luogo la prevenzione e poi l'informazione e l'educazione in materia sanitaria. Si è invece pienamente d'accordo con i britannici sulla scarsa comprensibilità degli incentivi.

Non è chiaro, infine, se la Presidenza britannica continuerà la discussione sulla direttiva riguardante la pubblicità dei prodotti del tabacco. Finora nessuna Presidenza si è sottratta a tale discussione; anche quella olandese - il Governo olandese è sempre stato contrario - ha onorato l'impegno sia pure rinnovando ex novo la procedura prevista all'art. 149 del Trattato di Roma ed imbastendo una soluzione di compromesso che non è stata poi presentata al Consiglio. La delegazione italiana ha premuto sulla Presidenza portoghese perchè a sua volta

sollecitasse la Commissione a presentare la proposta modificata di direttiva in seguito al parere del P.E. al fine di non offrire alibi alla Presidenza britannica.

Sulla base di quanto fin qui emerso la delegazione italiana dovrebbe condurre una battaglia di opposizione generale, quasi ideologica, agli orientamenti britannici se si seguisse la linea finora adottata, quella stessa che ha portato durante la Presidenza italiana all'inserimento della Sanità all'o.d.g. delle Conferenze intergovernative del dicembre del '90.

SETTORE FARMACEUTICO

Nel corso del I° semestre di questo anno è giunto a compimento l'iter di 4 importanti direttive del Consiglio sui medicinali per uso umano, concernenti la distribuzione all'ingresso, la classificazione in materia di fornitura, l'etichettatura ed i foglietti illustrativi, la pubblicità di tali prodotti (direttive 92/25, 92/26, 92/27 e 92/28).

E' ancora in attesa della sua definitiva approvazione, invece, la proposta di direttiva sugli omeopatici per uso umano, gli unici tipi di medicinali ancora esclusi dall'ambito della disciplina contenuta nelle direttive 65/65/CEE e 75/319/CEE. E' presumibile che questa direttiva venga adottata nei prossimi mesi dal Consiglio delle Comunità Europee.

Ma le attese maggiori, nel settore dei medicinali per uso umano, riguardano il pacchetto di proposte normative (una proposta di regolamento e tre proposte di direttiva) dirette a stabilire le procedure comunitarie per l'autorizzazione e la vigilanza dei medicinali per uso umano e veterinario ed alla istituzione di una agenzia europea di valutazione dei medicinali. Dopo una fase di stallo determinata dai dubbi, sollevati da alcune delegazioni, sulla "base giuridica" delle proposte in questione, l'esame delle stesse ha ripreso vigore nell'ultimo scorcio di presidenza portoghese, tanto da far ritenere possibile la conclusione dell'iter nel corso del secondo semestre 1992.

Per quanto attiene alla eliminazione dei controlli alle frontiere, prevista per la fine dell'anno in corso, si fa presente che la questione non sembra porre gravi problemi dal punto di vista sanitario, se si esclude la specifica problematica dei controlli sugli stupefacenti, che riceverà infatti una normativa specifica.

Poichè resta fermo, infatti, il principio secondo cui possono essere vendute sul territorio nazionale soltanto specialità medicinali per le quali sia stata regolarmente rilasciata una autorizzazione alla immissione in commercio, l'eliminazione dei controlli alla frontiera intracomunitaria comporterà soltanto la necessità che il Governo adotti opportuni accorgimenti per intensificare la vigilanza all'interno del territorio nazionale.

Anche per quanto riguarda l'importazione di sangue umano, emocomponenti, plasma e plasma derivati, si ritiene che, ferma restando la necessità di una specifica autorizzazione di ciascun atto di immissione dei prodotti sul territorio nazionale, come previsto dal decreto ministeriale 12.6.1991, pubblicato nella G.U. n. 148 del 26.6.1991, i controlli possono essere spostati presso la sede di destinazione dei prodotti con garanzie equipollenti a quelle dei controlli effettuati in frontiera.

Infine, sullo specifico problema dei medicinali per uso personale

portati con sè dagli interessati attraverso la frontiera, si fa presente che, in occasione della emanazione del decreto ministeriale previsto dall'art. 25, comma 7, del decreto legislativo 29.5.1991, n. 178, il Governo dovrà affrontare una difficile conciliazione degli interessi sanitari italiani e del rispetto degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità Economica Europea.

SETTORE VETERINARIO

Introduzione

Il secondo semestre del 1992 rappresenta il periodo conclusivo per il programma inteso a raggiungere gli obiettivi fissati al momento dell'approvazione del mercato unico europeo, obiettivi che sono stati ribaditi più volte dai Capi di Governo nei vari Consigli europei. Solo otto delle 60 e più proposte veterinarie contenute nel Libro bianco sono ancora in sospenso. Negli ultimi anni, sono stati realizzati notevoli progressi nell'adozione di norme intese ad armonizzare il settore veterinario in Europa, ed il merito va a tutte le parti interessate, e soprattutto alle precedenti Presidenze che hanno compiuto importanti passi avanti verso l'obiettivo finale.

Tuttavia, malgrado ciò, resta ancora un congruo numero di decisioni che sono essenziali per un'efficace operatività del mercato unico. Pertanto, la Presidenza del Regno Unito intende accentrare i lavori sui seguenti principali argomenti.

"Balai": prodotti (SN/2028/92) tutto ciò che resta del programma

Malattia di Newcastle (COM(91)137)

Identificazione e registrazione degli animali (COM(92)148)

Zoonosi (COM (91) 30)

Igiene delle carni di volatili da cortile (COM(89)668, modificata da COM(91)381)

Contributi per l'ispezione delle carni (revisione della decisione 88/408 - si attende la proposta)

Trichinellosi (Articolo 6, paragrafo 2 della direttiva 91/497 - si attende la proposta)

Benessere degli animali durante il trasporto (si attende la proposta)

Protezione degli animali negli allevamenti (COM(92)192)

Protezione degli animali durante la macellazione e l'abbattimento (COM(91)136)

Benessere delle galline ovaiole (revisione della direttiva - si attende la proposta)

Nei paragrafi seguenti vengono definite le priorità della Presidenza per ogni settore chiave:

Salute animale

L'obiettivo principale deve essere l'elaborazione di norme chiare riguardanti la salute animale che disciplinano gli scambi di prodotti di origine animale tra Stati membri. Le direttive sui controlli veterinari, quando saranno pienamente in vigore, risponderanno ai requisiti fondamentali del mercato unico per l'eliminazione delle ispezioni sistematiche alle frontiere. Non è urgente procedere ad ulteriori modifiche di tali direttive, occorre invece consolidare gli importanti progressi già realizzati, procedendo a :

- 1) chiarire la situazione circa i movimenti tra gli Stati membri di prodotti non coperti da norme specifiche;
- 11) trattare il problema fondamentale delle malattie per cui non sono ancora state adottate norme armonizzate e
- 111) elaborare un sistema armonizzato di identificazione degli animali.

In base a quanto sopra, la Presidenza propone la seguente impostazione

1) Prodotti di origine animale non coperti da norme specifiche:

Approvare una proposta "balai" sotto forma di direttiva contenente le disposizioni generali con allegati tecnici che possono essere modificati od integrati dalla Commissione ricorrendo alla procedura del Comitato permanente veterinario. E' stato distribuito un primo progetto di proposta (SN/2028/92).

Si dovrà tener conto dei problemi di sanità pubblica, per esempio nel caso del miele.

11) Problemi legati alle malattie:

a) Individuazione e registrazione del bestiame delle aziende

Accordo sulla base di una valutazione che sarà presentata dalla Presidenza dei requisiti minimi per soddisfare alle norme veterinarie per gli scambi, da un lato, e, dall'altro, per l'effettivo controllo di misure di sostegno nel settore zootecnico.

b) Malattia di Newcastle

Adozione rapida di un compromesso adeguato in base alle discussioni del Gruppo di lavoro sulla proposta COM (91)137 (doc. 7419/92 AGRILEG 196).

Zoonosi

Le zoonosi rappresentano un pericolo per la salute umana: le varie politiche degli Stati membri intese a controllarle causano distorsioni di concorrenza tra produttori agricoli e sollevano problemi negli scambi di animali vivi e di prodotti di origine animale.

Nel gruppo di lavoro del Consiglio si è discusso un progetto di regolamento che prevede l'armonizzazione di norme che disciplinano la prevenzione di zoonosi specifiche e la lotta contro gli agenti zoonotici negli animali e nei prodotti di origine animale allo scopo di evitare focolai di infezioni alimentari. La proposta comprende misure specifiche per il controllo della salmonella nei volatili da cortile, ritenuto necessario da tutti gli Stati membri.

In base alle precedenti considerazioni, la Presidenza si prefigge i seguenti obiettivi:

- 1) adottare norme armonizzate per la raccolta di informazioni sull'incidenza delle zoonosi negli animali e nell'uomo;
- 11) adottare misure per l'individuazione degli agenti zoonotici negli animali e negli alimenti per animali;
- 111) adottare misure per la sorveglianza ed il controllo della salmonella nei volatili da cortile, adoperandosi perchè esse vengano applicate da tutti gli Stati membri quanto prima.

Per raggiungere tali obiettivi, saranno necessarie le seguenti azioni:

- 1) in base alle precedenti discussioni del Gruppo, sarà distribuito al più presto un documento di lavoro contenente misure di controllo per la salmonella nei volatili da cortile;
- 11) si invitano i Capi dei servizi veterinari ad approvare il principio dell'adozione di un'unica proposta riguardante le zoonosi in generale e la salmonella nei volatili da cortile.

Agenti patogeni negli alimenti per animali

In considerazione del ruolo svolto dall'industria dei sottoprodotti nella produzione animale, è importante che i problemi per cui deve ancora essere adottata una decisione ai sensi della direttiva 90/667 vadano risolti conformemente al calendario in essa contenuto. In particolare, la Presidenza cercherà di compiere rapidi progressi sulle proposte della Commissione di cui all'articolo 7.

Sanità pubblica

La precedenza assoluta nel settore della sanità pubblica spetta all'aggiornamento ed alla modifica della direttiva 71/118 sull'igiene delle carni di volatili da cortile, per garantire che tutta la produzione fondamentale di carni fresche sia soggetta agli opportuni requisiti armonizzati per quanto riguarda l'igiene e le ispezioni.

La Presidenza propone quindi di avviare le discussioni sulla proposta della Commissione COM(89)668, modificata da COM(91)381.

La Presidenza ritiene che il documento COM(91)381, che propone due sistemi per l'ispezione delle carni di volatili da cortile, il cosiddetto "sistema classico" e la nuova alternativa, possa causare difficoltà di carattere pratico per le autorità competenti per quanto riguarda le decisioni circa la disponibilità del personale, il controllo dei residui e le intese per le ispezioni ante mortem. Inoltre, approcci diversi nei vari Stati membri possono parimenti causare problemi per gli scambi nel mercato unico.

L'adozione della direttiva sull'igiene delle carni dei volatili da cortile completerà in modo efficace il quadro dell'igiene armonizzata e dei controlli ed ispezioni per la produzione e la distribuzione di prodotti principali d'allevamento. Si deve poi prestare particolare attenzione alla loro attuazione, e nel caso delle direttive sulle carni fresche e le carni di volatili da cortile, ai costi che ne derivano per le industrie negli Stati membri.

Benessere degli animali

Alla conferenza intergovernativa di Maastricht, la Comunità ha dichiarato di impegnarsi a tenere nella debita considerazione, nella legislazione futura, i requisiti di benessere degli animali, argomento che preoccupa grandemente l'opinione pubblica. Questa iniziativa dei Capi di governo deve essere tradotta in un effettivo sviluppo della

politica comunitaria.

La Presidenza propone di dare una speciale priorità alla ricerca di un accordo su norme supplementari riguardanti il trasporto di animali. La direttiva 91/628 sarà incompleta finchè il Consiglio non adotterà ulteriori decisioni ai sensi dell'articolo 13 su questioni come il tempo massimo tra il foraggiamento e l'abbeveraggio. Queste decisioni sono fondamentali per consentire di esercitare controlli efficaci dal 1° gennaio 1993, data di entrata in vigore della direttiva.

Inoltre, la Presidenza intende esaminare in via prioritaria anche la protezione degli animali negli allevamenti, in merito alla quale la Commissione ha presentato alcune proposte (COM(92)192) per un progetto di direttiva per attuare le raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Si tratta di un importante passo avanti nella definizione di un'impostazione comune per il benessere degli animali domestici nella Comunità.

La Presidenza vorrebbe, se possibile, progredire anche nei seguenti settori:

- protezione degli animali durante la macellazione e l'abbattimento, su cui la Commissione ha già presentato alcune proposte (COM(91)136);
- benessere delle galline ovaiole, su cui la Commissione dovrà presentare una relazione nel 1992 per il riesame della direttiva vigente.

MERCATO INTERNO

ASSICURAZIONI

Si ritiene opportuno riassumere a titolo di premessa la situazione delle trasposizioni già avvenute nell'ordinamento italiano di questa parte del programma comunitario del Mercato Interno.

Sono infatti in corso gli adempimenti connessi al recepimento delle direttive comunitarie, ancora in attesa di attuazione in Italia, per le quali sono state dettati i rispettivi criteri di delega con legge 19 febbraio 1992, n. 142, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria per il 1991), il cui articoli 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33 disciplinano il settore assicurativo.

In tal modo è venuto meno il divario che allontanava il nostro Paese dagli altri appartenenti alla Comunità Europea per quanto concerne l'allineamento alla normativa comunitaria dell'ordinamento interno in materia assicurativa.

In proposito va detto che inizialmente il relativo disegno di legge prevedeva la delega al Governo ad emanare le norme necessarie per dare attuazione alle direttive del consiglio n. 90/618/CEE dell'8 novembre 1990 (libera prestazione di servizi in materia di assicurazione diretta sulla vita).

Peraltro, in sede di prima lettura del provvedimento da parte della Camera dei Deputati sono stati approvati alcuni emendamenti al fine di inserire nella futura "legge comunitaria per il 1991 importanti norme, relative a disposizioni contenute in direttive non ancora recepite in tema di tutela dell'assicurato, che sono state stralciate dal disegno di legge di riforma dell'assicurazione obbligatoria R.C.Auto, approvato dal Parlamento, rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica a norma dell'art. 74 della Costituzione con messaggio motivato e nuovamente approvato con modificazioni solo dal Senato, negli ultimi giorni della X Legislatura.

Più precisamente, si tratta della direttiva 84/5/CEE del 30 dicembre 1983 in ordine alla quale è stata aperta la procedura di infrazione davanti alla Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 169 del Trattato di Roma e della direttiva, concernenti il ravvicinamento della

legislazione degli Stati membri in materia di assicurazione R.C.Autoveicoli.

In particolare, con una serie di emendamenti, sono stati dettati criteri di delega al Governo per il recepimento delle disposizioni comunitarie relative all'estensione della garanzia assicurativa ai familiari trasportati, alla copertura per danni causati in territorio di altri Stati membri secondo condizioni e limiti stabiliti dalle leggi nazionali, all'aumento dei massimali e all'intervento a favore del Fondo di garanzia per le vittime della strada.

In ordine alla direttiva 90/618/CEE - libera prestazione dei servizi in materia di assicurazione della circolazione di autoveicoli, vanno evidenziati due distinti obiettivi: la liberalizzazione dell'assicurazione autoveicoli e la tutela della reciprocità di trattamento nei rapporti con i Paesi terzi in materia di autorizzazione e di acquisizione di società controllate che praticano le assicurazioni contro i danni.

In questa sede si precisa che la Direttiva 88/357/CEE del 22 giugno 1988 concernente libera prestazione dei servizi in materia di assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, che, già inserita nella legge comunitaria per il 1990, è stata recepita nell'ordinamento italiano, con D.P.R. 15 gennaio 1992 n. 49, non aveva disciplinato la responsabilità civile autoveicoli avuto riguardo alla particolarità del ramo ed alla conseguente esigenza di una tutela adeguata degli assicurati e dei terzi danneggiati.

La citata direttiva 90/618/CEE colma quindi alcune lacune delle precedenti direttive e prevede, tra l'altro, l'obbligatorietà del contratto di assicurazione nell'ambito dei Paesi appartenenti alla Comunità Economica Europea, l'armonizzazione dei Fondi per le vittime della strada e l'obbligatorietà della garanzia assicurativa per tutti i trasportati, con esclusione del solo conducente.

La seconda delle menzionate direttive, 90/619/CEE - libera prestazione di servizi in materia di assicurazione diretta sulla vita - consentirà, in analogia alla citata direttiva 90/618/CEE in materia di libera prestazione dei servizi nel settore auto, la liberalizzazione delle polizze vita nel grande mercato comunitario in quanto i cittadini europei potranno stipulare contratti di assicurazione senza alcun limite geografico nell'ambito della CEE. In particolare, la vigilanza compete all'autorità dello Stato di origine dell'assicuratore, ma la cessione di polizze personali dovrà avvenire nel rispetto della legislazione del Paese in cui risiede il contraente.

Il provvedimento legislativo di attuazione dovrà essere emanato entro il novembre 1992 affinché entro il maggio 1993 la libera prestazione di servizi possa divenire operativa.

Un riepilogo a parte merita la direttiva sui conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione, che è stata definitivamente approvata in sede CEE il 19 dicembre 1991, la cui proposta era stata presentata il 21 gennaio 1987 dalla Commissione al Consiglio e ripresentata con modifiche il 30 ottobre 1989, dopo che il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale avevano formulato i rispettivi pareri il 15 marzo 1989 e il 23 settembre 1987. In proposito va ricordato che le direttive generali in materia di società (cosiddetta quarta direttiva del 1978 sui bilanci delle imprese e settima direttiva del 1983 sui bilanci consolidati di gruppo) hanno escluso dal loro campo di applicazione i bilanci delle aziende di credito (per i quali è stata adottata apposita direttiva) ed i bilanci delle imprese di assicurazione.

I Ministri del mercato interno della CEE aveva approvato il 18 giugno 1991 una posizione comune in vista dell'adozione della direttiva che disciplina, in base alla deroga contenuta nella IV direttiva 78/660/CEE del 25 luglio 1978, la struttura ed il contenuto dei bilanci, nonché dei conti consolidati delle imprese di assicurazione. Analoga deroga ha già trovato soluzione nel settore bancario con la direttiva 86/645/CEE.

La direttiva è composta da 11 sezioni e comprende 72 articoli. Gli aspetti di fondo innovativi rispetto al sistema di contabilità italiano riguardano: la struttura dello stato patrimoniale e del conto dei profitti e delle perdite, l'identificazione del saldo delle assicurazioni connesso alla rappresentazione delle voci tecniche di bilancio al lordo o al netto della riassicurazione passiva, i criteri di valutazioni degli attivi, la disciplina dei Lloyd's, la contabilizzazione degli utili realizzati o non realizzati derivanti da investimenti, l'individuazione delle riserve tecniche e criteri di determinazione, i bilanci consolidati di gruppo.

Con l'approvazione della direttiva in parola vengono imposte regole contabili comuni alle società di assicurazione, che potranno così offrire servizi su base armonizzata in tutto l'ambito della Comunità Europea. Ciò renderà altresì possibile confrontare i bilanci annuali delle imprese con sufficiente trasparenza da un Paese all'altro.

La direttiva in parola (91/674/CEE del 19 dicembre 1991) deve essere recepita entro il 31 dicembre 1993 ed essere applicata per la

prima volta ai conti annuali e ai conti consolidati degli esercizi finanziari che iniziano il 1° gennaio 1995 o nel corso del 1995.

Il Consiglio del Mercato Interno nel corso della riunione del 20 giugno 1992 ha definitivamente adottato la terza direttiva sull'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione vita che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva danni), di cui il COREPER l'11 giugno 1992 aveva esaminato una proposta modificata a seguito della seconda lettura, da parte del Parlamento europeo, della relativa posizione comune.

Oggetto di detta direttiva, di cui è imminente la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Comunità Europee, che rientra nell'ambito delle direttive già adottate dal Consiglio in materia di accesso all'attività di assicurazione contro i danni e al suo esercizio nell'ambito della Comunità Europea, è la piena realizzazione del mercato unico nel settore dell'assicurazione diversa dall'assicurazione sulla vita.

La proposta è in linea con l'impegno, assunto dalla Commissione, di presentare proposte atte a consentire l'applicazione del principio del controllo, da parte dello Stato membro di origine, all'insieme di tale attività e il suo assoggettamento a un regime unico.

Viene così completata l'armonizzazione nel settore danni sulla base del principio del coordinamento delle regole di sorveglianza e sul controllo da parte dello Stato membro nel quale l'impresa di assicurazioni ha la sua sede principale dell'insieme delle attività svolte dall'impresa stessa nel rispetto del principio dell'"home country control".

Principio informatore della proposta di direttiva, in base al quale l'intera attività dell'impresa nella CEE sarà sottoposta alla vigilanza "prudenziale" delle autorità di controllo del Paese nel quale l'impresa stessa ha la sede sociale, è il riconoscimento di una autorizzazione unica rilasciata dallo Stato membro nel quale l'impresa ha la sede sociale e valida per tutto il territorio comunitario sia in regime di stabilimento che in regime di prestazione.

Il progetto di direttiva in parola appartiene alla cosiddetta "terza generazione" delle direttive in materia assicurativa, dopo la prima che concerneva il diritto di stabilimento e la seconda riguardante il diritto di libera prestazione dei servizi.

Il 25 febbraio 1992 il Consiglio ha adottato la posizione comune

sulla proposta.

La Commissione aveva presentato al Consiglio la proposta iniziale il 27 luglio 1990. Il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale hanno reso i rispettivi pareri il 12 febbraio 1992 e il 28 febbraio 1991.

A seguito di tali pareri il 25 febbraio 1992 la Commissione ha presentato una proposta modificata.

La proposta di direttiva si prefigge l'obiettivo di completare il mercato interno nel settore dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita (assicurazione contro i danni). Essa rientra nel quadro delle direttive già adottate dal Consiglio in materia di accesso e di esercizio dell'attività di assicurazione contro i danni nella Comunità. Mira alla realizzazione della terza tappa caratterizzata dall'applicazione del principio del controllo da parte dello Stato membro d'origine dell'attività di assicurazione diretta non vita nel suo complesso. Si basa su tre principi fondamentali:

- il coordinamento delle norme fondamentali di sorveglianza prudenziale di carattere finanziario riguardanti l'attività di assicurazione diretta non vita;
- il riconoscimento reciproco, sulla base della suddetta armonizzazione a livello comunitario, delle autorizzazioni delle imprese di assicurazione e dei sistemi di controllo prudenziale dei vari Stati membri.
- il rilascio di un'autorizzazione unica valida in tutta la Comunità e il controllo dell'attività di un'impresa nel suo complesso da parte dello Stato membro d'origine.

La posizione comune del Consiglio riprende in gran parte le linee direttrici della proposta iniziale della Commissione sulla quale il Parlamento ha dato il suo parere. Essa corrisponde peraltro, sia nello spirito che nella lettera, al testo della proposta modificata nella quale la Commissione ha accolto emendamenti suggeriti dal Parlamento. D'altronde, le modifiche o le aggiunte introdotte dalla posizione comune rispetto alla proposta iniziale sono innanzi tutto destinate a rafforzare la tutela del contraente nel nuovo contesto di liberalizzazione del mercato, che dovrebbe derivare dall'applicazione della direttiva.

A seguito dell'approvazione, in posizione comune, cui si è detto,

del Consiglio dei Ministri del mercato interno nel mese di gennaio si è tenuta la riunione del gruppo "giuristi-linguisti" per mettere a punto definitivamente il testo.

Anche la proposta di terza direttiva sull'assicurazione sulla vita, analogamente alla proposta di terza direttiva in materia di assicurazione diversa dall'assicurazione sulla vita, si basa sul principio della licenza unica. Tale principio comporterà modifiche notevoli alla disciplina attualmente in vigore per l'esercizio dell'assicurazione sulla vita in regime di stabilimento e in regime di libera prestazione dei servizi e tenderà ad estendere a tutti i casi di stabilimento di una succursale o di una attività svolta in regime di libera prestazione dei servizi il sistema della legislazione di controllo del Paese di origine grazie a disposizioni sulle condizioni di assicurazione e sulle riserve tecniche. I contraenti potranno in tal modo scegliere qualsiasi contratto offerto nell'ambito della Comunità e in pari tempo beneficiare di una adeguata tutela.

La proposta si uniformerà inoltre all'impostazione seguita nella terza direttiva in materia di assicurazione diversa dall'assicurazione sulla vita per un certo numero di aspetti, quali: licenza unica, suddivisione dei compiti tra l'autorità di controllo del Paese della sede sociale e quella del Paese della succursale, soppressione dell'approvazione preliminare delle condizioni di polizza e delle tariffe, nonché delle disposizioni di cumulo, trasferimento di portafoglio, liquidazione regime fiscale, controllo da parte degli azionisti, revisione degli elementi che costituiscono il margine di solvibilità. Il 25 febbraio u.s. la Commissione CEE ha presentato ufficialmente la proposta concernente la direttiva in questione.

La proposta di terza direttiva, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative regolamentari e amministrative riguardanti l'assicurazione diretta sulla vita, reca modifiche alle due precedenti direttive, rispettivamente 79/267/CEE del 5 marzo 1979 e 90/619/CEE dell'8 novembre 1990.

La prima delle citate direttive, è appena il caso di ricordarlo, è stata recepita nell'ordinamento italiano con la legge 22 ottobre 1986 n. 742, recante "Nuove norme per l'esercizio delle assicurazioni private sulla vita", per quanto concerne la seconda, cui si è accennato a proposito della legge comunitaria per il 1991, è il caso di ribadire i principi informativi: applicazione delle norme e del controllo dello Stato ove ha luogo la prestazione quando l'iniziativa parte dall'impresa assicurativa (host country rule).

Premesso quanto sopra, la proposta di terza direttiva, ai fini di

realizzare la completa liberalizzazione del mercato e' la conseguente libera circolazione dei prodotti assicurativi nell'ambito della Comunità europea, prevede la possibilità che il contraente si rivolga all'assicuratore comunitario in gradi di fornirgli la copertura assicurativa più rispondente alle proprie esigenze.

Nel contempo viene garantita al contraente una tutela adeguata nel rispetto dei principi informativi analoghi a quelli che disciplinano il settore dei servizi finanziari, il settore dell'attività bancaria ed il settore dei servizi di investimento ove deve essere garantita, per i risparmiatori, gli investitori, i consumatori, una tutela analoga a quella che deve essere garantita agli assicurati.

La proposta di terza direttiva - che prevede da un lato la concessione di un'unica autorizzazione valida in tutta la Comunità ed il controllo dell'insieme dell'attività da parte dello Stato membro d'origine - modifica in materia incisiva la normativa vigente e semplifica le modalità operative. Conseguenza immediata è l'esigenza di armonizzare le legislazioni degli Stati membri in ordine alla determinazione ed al calcolo delle riserve tecniche nonchè l'ammissibilità, la valutazione, la diversificazione e la localizzazione delle attività di contropartita delle riserve tecniche.

La proposta di direttiva non prevede l'armonizzazione delle norme in materia di contratto e di condizioni d'assicurazione, pertanto gli Stati possono applicare la propria legislazione per gli impegni relativi ai propri residenti.

L'autorità di controllo dello Stato nel quale l'impresa opera potrà infliggere sanzioni direttamente o in accordo, a seconda dei casi, con l'autorità di controllo dello Stato d'origine, qualora non vengano rispettate le leggi nazionali.

Merita di essere ricordato che la proposta di direttiva attribuisce molta importanza all'informazione che deve essere data al contraente prima della stipulazione, prevedendo in proposito un tempo entro il quale il contraente stesso può recedere dopo la sottoscrizione del contratto, come già previsto nella citata seconda direttiva vita 90/619/CEE.

Altro aspetto di rilievo è che l'autorità di controllo si presenta come garante della solvibilità dell'impresa verificando che le riserve tecniche siano sufficienti a far fronte agli impegni e che gli investimenti alimentino correttamente il margine di solvibilità. Per tale motivo l'autorità di controllo potrà esigere la comunicazione in

via non sistematica delle tariffe applicate dalle imprese.

Viene così meno l'approvazione preventiva delle tariffe e delle condizioni generali e speciali in polizza.

In sede CEE i lavori sono in corso di ultimazione.

Il 14 maggio 1992 il consiglio dei Ministri per il mercato interno della CEE ha approvato le linee politiche e l'approvazione definitiva è prevista a breve scadenza, in funzione del prescritto parere del Parlamento Europeo.

Quando sarà stata definitivamente approvata la direttiva verranno predisposti i relativi criteri di attuazione da inserire nella prossima legge comunitaria.

FONDI DI PREVIDENZA

Sono in corso in sede CEE riunioni per l'esame della proposta di direttiva presentata il 21 ottobre 1991 dalla Commissione al Consiglio relativa alla libertà di gestione e di investimento dei fondi detenuti da enti di previdenza.

Il campo di applicazione della proposta di direttiva riguarda soggetti che possono operare nell'ambito di leggi nazionali e che non siano identificabili nelle imprese di assicurazione, negli istituti di credito, nelle società di investimento mobiliare, in quanto tali organismi risultano già regolamentati nella materia da apposite direttive comunitarie.

Si ricorda in proposito che il 19 settembre 1991, d'iniziativa dei deputati AMATO e ROSINI è stata presentata alla Camera dei deputati una proposta di legge riguardante le norme relative alla previdenza complementare e all'istituzione dei fondi pensione.

In pratica la futura direttiva comunitaria non troverebbe applicazione in Italia stante la mancanza, nella legislazione nazionale, di una regolamentazione dell'operatività di soggetti diversi da quelli sopra indicati.

Il documento predisposto inizialmente al riguardo della Commissione non solo delinea lo scenario europeo esistente ma indica le linee generali direttrici sulla base delle quali essa tenterà di formulare una armonizzazione comunitaria in materia di fondi di pensione privati.

In effetti il trattamento pensionistico si basa nella maggioranza degli Stati comunitari sul sistema dei tre livelli, ovvero:

- regimi di previdenza sociale;
- regimi integrativi aziendali e professionali;
- piani pensione privati individuali.

Il regime di previdenza sociale, di solito, è gestito dagli Stati direttamente o tramite organismi pubblici appositi (primo livello), mentre i piani pensione privati individuali (terzo livello) vengono attuati in genere attraverso la stipula di contratti assicurativi.

Molteplici ragioni, quali il diffondersi delle imprese multinazionali, la libera circolazione dei lavoratori, l'importanza economica dei fondi pensione, l'evoluzione demografica che in quasi tutti gli Stati membri della Comunità pone seri problemi ai regimi di previdenza sociale basati sul sistema di ripartizione, hanno spinto la Commissione CEE a tentare l'armonizzazione nel settore dei regimi integrativi aziendali o professionali in vista del conseguimento dei seguenti obiettivi:

- libertà di prestazione transfrontaliera dei servizi di gestione dei fondi pensione privati;
- libertà di investimento transfrontaliera di fondi pensione privati;
- libertà di affiliazione transfrontaliera ai fondi pensione privati e conseguente creazione di fondi pensione europei.

Nel corso delle riunioni svoltesi è emerso l'unanime orientamento degli Stati membri circa l'esclusione dal campo di applicazione di sistemi fondati sul principio di ripartizione e dei regimi pensionistici sociali e quindi degli enti di previdenza sociale gestori di detti trattamenti e la separazione del concetto di amministrazione del fondo di pensione privato, che dovrebbe essere consentita solo ad imprese di assicurazione autorizzate ad esercitare il ramo vita, ad enti creditizi ed a società di investimento mobiliare.

Inoltre i gestori dei fondi pensioni privati dovrebbero essere appositamente autorizzati e sottoposti ad un sistema di vigilanza e dovrebbero essere realizzate parità di condizioni di operatività e di investimento per le tre categorie di gestori; ovvero parità per le

imprese di assicurazione, enti creditizi e società d'investimento mobiliare. Dovrebbero per contro essere escluse le società di mutuo soccorso e dovranno essere fissati i principi previdenziali generali, ad esempio in materia di copertura finanziaria, di investimento delle attività, di correttezza delle ipotesi attuariali. Dovrebbe infine essere realizzato il coordinamento del quadro fiscale al fine di impedire l'abuso di agevolazioni fiscali ma non l'affiliazione transfrontaliera.

Per quanto riguarda l'Italia i problemi principali emersi sono di due ordini diversi e vanno posti in relazione alla circostanza che da un lato il sistema di primo livello, ovvero la previdenza sociale, è talmente alto che favorisce i fondi pensione privati solo nella fascia medio-alta delle retribuzioni, dall'altro il sistema fiscale nella materia di fondi pensione privati non è omogeneo ma frammentato: nel sistema fiscale generale, specialmente nel caso di investimenti di fondi di pensione privati in polizze collettive di assicurazione, attualmente soggetti a tre tipi di imposte.

Attualmente è all'esame in sede CEE un testo di proposta di direttiva presentato dalla Presidenza, che consta di 6 articoli, concernente la libertà di gestione e di investimento dei fondi detenuti da enti di previdenza.

Il Gruppo "Problemi economici" (Fondi pensione) del Consiglio ha effettuato una prima lettura nel passato mese di febbraio. Il Parlamento europeo ed il Comitato economico e sociale non si sono ancora pronunciati.

La direttiva, il cui scopo è quello di istituire la libertà transfrontaliera di gestione finanziaria e di investimento dei fondi detenuti da enti di previdenza offre la duplice possibilità di ridurre i costi di gestione dei fondi pensione e di aumentare la rendita dei loro investimenti.

In particolare, nel più ampio contesto della realizzazione del mercato interno la proposta di direttiva si propone di eliminare le residue barriere nazionali che si frappongono all'eccesso degli enti di previdenza ai benefici derivanti dal principio della libera prestazione di servizi e della libera circolazione dei capitali di cui godono tutti gli altri organismi finanziari

Più precisamente, quando uno Stato consente la gestione esterna di un fondo, la proposta di direttiva garantisce agli enti di previdenza il diritto di scegliere un gestore degli investimenti stabilito in un altro

Stato membro e debitamente autorizzato a tale scopo. Essa offre inoltre la possibilità che l'insieme dei fondi degli enti di previdenza dipendenti da società che fanno parte di un gruppo, possano essere gestiti da uno solo dei suddetti enti.

La proposta di direttiva indica poi determinati principi di prudenza per quanto riguarda gli investimenti, per la maggior parte analoghi a quelli già presi in considerazione per altri organismi finanziari, lasciando agli Stati membri la definizione di norme più precise.

La proposta è stata accolta in linea di massima favorevolmente dalla maggior parte delle delegazioni, che si sono tuttavia riservate di approfondire e riesaminare determinate specifiche problematiche.

La delegazione italiana, ritiene difficile separare gli enti di previdenza degli altri organismi finanziari. Di conseguenza sarebbe più favorevole ad un'impostazione che si inserisce nell'ambito dei servizi finanziari nel loro insieme, oppure nell'ambito della politica sociale.

Va altresì detto che, al pari di altre delegazioni, quella italiana ha formulato riserve circa l'inclusione nel campo di applicazione della direttiva dei fondi relativi al pubblico impiego. In proposito i rappresentanti della Commissione si sono pronunciati nel senso che qualsiasi organismo che costituisca riserve e che le investa in attività finanziarie dovrebbe normalmente essere contemplato dalla direttiva.

In sostanza, le linee programmatiche di discussione vanno inserite nel più ampio quadro della riforma delle pensioni sociali, nel cui contesto potrà essere risolto il problema della previdenza complementare attraverso la regolamentazione dell'Istituzione e dell'esercizio dei relativi enti.

Il progetto di riforma presentata, a suo tempo, dal Ministro del Lavoro Marini prevedeva all'art. 19 i principi ed i criteri direttivi di delega al Governo per la disciplina della materia attinente alla previdenza complementare.

In definitiva, il problema di una regolamentazione delle forme di tutela previdenziale complementare dovrebbe essere inserito nel più ampio scenario di riforma del sistema pensionistico e le istanze di natura privatistica dovrebbero confluire in un unico modello regolamentare insieme a quelle di natura sociale.

Peraltro la regolamentazione della previdenza complementare "fondi

pensione" può essere attuato anche indipendentemente dalla riforma pensionistica ed in tempi brevi.

Il disegno di legge Amato-Rosini, sopra richiamato, regolamentava in maniera organica l'istituzione e l'esercizio degli enti "fondo pensioni" e il loro funzionamento era quello delle assicurazioni private.

Allo stato si può dire che le aspettative di risolvere il problema dei "fondi pensione" in linea con una direttiva comunitaria sono state deluse.

Infatti il progetto di direttiva comunitaria è stato limitato alla sola gestione finanziaria degli investimenti effettuati dagli enti "fondo pensioni" mentre considerate le difficoltà legate alle notevoli differenze esistenti tra i vari Stati membri sono state abbandonate le problematiche legate alla configurazione di detti enti.

COMITATO DELLE ASSICURAZIONI

Per completare il quadro dei lavori in sede CEE va detto che il Comitato delle assicurazioni, di cui alla direttiva 91/675/CEE del 19 dicembre 1991, ha tenuto due riunioni rispettivamente il 26 febbraio ed il 25 e 26 giugno 1992.

La relativa proposta di direttiva era stata presentata al Consiglio il 24 luglio 1990 ed esaminata dal gruppo competente per le questioni economiche (Assicurazioni) il 18 aprile 1991. Nel corso di detta seduta tutte le delegazioni avevano manifestato il proprio consenso ed espresso l'avviso che dovesse essere salvaguardato il ruolo della Conferenza delle Autorità di Controllo delle assicurazioni dei Paesi della CEE la cui attività ha dato tante buone prove di efficienza alla luce dei numerosi lavori svolti, con particolare riguardo alla elaborazione dei protocolli di applicazione delle direttive comunitarie.

Il COREPER aveva esaminato la proposta di direttiva il 29 maggio 1991; in tale sede era stata respinta la richiesta, avanzata da alcune delegazioni, che, analogamente a quanto avviene nel settore bancario, la presidenza del comitato in parola venisse assicurata a turno dagli Stati membri. Ciò sarebbe stato infatti in contrasto con la decisione del Consiglio del 13 luglio 1987, cosiddetta "Comitologia", per cui la presidenza dei comitati è sempre assicurata dalla Commissione. Il comitato quindi è formato da eponenti degli Stati membri ed è presieduto da un rappresentante della Commissione.

A detto comitato, che esercita le sue funzioni dal 1° gennaio 1992 sono stati affidati molteplici compiti.

Quando esaminerà i problemi relativi all'applicazione delle direttive potrà agire sia su richiesta della Commissione che di uno Stato membro (attraverso il rappresentante che questo ha nel comitato), mentre nelle fasi di elaborazione di nuove proposte normative si muoverà solo su impulso della Commissione.

Secondo la concezione della Commissione scopo della costituzione del comitato in parola è quello di facilitare l'applicazione delle direttive assicurate, fornire suggerimenti alla Commissione stessa per eventuali modifiche o integrazioni alle predette direttive, suggerire nuove proposte da presentare al Consiglio, assistere la Commissione in caso di adattamenti tecnici alle direttive esistenti, nonché nell'applicazione della clausola di reciprocità. Infatti l'accelerazione della integrazione europea, indotta dall'Atto Unico, rende necessario un rafforzamento della collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri, come testimonia la decisione del Consiglio del 13 luglio 1987 che precisa le modalità di creazione e funzionamento di comitati destinati ad assistere la Commissione nell'esercizio dei suoi poteri esecutivi.

L'attività del suddetto Comitato può essere così sintetizzata:

- agevolare l'attuazione armonizzata delle direttive "assicurazioni" grazie ad una concertazione regolare sui problemi pratici sollevati dalla loro applicazione;
- suggerire emendamenti o complementi a tali testi;
- assistere la Commissione nella preparazione di nuove proposte in materia di assicurazione;
- suggerire adeguamenti tecnici per le direttive esistenti: cambiamento di denominazione dei rami o dei gruppi di rami assicurativi;
- modificare gli elementi costitutivi del margine di solvibilità delle imprese;
- modificare l'elenco degli attivi ammessi a rappresentanza delle riserve tecniche;
- codifica legislativa e ricerca di reciprocità con paesi terzi.

ENERGIA

L'attività delle Comunità Europee nel settore dell'energia, si è articolata nel corso del primo semestre 1992, nella trattazione di una serie di temi da parte dei competenti gruppi della Commissione e del Consiglio.

In particolare il Consiglio ha iniziato l'esame delle due proposte di Direttive sul Mercato Interno del gas naturale e dell'energia elettrica.

In tale sede i rappresentanti della Commissione hanno ribadito la loro intenzione di pervenire ad una rapida approvazione delle proposte di direttive tese all'introduzione del Mercato interno dell'elettricità e del gas.

Da parte italiana è stata sottolineata l'esigenza di osservare criteri di cautela e gradualità.

Inoltre è stato ricordato il condizionamento nazionale del Mezzogiorno il quale, trovandosi in posizione decentrata rispetto alle fonti di energia utilizzate per l'approvvigionamento, richiederebbe strutture centralizzate per assicurare un uniforme trattamento tariffario su tutto il territorio nazionale.

Relativamente ai contenuti delle due direttive, da parte italiana, per quanto riguarda l'elettricità, si ritiene che il settore della produzione, anche alla luce dei recenti provvedimenti normativi nazionali, si presta più degli altri all'introduzione di elementi concorrenziali. Una volta accettato tale principio diviene anche accettabile la costruzione da parte di imprese non monopoliste di tronchi di elettrodotto in taluni casi ben individuati quali, in particolare, l'allacciamento alla rete pubblica di impianti di produzione di terzi e l'allacciamento diretto di un impianto di produzione ad un impianto utilizzatore entrambi di proprietà di terzi.

Per quanto riguarda il secondo punto rilevante della direttiva e cioè l'unbundling (separazione delle funzioni esercitate dalle aziende verticalmente integrate), la posizione italiana è favorevole ad una sua applicazione iniziale limitata al settore della distribuzione e con la sola scorporazione della materia contabile.

Le fasi della produzione e del trasporto dovrebbero invece rimanere integrate in modo da garantire una uniformità tariffaria su tutto il territorio nazionale. E' da ritenersi invece che allo stato attuale non abbia ragione di essere introdotto un sistema di unbundling gestionale che non solo non reca vantaggi alle aziende integrate ma non è necessario in assenza di un sistema di TPA.

Proprio sul sistema di accesso di terzi alle reti esistono numerose perplessità. Nell'ambito del sistema elettrico italiano è necessario un controllo unitario e pubblico della rete ad alta tensione da cui dipende la sicurezza del sistema stesso.

La gestione unitaria del sistema ad alta tensione da parte dell'operatore nazionale e soprattutto la possibilità per lo stesso di acquistare e vendere l'energia elettrica, consente una adeguata programmazione della domanda e dell'offerta di energia cui lo stesso è tenuto per le sue funzioni di responsabile del pubblico servizio.

La conformazione geografica dell'Italia, che solo nella sua parte settentrionale è collegata al resto dell'Europa, comporta la necessità di trasferire da Nord a Sud, e pertanto con lunghi percorsi, eventuali quantitativi di energia acquistata da altri paesi: ciò si tradurrebbe, in assenza di una gestione unitaria degli scambi, in situazioni più vantaggiose per una minoranza soltanto degli utenti, favoriti per dimensioni e localizzazione territoriale, mentre per altri si tradurrebbe in una minore sicurezza ed economicità del servizio.

Tutto ciò determinerebbe distorsione di concorrenza all'interno dello stesso mercato nazionale e potrebbe innescare un processo di deindustrializzazione delle regioni meridionali. Risulterebbe così disatteso uno dei principali obiettivi della politica economica italiana che mira al perseguimento del riequilibrio regionale previsto anche dall'Atto unico Europeo.

In larga parte le osservazioni sovraesposte sono solo apparentemente contraddette dal settore del gas naturale per il quale peraltro non esiste in Italia alcun monopolio di importazione e di trasporto del gas. Già oggi pertanto gli utilizzatori italiani possono approvvigionarsi e trasportare direttamente ai loro impianti il gas acquistato liberamente. Un progetto del genere tuttavia non è mai stato realizzato in quanto non sussistono le necessarie condizioni di redditività. Inoltre il mercato del gas naturale, a causa della necessità di grandi investimenti, è molto meno flessibile di quello dell'energia elettrica.

La Commissione CEE ha approvato un programma di misure fiscali e non fiscali allo scopo di rispettare l'impegno, già sottoscritto dalla Comunità, di stabilizzare le emissioni di CO₂ nell'anno 2000 sui livelli del 1990.

Relativamente alle misure non fiscali la Commissione propone, oltre al rifinanziamento dei programmi Joule e Thermie e una migliore loro finalizzazione sulle tematiche ambientali, un pacchetto di misure su cui, nel corso del citato Consiglio dei Ministri dell'Energia, tutte le delegazioni hanno manifestato pieno assenso. Tali misure sono:

- una direttiva del Consiglio in base al programma SAVE relativo ai

risparmi energetici;

- il programma Altener a favore delle energie rinnovabili, con una dotazione pari a 40 ML di ECU per cinque anni.

Per quanto concerne le misure fiscali la Commissione propone l'introduzione di una sorta di tassa energetica per la quale sono previste talune modalità che la dovrebbero rendere accettabile all'industria comunitaria.

In particolare risulta stabilita la "regola della condizionalità" in base alla quale l'entrata in vigore della tassa sarà subordinata all'adozione di misure simili, con oneri finanziari equivalenti, da parte dei principali partners commerciali della Comunità.

La tassa si applicherebbe all'insieme delle fonti di energia, con due esclusioni: le energie rinnovabili e le energie utilizzate in quanto materia prima nelle industrie.

La base di imposizione si fonda a concorrenza del 50% sul tenore di CO₂ e a concorrenza del 50% sul valore energetico. E' prevista una introduzione progressiva della tassa: tre dollari/barile all'inizio del 1993, con un aumento progressivo di un dollaro/anno fino a raggiungere 10 dollari nel 2000.

La posizione italiana, ribadita nel corso del suddetto Consiglio dei Ministri dell'Energia, fa propria la primaria esigenza di indurre Giappone e Stati Uniti a prendere analoghi provvedimenti prima di approfondire a livello comunitario l'esame della direttiva.

La Commissione CEE ha inoltre di recente presentato al Consiglio una proposta di decisione su un meccanismo comunitario di sorveglianza delle emissioni di CO₂ e di altre emissioni che contribuiscono all'effetto serra.

E' stata discussa, durante il Consiglio dei Ministri dell'Energia già menzionato, una proposta di direttiva volta ad eliminare restrizioni ed ostacoli alla realizzazione del mercato interno nel settore del conferimento da parte degli Stati membri di permessi di ricerca e concessione di coltivazione per idrocarburi nei propri territori.

Si tratta di una direttiva la quale andrà ad incidere sulla gestione delle zone dove esistono diritti di esclusiva.

In particolare per l'Italia si porrà il problema della zona riservata all'attività di esplorazione e produzione ENI (Valle Padana ed Alto Adriatico).

Le maggiori riserve su tale progetto di direttiva riguardano:

- a) la insufficiente tutela della Sovranità nazionale degli Stati

membri sulle proprie risorse minerarie;

- b) il meccanismo di retroattività della applicazione della direttiva e del sistema di indennizzo per le aziende "espropriate" dei diritti conseguiti prima della approvazione della direttiva;
- c) la macchinosa procedura comunitaria per il rispetto della reciprocità con paesi extra CEE;
- d) il ricorso quale base giuridica anche all'art. 113 del Trattato applicato generalmente alla politica commerciale.

La Commissione ha inoltre sottoposto al Consiglio dei Ministri dell'Energia un documento sui recenti sviluppi e le prospettive del mercato petrolifero e dell'industria della raffinazione.

La posizione di base al 2000 indica che i consumi di petrolio saranno nell'ordine del 45% del consumo complessivo delle fonti primarie di energia più di quanto previsto dagli obiettivi energetici al 1995.

La Comunità ha tre obiettivi da porsi per gestire con successo questa situazione:

- a) accentuare gli sforzi per la "gestione" dei consumi di energia e in particolare del petrolio di concerto con gli altri grandi paesi comunitari; tale obiettivo, in particolare, può essere perseguito evitando l'utilizzo di petrolio nelle centrali e rafforzando le misure per il risparmio di energia anche proponendo interventi in settori diversi da quello energetico ma che hanno un impatto energetico diretto (trasporti);
- b) perseguire una strategia petrolifera sia sul piano interno attraverso i meccanismi di salvaguardia dei periodi di crisi e gli stoccaggi di prodotti petroliferi in collegamento con le procedure adottate in sede AIE e sia sul piano esterno attraverso una più accentuata cooperazione con i paesi produttori.
Ciò su cui si punta nel documento è la possibilità di investimenti incrociati nei settori dell'esplorazione e della produzione da un lato e nel settore della raffinazione dall'altro.
Inoltre la Commissione intende proseguire le proprie scelte in materia di biocarburanti capaci sia di limitare le emissioni di CO2 sia di contribuire alla diversificazione delle fonti.
- c) disporre di una industria petrolifera efficace e concorrenziale e di una capacità di raffinazione che possa fare fronte a disequilibri imprevisti dal mercato.

A tale fine la proposta della Commissione prevede la possibilità di un miglioramento del sistema di calcolo delle previsioni che tenga conto dell'incidenza sull'industria della raffinazione delle misure necessarie per il contenimento delle emissioni di CO2 compresa l'imposizione di una eventuale tassa. Al fine della maggiore capacità ed efficacia dell'industria petrolifera la Commissione considera con favore l'inserimento nel Programma THERMIE di un settore ad hoc per il sostegno della innovazione tecnologica delle raffinerie.

Da parte italiana si considera positivamente la funzione del documento della Commissione di stimolare una discussione tra gli Stati membri sul mercato petrolifero e sulla industria della raffinazione della Comunità.

Tuttavia esso affronta una serie di argomenti che coprono contemporaneamente aspetti di politica internazionale in senso stretto, di sicurezza di approvvigionamenti, di mercato interno dell'energia e di politica ambientale che, pur facendo parte di una unica visione strategica, meriterebbero una serie di approfondimenti molto più articolati e settoriali.

Per quanto concerne la proposta di direttiva per ovviare a situazioni di difficoltà nell'approvvigionamento di greggio, argomento all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri dell'Energia del 21 maggio, la Commissione prevede le seguenti modalità di intervento della Comunità nei casi di emergenza petrolifera:

- le decisioni sulla qualificazione dell'emergenza e la fissazione degli obiettivi saranno determinate in sede di Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE).
La CEE presenterà una posizione comunitaria nelle discussioni sull'argomento all'AIE;
- la Commissione, al fine di assicurare la compatibilità con il Trattato, coordinerà le misure prese a livello nazionale dagli Stati membri per dare attuazione alle decisioni dell'AIE;
- la Comunità, in circostanze molto eccezionali, ha facoltà di decidere autonomamente provvedimenti in situazioni di crisi.
Su tali proposte tutte le delegazioni presenti hanno manifestato un assenso di massima con le linee di impostazione adottate dalla Commissione.
Tuttavia alcune riserve esistono ancora circa i meccanismi poco agili per fronteggiare le situazioni di emergenza previsti nel progetto di direttiva.

Relativamente al tema dell'adesione della Comunità all'Agenzia Internazionale dell'Energia, la Commissione ha elaborato un progetto di mandato negoziale su tale adesione. La posizione italiana è favorevole fermo restando che deve essere garantito il mantenimento delle regole di funzionamento dell'Agenzia. In particolare deve essere data

assicurazione agli altri Paesi membri dell'Agenzia che la Comunità eviterà di esercitare il diritto di minoranza di blocco che le risulterebbe dalla somma dei voti dei dodici stati membri. Infatti sino ad ora le decisioni adottate in sede AIE non hanno mai comportato l'utilizzo del meccanismo della votazione essendosi sempre preferito raggiungere l'unanimità dei consensi.

In prospettiva, notevole sarà l'importanza della definizione circa le modalità di partecipazione e di voto nelle riunioni dell'Agenzia e quindi delle riunioni di coordinamento per la definizione della linea di condotta della Comunità nelle riunioni degli organi dell'Agenzia.

Appare evidente, tuttavia, che sul tema dell'adesione della Comunità all'AIE sono imprescindibili ulteriori approfondimenti a livello tecnico.

Per quanto concerne lo sviluppo dei documenti attuativi della Carta Europea dell'Energia, firmata all'Aja il 17 dicembre 1991, e consistenti in un Accordo di base e in tre protocolli ad esso collegati (efficienza energetica, idrocarburi ed energia nucleare), sono proseguite nel primo semestre 1992, le attività tese alla loro definizione.

Tuttavia, come manifestato anche in sede di Consiglio dei Ministri dell'Energia, esiste una certa preoccupazione per i ritardi intercorsi nel negoziato sull'Accordo di Base. I principali ostacoli incontrati in tale negoziato possono così riassumersi:

- mancanza di interlocutori validi. La Carta è nata per incitare gli Stati ex-sovietici e membri dell'ex-Comecon ad adeguare i loro settori energetici alle realtà dell'economia di mercato, consentendo loro, in tal modo di diventare fonti di energia affidabili per le nazioni industrializzate occidentali. Purtroppo, le conoscenze tecniche e giuridiche in tale senso nelle amministrazioni dei Paesi dell'Europa centrorientale e la loro, per ora, intrinseca debolezza politica non consentono di poter negoziare seriamente con l'Occidente;
- gli aspetti GATT. Per sua stessa natura l'Accordo di base deve inevitabilmente affrontare una serie di temi (concorrenza, aiuti di Stato, investimenti, transito, accesso ai mercati, ecc.) già disciplinati dal GATT o in corso di discussione nelle sue istanze, per cui il negoziato dell'Accordo di base non può che riflettere e ripetere i problemi e le difficoltà che si riscontrano in sede GATT. La situazione è ulteriormente complicata dal fatto che i Paesi dell'Est non sono membri del GATT nè tanto meno, si può pretendere che siano al corrente dei vari risvolti a volte estremamente complessi della disciplina del commercio internazionale gestita da tale organizzazione. A volte, quindi, il negoziato per l'Accordo di base, si riduce a un dibattito Ovest-Ovest, con conseguente ulteriore dilatazione del fenomeno della mancanza di interlocutore valido.

Da parte italiana esiste l'impegno a sostenere ogni iniziativa che possa aiutare su basi concrete a concludere positivamente e sollecitamente il negoziato sull'Accordo di base.

In particolare, tenuto conto che i principali temi sui quali occorre arrivare ad un accordo riguardano essenzialmente la tutela degli investimenti e l'accesso ai mercati - aspetti questi che condizionano iniziative da parte degli operatori economici occidentali - i lavori sull'Accordo di base potrebbero essere temporaneamente limitati a tali specifici argomenti, rinviando ad un secondo momento l'approccio più generale che investe aspetti di compatibilità con la disciplina prevista nel GATT.

Relativamente alle reti transeuropee nel settore dell'energia di cui all'art. 129/C del Trattato sull'Unione Europea. E' stata quantificata dalla Commissione una spesa complessiva di 150 MECU per il periodo 1993-1997, oltre a contributi FESR, per il finanziamento delle infrastrutture per le reti dell'elettricità e del gas. Un provvedimento formale in proposito verrà presentato dalla Commissione nel corso della Presidenza Britannica.

Occorre segnalare che nel campo delle infrastrutture energetiche con decisione del 21.5.1992 la Commissione ha concesso un finanziamento di 35 milioni di ECU per la costruzione dell'elettrodotto di collegamento Italia-Grecia.

11. Nel corso del I semestre 1992 si è chiusa la procedura relativa al III anno di esercizio del Programma comunitario Thermie concernente il finanziamento di progetti nel settore dell'innovazione tecnologica nel campo dell'energia.

I contributi concessi a proposte presentate da aziende italiane per quest'anno ammontano a circa 20,6 MECU pari al 16,3% del budget complessivo disponibile per il III anno di esercizio.

Il programma della Presidenza del Regno Unito per il II semestre 1992 non potrà che continuare ad essere centrato sui temi sopra esposti sia per cercare di definire il quadro relativo al mercato interno dell'energia sia per le problematiche legate all'interrelazione energia-ambiente.

In tale quadro la Commissione si è impegnata a presentare in vista del Consiglio dei Ministri dell'Energia del 30 novembre p.v., una comunicazione sul mercato comunitario del gas ed uno studio a supporto delle misure proposte per il contenimento delle emissioni inquinanti che contribuiscono all'effetto serra.

BENI CULTURALI

proposta di regolamento sull'esportazione dei beni culturali (verso i paesi terzi) e proposta di direttiva sulla restituzione dei beni illecitamente usciti da uno Stato Membro

A. primo semestre 1992

Il 25 febbraio la Commissione ha presentato al Consiglio Mercato Interno la proposta di regolamento sull'esportazione di beni culturali e la proposta di direttiva sulla restituzione di beni culturali fuoriusciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro (per i contenuti dei due testi si veda la precedente relazione semestrale).

Entrambi i progetti, discussi in seno al Gruppo ad hoc istituito dalla Presidenza portoghese, sono stati sottoposti, per una prima valutazione politica, al Consiglio Affari Culturali svoltosi il 18 maggio e quindi presentati al Consiglio Mercato Interno del 18 giugno, per l'adozione del regolamento e la posizione comune sulla direttiva.

Anche se la mediazione della Presidenza ha permesso di raggiungere un accordo su alcune delle questioni controverse (quali la definizione delle categorie di beni oggetto della tutela comunitaria e l'individuazione dei compiti della cooperazione amministrativa prevista dalla direttiva), non è stato possibile ottenere la maggioranza qualificata in sede di Consiglio a causa del sussistere di divergenze sulla prescrizione assoluta dell'azione di restituzione concernente i beni culturali demaniali.

L'ipotesi di compromesso proposta, che prevede per questi beni un termine di 75 anni a partire dal momento della fuoriuscita illecita, è stata infatti respinta per un verso dall'Italia e dalla Grecia, favorevoli all'imprescrittibilità, per l'altro dalla Germania, dai Paesi Bassi e dal Belgio, che sostenevano invece un lasso di tempo più breve.

La deroga dalla prescrizione assoluta per la restituzione dei beni culturali appartenenti a collezioni pubbliche era infatti una delle condizioni poste dalla nostra delegazione per poter sciogliere le riserve avanzate, fin dall'inizio del negoziato, su questi due testi normativi. Le altre richieste italiane riguardano:

- a) l'applicabilità della legislazione nazionale per l'esportazione verso i Paesi Terzi dei beni non compresi nelle categorie oggetto del regolamento;
- b) la necessità che sia l'autorità competente dello Stato membro dal quale un bene è uscito illecitamente e non il giudice dello Stato ove

esso è stato rinvenuto a valutare l'appartenenza o meno di quel bene al patrimonio nazionale;

- c) l'inserimento, fra le categorie dei beni tutelati a prescindere dal valore economico, di una voce relativa alle collezioni private di interesse artistico, onde evitare lo smembramento delle raccolte composte anche da esemplari che non raggiungono la soglia finanziaria prevista per la rispettiva classe di oggetti. In alternativa l'Italia ha chiesto la riduzione di questi tetti economici, soprattutto di quello fissato per i dipinti (150.000 ECU).

Nessuna di queste proposte di emendamento è stata accolta durante il Consiglio del 18 giugno, anche perchè, eccettuata la Grecia, tutti gli altri Paesi mediterranei si sono mostrati disponibili al compromesso, temendo che il fronte "liberista" potesse guadagnare terreno nel corso del semestre britannico.

B. previsione per il secondo semestre del 1992

La nuova Presidenza intende inserire le due proposte all'ordine del giorno del Consiglio Mercato Interno programmato per il 22 settembre, ma solo dopo aver verificato, in seno al Coreper del 22 luglio, se esistono le condizioni per ottenere la maggioranza qualificata. Poichè è quasi certa l'opposizione ad oltranza della Germania, il voto decisivo è al momento quello italiano e tanto il Regno Unito quanto la Commissione stanno già manifestando una maggiore disponibilità nei confronti delle nostre richieste. Tuttavia molto dipenderà anche dalla capacità italiana di ottenere nuovamente l'appoggio della Francia e della Spagna, che, pur essendosi dimostrate assai più flessibili durante l'ultimo Consiglio, condividono in linea di massima le nostre posizioni.

POLITICA SOCIALE

Nel campo della politica sociale uno strumento programmatico importantissimo acquisito a livello di dichiarazione solenne, la "Carta dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori", nel testo adottato per la sua attuazione prevede:

- a) un invito del Consiglio europeo alla Commissione a presentare il più rapidamente possibile le iniziative che rientrano nell'ambito delle sue competenze previste nei Trattati, ai fini dell'adozione di strumenti giuridici per la graduale, effettiva applicazione, in parallelo con la realizzazione del mercato interno di quei diritti sociali che rientrano nella sfera di competenza comunitaria;
- b) la redazione da parte della Commissione, nel corso dell'ultimo trimestre di ciascun anno, di una relazione sull'applicazione della Carta da parte degli Stati membri e delle Comunità europee;
- c) ottenere che i diritti sociali siano effettivamente garantiti attraverso strumenti giuridici vincolanti (regolamenti e direttive).

Nel settore sociale, a livello di legislazione è certamente constatabile un certo ritardo. Comunque anche qui si registrano progressi in campi quali la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro, con l'adozione di 4 direttive, fra cui la direttiva quadro, la formazione professionale, l'educazione alla salute, la lotta contro la povertà.

Accelerare la realizzazione di un "programma di lavoro" per tradurre i diritti della Carta sociale in realtà concrete significa, in fondo, delinearne ex novo i contenuti sia per quanto attiene l'aspetto contrattuale, sia dal punto di vista normativo.

E se si vuole essere coerenti con la costruzione dell'Europa sociale, il programma dovrebbe avere un calendario dei lavori che, come per il mercato interno possa prevedere l'adozione di tutte le misure necessarie entro il 1° gennaio 1993.

Ostava, fino alla firma di Maastricht, a questo programma il veto britannico. Londra non vuole, com'è noto, essere condizionata nella propria politica sociale da alcun potere o istituzione sovranazionale. Con la firma di Maastricht la politica sociale si farà a 11 invece che a 12, poichè come per la moneta europea, anche per la politica sociale il Regno Unito ha chiesto di essere esonerato dal partecipare. Non potrà tuttavia la prossima presidenza britannica farsi parte diligente nel promuovere un programma di legislazione comune proprio in materia

(sociale) dalla quale esso si è escluso.

All'interno della Comunità, sono ancora enormi le differenze per ciò che concerne i diritti dei lavoratori, la legislazione del lavoro, i livelli di protezione sociale sul costo del lavoro, i sistemi e i livelli della formazione, l'assetto contrattuale e normativo relativo al tempo determinato e dei cosiddetti contratti atipici, i sistemi di relazione industriali. In queste condizioni, il rischio di un "dumping sociale" non è un'ipotesi remota, ma un'eventualità più che concreta.

Nell'ambito del Servizio "programmi della cultura europea e nuove tecnologie nell'istruzione" con Decreto Legislativo n. 115 del 27 gennaio 1992 è stata data attuazione alla Direttiva n. 89/48/CEE, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni, recepita dalla Legge n. 428/1990 (Legge Comunitaria per il 1990). Ha tal fine sono state organizzate molteplici riunioni di coordinamento con la partecipazione dei rappresentanti dei Ministeri di Grazia e Giustizia, Industria, Sanità, Pubblica Istruzione, Lavori Pubblici, Affari Esteri, Università e Ricerca Scientifica e del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Per quanto invece attiene la Direttiva 92/51/CEE, relativa ad un secondo sistema generale di riconoscimento della formazione professionale che integra la Direttiva n. 89/48/CEE si resta in attesa di poter comunicare la data di pubblicazione sulla G.U.CE per avviare la successiva fase di recepimento.

Libera circolazione dei professionisti: Il semestre di presidenza olandese ha visto concludersi, con un accordo politico, raggiunto dal Consiglio Mercato Interno del 19 dicembre 1991, il progetto di direttiva relativa ad un secondo sistema di riconoscimento dei titoli di formazione professionale e che integra la Direttiva 89/48/CEE.

La proposta di Direttiva viene presentata dalla Commissione al Consiglio nell'agosto 1989 e modificata nell'agosto 1990.

Il testo su cui si è ottenuto il consenso politico è il risultato di due anni di lavoro del Gruppo ad Hoc Consiglieri (Stabilimento e Servizi).

Le questioni più importanti su cui si sono concentrate le discussioni e su cui hanno pesato gli orientamenti politici sono stati:

- a) la struttura della proposta di direttiva in livelli.
- b) la necessità di introdurre gli allegati C e D (liste di professioni riconosciute).
- c) la definizione della nuova nozione di "formazione regolamentata".

La delegazione italiana ha sostenuto la definizione di due livelli di istruzione nel testo della direttiva ma non ha mai mostrato molta simpatia per l'aggiunta di specifiche professioni perchè, queste costituiscono altrettante limitazioni dell'universalità della direttiva.

I pareri del Parlamento europeo, del Comitato Economico e Sociale e gli orientamenti del Consiglio Mercato Interno hanno tuttavia fatto ampie concessioni alla protezione nazionale di singole categorie professionali (paramedici tedeschi in primo luogo) ed hanno in tal modo reso necessaria l'introduzione degli allegati. Nell'allegato c, relativo a professioni regolamentate, si sono potute inserire alcune nostre professioni tecniche, sanitaria e marittime che altrimenti si sarebbero trovate collocate ad un livello inferiore.

La proposta di direttiva è stata definitivamente approvata al Consiglio Mercato Interno del 18 giugno 1992.

L'articolo 17 indica in due anni il periodo lasciato agli Stati membri per adottare le misure necessarie a rendere effettivamente applicabile, negli ordinamenti nazionali, la direttiva.

POLITICA DEI TRASPORTI

Mentre per i trasporti aerei e terrestri si rinvia alle relazioni concernenti i semestri precedenti, poichè nel corso del semestre sotto presidenza portoghese non vi sono stati progressi sul piano della legislazione comunitaria, anche per quanto riguarda i trasporti marittimi basterà qui menzionare la riunione del Consiglio dei Ministri dei trasporti (parte marittima) tenutasi il 23 giugno 1992, in cui è stato approvato con i voti contrari di Regno Unito, Danimarca e Paesi Bassi il regolamento che disciplina la liberalizzazione del cabotaggio tra Paesi membri.

L'intesa raggiunta da l'avvio ad una graduale liberalizzazione del cabotaggio a cominciare dal settore della navigazione lungo costa (1.1.1993) e si completerà con il 1° gennaio 1999 quando anche i collegamenti con le isole saranno aperti.

L'accordo raggiunto, nei limiti di un compromesso, tiene conto degli interessi dell'industria armatoriale nazionale e tutela il lavoro marittimo del nostro paese.

Circa i possibili argomenti che potrebbero essere esaminati nell'attuale semestre si ritiene che i britannici, anche in relazione agli auspici espressi unanimamente al suddetto Consiglio del 23 giugno u.s., porteranno avanti lo studio per la creazione di un registro navale comunitario, nonchè il progetto di direttiva riguardante le condizioni minime richieste alle navi che entrano ed escono da porti comunitari trasportando merci pericolose ed inquinanti.

Dovrebbero inoltre concludersi le riunioni del Forum sulle industrie marittime realizzato dalla Commissione CE per mantenere e accrescere i livelli competitivi delle industrie marittime comunitarie stesse.

TELECOMUNICAZIONI

Con il Consiglio dei Ministri delle Telecomunicazioni del 5 giugno 1992 sono state adottate:

- una direttiva del Consiglio relativa alla fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni (Open Network Provision - Onp) alle linee affittate;
- una raccomandazione del Consiglio relativa all'armonizzazione di un minimo di servizi di trasmissione dati a commutazione di pacchetto (PSDS) in conformità con i principi della fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni (ONP);
- una raccomandazione del Consiglio relativa all'apprestamento di modalità armonizzate per l'accesso alla rete numerica integrata nei servizi (ISDN) e di un gruppo minimo di offerte di servizi ISDN in conformità con i principi della fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni (ONP);
- una risoluzione del Consiglio relativa allo sviluppo nella Comunità della rete numerica integrata nei servizi (ISDN) quale infrastruttura paneuropea delle telecomunicazioni per il 1993 ed oltre.

Nel corso dell'anzidetto Consiglio dei Ministri è stata presa in considerazione anche una proposta di decisione relativa ad un piano di azione per l'introduzione in Europa di servizi televisivi avanzati. La presidenza ha presentato, sotto la propria responsabilità, un documento di sintesi che orienterà l'attività nei prossimi mesi.

Il documento contiene, infatti:

- un invito al COREPER a proseguire i lavori allo scopo di giungere all'approvazione del piano di cui sopra nel secondo semestre 1992;
- il rinvio ad un esame più approfondito delle possibili scelte per l'utilizzo dell'ingente finanziamento previsto nel bilancio 1992 per l'esecuzione del piano.

Il secondo semestre del 1992 sarà inoltre caratterizzato da una attività di applicazione dei principi affermati con le direttive 90/387/CEE - fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni - e 90/388/CEE - concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni -, entrambe in corso di trasposizione nell'ordinamento italiano.

- una proposta di direttiva sull'applicazione dei principi della fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni alla telefonata vocale;

autorizzazioni nazionali per i servizi di telecomunicazioni, inclusa la definizione di una "Licenza unica per le telecomunicazioni nella Comunità" e la creazione di un "Comitato per le telecomunicazioni nella Comunità".

POSTE

Su preciso orientamento fornito in proposito dal Consiglio dei Ministri della Comunità Europea, la Commissione CE ha svolto, in concorso con rappresentanti delle amministrazioni nazionali, uno studio sui servizi postali e, in definitiva, sul monopolio postale.

Lo scorso 13 maggio, a Strasburgo, la Commissione ha presentato il frutto di questo studio: uno schema di libro verde relativo allo sviluppo del mercato unico dei servizi postali.

Il libro verde, al momento, è un documento da discutere. La sua pubblicazione apre un ulteriore periodo di consultazione durante il quale saranno raccolti i punti di vista dei rappresentanti delle amministrazioni, degli operatori pubblici e privati, dei sindacati e degli utenti-clienti grandi e piccoli. Le parti saranno invitate a considerare la fondatezza dell'analisi effettuata dalla Commissione, la congruità degli obiettivi comunitari prescelti e proposti nonché l'efficacia dei mezzi suggeriti per conseguire gli obiettivi; sarà altresì incoraggiato un dibattito approfondito sul possibile impatto delle proposte a livello economico e sociale.

Al termine del periodo di approfondimento, che durerà circa 6 mesi, la Commissione rielaborerà le parti del documento oggetto di fondati rilievi. Poi, predisporrà i progetti di direttive da adottare - in cooperazione con le altre istituzioni europee - allo scopo di realizzare la separazione, perseguita, tra servizi postali che possono restare in monopolio nei limiti tracciati dalle norme del Trattato di Roma e servizi postali in concorrenza.

Da quanto precede si ricava agevolmente che almeno per i prossimi dodici mesi le strutture politiche ed amministrative saranno impegnate in una azione volta ad ottenere una apertura del mercato postale alla competizione secondo criteri di equilibrio.

POLITICA COMMERCIALE

NUOVA POLITICA MEDITERRANEA

1. Il più recente andamento delle relazioni tra la CEE ed i Paesi del Bacino del Mediterraneo ha fortemente condizionato le discussioni svoltesi in sede CEE in quest'ultimo periodo, costringendo la Comunità ad operare una riflessione sulla messa in opera della cosiddetta "Politica mediterranea rinnovata".

Va rilevato, in particolare, che le principali tematiche di intervento hanno riguardato:

- un'ottimizzazione dell'accesso al mercato comunitario dei prodotti manifatturieri;
- un miglioramento del trattamento, già preferenziale, dei prodotti agricoli e agricoli trasformati;
- l'aspetto finanziario dei programmi di cooperazione anche sotto il profilo eminentemente tecnico-procedurale e dei processi decisionali all'interno delle istituzioni comunitarie (BEI compresa);
- l'elaborazione di progetti di intervento destinati ad incidere sulle strutture di base sia produttive sia infrastrutturali, con particolare attenzione anche alla protezione ambientale.

2. Nonostante gli sforzi ed i migliori auspici i motivi per cui la Politica Mediterranea Rinnovata non ha ancora trovato piena attuazione vanno, peraltro, ricondotti a fattori prevalentemente di carattere politico come:

- la difficile situazione interna dell'Algeria, recentemente trasformatasi in una gravissima crisi politica istituzionale;
- gli irrisolti problemi legati alla guerra civile jugoslava.

In relazione a tale ultimo punto il II semestre c.a. impegnerà i lavori in sede CEE soprattutto al fine di ricostituire idonei strumenti economico-commerciali con le Repubbliche della ex Jugoslavia (Croazia, Slovenia, Bosnia, Erzegovina e Macedonia).

COMUNITA' - ACP (Stati Africani, dei Caraibi e del Pacifico associati alla CEE)

A seguito della ratifica, operata da tutti gli Stati firmatari (Italia, nel giugno '91) della IV Convenzione di Lomè, l'attività comunitaria nei confronti dei paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico ad essa associati, si è prevalentemente indirizzata nel 1° semestre 1992 nella normale attività di gestione dei problemi derivanti dall'applicazione dell'Accordo stesso.

Particolare attenzione è stata posta su:

- la concessione di un regime tariffario concorrente con alcuni paesi andini non ACPE dell'America Centrale per una serie di prodotti agroalimentari;
- la questione "banane", particolarmente avvertita negli stati ACP, tradizionali fornitori della Comunità, che temono che la concorrenza dei Paesi Latino-Americani possa essere favorita dal nuovo regime comunitario, che dovrà entrare in vigore dal 1° gennaio 1993.

Preferenze generalizzate (SPG) e prodotti di base

a) In relazione ai lavori attinenti all'S.P.G. si è in modo particolare contribuito all'elaborazione dei provvedimenti da adottare in vista dell'entrata in vigore degli Accordi di Associazione, stipulati con Polonia, Ungheria e Cecoslovacchia.

Inoltre, un incisivo contributo è stato dato ai lavori relativi alla revisione del Sistema fino al 2000, lavori che continueranno ad impegnare in sede CEE anche nel II semestre del 1992, soprattutto in rapporto agli elementi innovativi che modificheranno quasi totalmente il Sistema stesso.

b) Per quanto si riferisce ai prodotti di base il primo semestre ha richiesto particolare impegno per due prodotti specifici quali il caffè e cacao, per i quali nell'ambito di una conferenza negoziale si è deciso di stipulare un nuovo accordo.

E' stata altresì assicurata l'attiva partecipazione alla VIII Conferenza UNCTAD, tenutasi a Cartagena (Colombia) nel mese di febbraio scorso. In tale Conferenza sono stati definiti, con l'Atto Finale, gli indirizzi della cooperazione internazionale tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo al fine di ridurre le distanze tra il Nord ed il Sud del mondo.

Si è proceduto, altresì, ad una riorganizzazione degli organismi interni all'UNCTAD, fornendo le indicazioni per definire i mandati dei comitati permanenti e dei gruppi di lavoro; alcuni dei quali di

particolare interesse per il Governo, come per esempio, quello sulle opportunità di commercio internazionale per i PVS, quello sui prodotti di base, quello sul miglioramento delle procedure del commercio internazionale, nonché quello sullo scambio di tecnologie.

Relazioni CEE-America Latina

Per quanto concerne le relazioni economiche tra la CEE e i Paesi dell'America Latina particolare impegno hanno comportato i lavori preparatori:

- della Conferenza Ministeriale CEE-America Centrale (San José VIII) tenutasi a Lisbona nel primo semestre del 1992, nella quale è stata rinnovata l'attenzione della CEE per i Paesi dell'Istmo.
- della successiva Conferenza Ministeriale CEE-Gruppo di Rio, tenutasi a Santiago del Cile il 28-29 maggio 1992, dove è stato sottolineato l'impegno di cooperazione nei quattro settori prioritari, quali formazione; operatori economici privati e pubblici; scienza; tecnologia e investimenti.

In rapporto a ciò, particolare rilievo ha assunto la parafatura - rispettivamente il 15 aprile 1992 ed il 26 giugno 1992 - degli Accordi di cooperazione CEE-Brasile e CEE-Patto Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perù e Venezuela) che aggiornano e completano i precedenti Accordi, già in vigore rispettivamente dal 1982 e dal 1987.

In particolare, l'Accordo con i Paesi del Patto Andino mira, tra l'altro, anche al sostegno del processo di integrazione regionale latino-americano; processo questo che potrà essere particolarmente favorito da un Accordo interistituzionale, in elaborazione in sede CEE.

I relativi lavori impegneranno il Governo anche nel II semestre dell'anno in corso.

Relazioni CEE-EX URSS

Un concreto contributo hanno comportato i lavori in sede CEE relativi alla definizione di strumenti, atti a regolare le relazioni con i nuovi Stati appartenenti alla ex URSS. Per esse si stanno concretizzando a livello comunitario i seguenti regolamenti:

a) Il 598/91, relativo alla fornitura gratuita di prodotti agricoli, per un valore complessivo di 250 MECU.

b) Il 599/91 relativo ad una garanzia di credito per l'esportazione di prodotti agricoli alimentari per un ammontare di 500 MECU, limitatamente alla Russia.

Nel campo dell'assistenza tecnica, con protocollo firmato l'11

febbraio 1992 fra la CEE e i 12 nuovi Stati Indipendenti ex Urss, è stata prevista l'assistenza tecnica in 5 settori prioritari: formazione, energia, trasporti, distribuzione alimentare e servizi finanziari.

Il II semestre vedrà il Governo impegnato in sede CEE-ambito Programmi PHARE - nell'elaborazione di azioni idonee a offrire un sostegno alle predette economie soprattutto nell'attuale difficile fase di transizione economica.

Relazioni CEE-PECO (Paesi Europa Centro Orientale)

a) Nel quadro delle azioni promosse dalla CEE a favore dei Paesi PECO, il Governo ha continuato a prestare un contributo determinante soprattutto per quanto concerne i lavori relativi all'elaborazione degli Accordi di Associazione con Bulgaria e Romania.

Attiva anche è stata la partecipazione alla gestione dei nuovi Accordi di Associazione tra la Comunità e l'UNGHERIA, la POLONIA e la CECOSLOVACCHIA.

Si fa rilevare, infatti, il ruolo che in detti Accordi assume la cooperazione economica, focalizzata principalmente sui seguenti settori: industria, promozione e tutela degli investimenti, normalizzazione e certificazione, ricerca scientifica e sviluppo tecnologico, formazione professionale e istruzione superiore, modernizzazione dell'agricoltura e del settore agro-industriale, energia, ambiente, trasporti, telecomunicazioni ed altri servizi.

b) Un contributo particolare della delegazione italiana è stato anche quello relativo ai lavori per la definizione di Accordi di cooperazione economica con l'Albania, Lettonia, Estonia e Lituania, stipulati nei primi mesi dell'anno in corso.

L'applicazione di tali Accordi è in atto grazie ai Relativi Regolamenti, emanati dalla CEE e per i quali sono estesi anche ai predetti Paesi le agevolazioni già concesse agli altri PECO.

c) Va infine rilevato, in rapporto a quanto sopra, che i lavori in sede CEE per l'area geografica in questione assumono complessivamente particolare importanza soprattutto in rapporto al sostegno che la CEE ed i Paesi membri offriranno a quelle economie nel difficile passaggio da regime di Stato all'economia di mercato, nonché nell'avvicinamento di questi Paesi all'area industrializzata.

Rapporti CEE-EFTA

Il 2 maggio a Oporto i Ministri degli Esteri dei 12 Paesi della CEE e dei 7 dell'EFTA hanno firmato il Trattato sullo Spazio Economico Europeo.

L'accordo dovrebbe entrare in vigore, dopo l'approvazione del Parlamento Europeo e la ratifica dei 19 Parlamenti, a partire dall'1.1.1993. Da tale data decollerebbe una grande area economica integrata di 380 milioni di persone che legherà a filo doppio economie già oggi interdipendenti.

Il contenuto economico commerciale dell'Accordo ha, come noto, impegnato l'Amministrazione fino ai primi mesi dell'anno in corso, contenuto di cui peraltro di seguito si indicano i punti più significativi:

- libero movimento delle merci nei 19 Paesi dal 1° gennaio 1993;
- specifico sistema sulle regole d'origine;
- Accordi speciali relativi ai settori della pesca, dell'energia, del carbone e dell'acciaio.
- libero movimento dei capitali;
- adozione delle norme CEE da parte Efta sul diritto societario, sulla protezione dei consumatori, sull'istruzione, sull'ambiente, sulla ricerca e sviluppo e sulla politica sociale;
- uniformità dell'Efta alla normativa Cee sulla tutela della concorrenza in materia di antitrust, abuso di posizione dominante, appalti pubblici, fusioni e sovvenzioni statali;
- clausola di riesame biennale (il primo appuntamento per la fine del 1993).

Relazioni CEE-Giappone

Per quanto concerne le relazioni tra le Comunità ed il Giappone, si ricorda che esse avevano segnato un passo importante all'inizio del II semestre del 1991 con la firma della dichiarazione congiunta tra le due Parti - intesa, questa, di notevole rilevanza politica soprattutto per l'istituzionalizzazione del dialogo politico "ad alto livello" - e con la conclusione dell'Accordo, sotto forma di un "Gentleman's Agreement", per il settore delle auto.

Poichè l'accordo prevede un programma graduale di commercializzazione delle auto giapponesi, articolato su di un periodo transitorio (7 anni) nonchè un sistema di monitoraggio semestrale, l'Italia ha dato un contributo decisivo ai lavori di elaborazione del sistema stesso ai fini della più pratica e omogenea applicazione nei singoli Paesi membri, anche in vista dell'applicazione problematica dell'art. 115 del Trattato dopo il 31.12 p.v..

Inoltre, il Governo contribuisce per quanto di competenza ai previsti incontri ad alto livello tra la Commissione e le Autorità Giapponesi.

Partecipazione ai negoziati dell'Uruguay Round

a) Nel primo semestre 1992 non si è portato a conclusione il negoziato commerciale multilaterale dell'Uruguay Round, a causa di contrasti che ancora impediscono il raggiungimento di un'intesa tra i principali partecipanti e soprattutto tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti.

Persistono infatti le note divergenze agricole, nonostante l'avvio nella CEE del processo di riforma della PAC. Ma non si tratta soltanto del problema agricolo, perchè anche in materia di servizi e di accesso al mercato resta ancora molto lavoro da compiere.

Da parte di alcuni Paesi membri ed anche dall'Italia permangono inoltre motivi di insoddisfazione per le Proposte di Accordo che si sono delineate anche in altri settori di nostro grande interesse quali il tessile-abbigliamento, il settore delle norme (sussidi, salvaguardia, anti-dumping) e la proprietà intellettuale. Si ritiene perciò che in tali materie gli ulteriori lavori non debbano limitarsi ad una mera revisione formale delle bozze di testo di Accordo.

La Commissione CEE intende però continuare a lavorare per cercare di concludere il Negoziato globale. E' intendimento italiano che ciò non debba comportare la revisione di obiettivi, ritenuti essenziali, quali la realizzazione del principio di equità nella ripartizione dei vantaggi e sacrifici reciproci, che soltanto può essere garantita dalla globalità nell'accettazione dei risultati negoziali.

b) Va strettamente collegata all'impasse dei Negoziati U.R. la problematica agricola arenatasi, come noto, nell'inconciliabilità delle posizioni degli USA e dei Paesi di CAIRNS con quella della CEE.

Infatti, mentre i primi chiedono una trasformazione radicale della politica agricola comune mediante una rilevante riduzione del sostegno interno, della protezione del mercato interno e delle sovvenzioni all'esportazione, la Comunità intenderebbe apportare alla politica agricola comune soltanto taluni limitati correttivi, in modo da salvaguardarne i principi fondamentali, tra cui soprattutto quello della preferenza comunitaria.

c) Nell'ambito dell'Uruguay Round un cenno particolare merita il settore del Tessile-Abbigliamento, settore trainante della bilancia commerciale italiana.

L'Italia ha continuato a sostenere la linea di negoziato, per la

quale se da una parte si intende raggiungere la più completa integrazione del settore al GATT, dall'altra si vuole garantire il settore stesso con un rafforzamento delle regole e discipline anche in funzione dell'effettivo accesso ai mercati.

Purtuttavia lo stato dei negoziati, rilevabile dal documento della Presidenza negoziale, lascia l'Italia insoddisfatta poichè a precisi impegni e scadenze dei Paesi importatori non fanno riscontro obblighi dei Paesi produttori emergenti: lo squilibrio che ne risulterebbe sarebbe eccessivo e tale da non garantire il futuro dell'industria comunitaria, e italiana in particolare, del settore.

Politica tessile comunitaria

L'Italia anche nel I semestre di quest'anno ha contribuito incisivamente in sede CEE all'elaborazione delle principali linee di organizzazione del mercato interno comunitario del TESSILE ed ABBIGLIAMENTO; mentre continua a partecipare alla formazione degli orientamenti negoziali della Commissione della CEE, che è ormai in procinto di rinegoziare nel prossimo semestre la proroga degli attuali Accordi bilaterali, che scadrà il 31 dicembre p.v.

La nuova proroga si rende necessaria al fine di coprire il vuoto giuridico, che inevitabilmente scaturirebbe dalla ritardata soluzione dei negoziati Uruguay Round e dalla scadenza dell'AMF.

Politica siderurgica comunitaria

a) Per quanto concerne la politica siderurgica della CEE va ricordato che il 1991 è stato l'ultimo anno di applicazione degli accordi siderurgici di autolimitazione con i Paesi terzi.

Pertanto la Comunità ha iniziato a dare applicazione ai protocolli che estendono gli accordi di cooperazione economica e commerciale al settore siderurgico CECA.

I primi protocolli ad avere applicazione sono stati quelli concernenti la Polonia, l'Ungheria e la Cecoslovacchia.

In attuazione di detti protocolli l'Italia ha soppresso le restrizioni nazionali ancora in vigore nei confronti di tali Paesi a partire rispettivamente dall' 1.12.1991, dall'1.1.1992 e dall'1.4.1992.

b) Comunque, la politica siderurgica comunitaria rischia di essere compromessa dal recente dissenso tra CEE e USA sorto nell'ambito delle trattative, in corso a Ginevra, per la conclusione di un Accordo Internazionale nel settore dell'acciaio.

Il punto di maggiore divergenza è quello relativo all'inclusione degli aiuti regionali tra quelli ritenuti legittimi; inclusione sostenuta dalla CEE e negata da parte USA.

Politica anti-dumping

Essa, rappresenta un elemento qualificante della politica commerciale comunitaria ed ha consentito di conseguire significativi risultati, a tutela della produzione CEE, contro pratiche di dumping la cui rapida diffusione fa apparire il fenomeno un generalizzato sistema di penetrazione di mercato, soprattutto se attuato frequentemente dagli stessi Paesi.

Attualmente appaiono sempre più preoccupanti le azioni di dumping giapponesi, coreane e di altri paesi del Sud Est Asiatico, dirette ad acquisire importanti quote del mercato comunitario in settori a tecnologia avanzata. Il fenomeno si è aggravato con il tentativo giapponese di eludere addirittura misure anti-dumping, adottate per prodotti finiti, impiantando nella Comunità fabbriche di mero assemblaggio.

Da parte italiana, nell'ambito dell'istituzione comunitaria competente, ci si è adoperati a salvaguardare il mercato nazionale e comunitario dalle importazioni a costo anormalmente basso, cooperando attivamente con i servizi della Commissione CEE.

I prodotti che hanno formato e formano tuttora oggetto di procedure anti-dumping concernono un'ampia gamma di settori, ed in particolare quello chimico, tessile, elettronico, meccanico e siderurgico (per quanto riguarda tale ultimo settore si rinvia alle considerazioni già espresse nel capitolo precedente).

Si osserva comunque in generale un contenimento del numero di procedure antidumping iniziate ed in corso.

Purtuttavia si tende a tutelare la politica anti-dumping, e semmai a migliorarla in quanto essa rappresenta ormai uno dei pochi strumenti contro talune azioni sleali di Paesi terzi soprattutto in vista del dopo URUGUAY ROUND.

In tale ottica il Governo continuerà attivamente a sostenere la Commissione nella sua proposta di armonizzazione e semplificazione delle procedure decisionali per l'adozione di misure di difesa commerciale (ivi comprese quelle antidumping) come presupposto dell'estensione dei relativi contenziosi alle competenze del Tribunale di I Istanza.

Misure di salvaguardia

E' in atto in ambito nazionale e comunitario una profonda

riflessione sul futuro dell'Art. 115 in relazione al mercato unico nel 1993. La Commissione ha autorizzato per il 1992 misure di salvaguardia relative all'Art. 115 per le banane, origine paesi terzi, e per autoveicoli e motocicli originari del Giappone.

In relazione alla funzione di salvaguardia dell'Art. 115 - peraltro fatto salvo dagli Accordi di MAASTRICHT - occorrerà vigilare anche nel II semestre dell'anno in corso, affinché la Commissione della CEE sia indirizzata verso nuovi criteri di applicazione, idonei a salvaguardare dalle concentrazioni regionali almeno quei settori comunitari particolarmente sensibili anche dopo che la soppressione delle frontiere intracomunitarie il 31.12 p.v. renderà più complessa l'applicazione del Reg. (CEE) n. 1735/90, sorveglianza istituita dalla Comunità al fine di verificare il rispetto di impegni di autolimitazione assunti dagli operatori di quei Paesi nei confronti di tutto il mercato comunitario.

Attività comunitaria nel settore dei crediti all'esportazione

Due i principali temi sui quali si sono concentrati i lavori del Gruppo crediti all'esportazione; le nuove regole del "Consensus" varate in sede OCSE all'inizio dell'anno in corso e l'assicurazione dei crediti all'esportazione in vista del completamento del Mercato Unico europeo.

1. Quanto al primo tema, cioè le nuove regole del "Consensus", i punti più rilevanti della nuova versione dell'Accordo, entrato in vigore dal 14.2.92, sono i seguenti: per quanto concerne i crediti all'esportazione i) sono stati eliminati i tassi di matrice per i Paesi di interesse commerciale di riferimento, c.d. CIRR; ii) in risposta ai desideri comunitari ed italiani in particolare, sono stati mantenuti, e leggermente aumentati, i tassi di matrice per i Paesi di III categoria, ma con l'impegno di una loro eventuale eliminazione entro la fine del 1993. Infine, iii) è stato riformato il sistema di calcolo dei sopramenzionati CIRR al fine di dare più flessibilità all'intero sistema e correggerne, in parte, le asimmetrie.

Per quanto concerne i crediti di aiuto, la disciplina per la loro concessione è ora più rigorosa a seguito dell'accoglimento di alcune regole, applicabili a tutti i crediti di aiuto legati di valore uguale o superiore a Dsp 2 milioni e con elemento di concessionalità inferiore ad 80%.

2. Quanto al secondo tema, l'assicurazione dei crediti all'esportazione in vista del completamento del Mercato Unico europeo, esso è stato oggetto di studio da parte del Gruppo crediti all'esportazione del Consiglio CEE, tramite gruppi di esperti appositamente costituiti.

In assenza di indicazioni specifiche nell'Atto Unico europeo, i

servizi giuridici della Commissione hanno sottolineato che il sostegno dei crediti all'esportazione dovrà conformarsi in maniera sempre più rigorosa alle regole del Trattato e, in particolare agli art. 92 e seguenti, 112 e 113, (divieto di distorsioni di concorrenza, armonizzazione e politica commerciale comune).

Sulla base delle predette indicazioni della Commissione, le possibili distorsioni di concorrenza sono state studiate sotto il duplice profilo dei rapporti fra settore pubblico e privato e di quelli fra operatori di diversi Stati membri.

Il lavoro degli esperti si è concentrato sugli aspetti tecnici, lasciando alle istanze comunitarie, soprattutto alla Commissione, i problemi giuridici e di portata normativa.