

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. **LXXXVII**
N. 1

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
(secondo semestre 1994)

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

PRESENTATA DAL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO
DELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA
(MASERA)

Comunicata alla Presidenza il 31 gennaio 1995

12-GOV-PAC-0001-0

INDICE

<i>Introduzione</i>	<i>Pag.</i>	7
1. — MERCATO INTERNO:		
- Completamento	»	9
- Sviluppo futuro	»	11
- Funzionamento	»	16
- Presidenze di turno 1994	»	21
- Aiuti di Stato - Piccole e medie imprese	»	26
2. — FONDI STRUTTURALI:		
- Obiettivo 1	»	31
- Obiettivo 2	»	32
- Obiettivi 3 e 4	»	32
- Obiettivo 5a	»	33
- Obiettivo 5b	»	33
- Controlli	»	35
3. — AGRICOLTURA:		
- Pacchetto prezzi agricoli 1994-1995 e quote latte	»	44
- Riforma O.C.M. vino	»	45
- Riforma O.C.M. ortofrutticoli	»	47
- Riforma regime agrimonetario	»	47
- Atti legislativi per l'attuazione dell'Uruguay Round	»	48
- 1° semestre 1995	»	49
4. — TRASPORTI	»	51

5. — SANITÀ:		
- Questioni generali	Pag.	57
- Questioni farmaceutiche	»	59
- Questioni veterinarie	»	63
- Alimenti e nutrizione	»	67
6. — AFFARI SOCIALI	»	69
7. — AMBIENTE:		
- Controllo delle sostanze inquinanti	»	83
- Conservazione della natura	»	84
- Procedure di valutazione di impatto ambientale e riduzione integrata dell'inquinamento	»	85
- Agenda XXI ed Ecolabel	»	85
- Riduzione integrata delle emissioni inquinanti nel- l'atmosfera e protezione del clima	»	86
8. — POLITICA FISCALE:		
- Regime definitivo IVA	»	89
- Proposta di 2° Direttiva di semplificazione del regime transitorio	»	90
- Tassazione dell'energia	»	91
- Regime particolare IVA applicabile all'oro	»	92
- Trasporti di persone	»	93
- Fiscalità delle imprese	»	93
- Rimborsi IVA	»	93
- Tassazione dei bio-carburanti	»	93
- Risorse proprie	»	94
- Mutua assistenza amministrativa	»	95
- Sanzioni amministrative	»	96
- Dogana 2000	»	96
- Regimi economici e deposito doganale	»	97
- Nomenclatura, tariffa e valore	»	97
9. — AFFARI GIURIDICI:		
- Protezione dati	»	99
- Rafforzamento dei mezzi di controllo	»	101
- Protezione e informazione dei consumatori	»	102
- Cooperazione giudiziaria in materia civile	»	104
- Cooperazione giudiziaria in materia penale	»	104
- Lotta alle frodi	»	105
- Tutela giuridica delle banche dati	»	106
- Diritto delle società	»	107
- Convenzione sul fallimento	»	108

10. — QUESTIONI FINANZIARIE E BANCARIE:	
- Settore bancario	Pag. 111
- Valori mobiliari	» 113
11. — BILANCIO E RISORSE PROPRIE	» 115
12. — TELECOMUNICAZIONI	» 117
13. — SETTORE POSTALE	» 119
14. — POLITICA DELLA RICERCA	» 121
15. — BENI CULTURALI	» 123
16. — ASSETTO DEL TERRITORIO:	
- Il Programma di lavoro « Europa 2000 »	» 125
- Schema di sviluppo dello spazio europeo	» 129
- Programmi di iniziativa comunitaria	» 131

INTRODUZIONE

L'ampliamento all'Austria e ai Paesi scandinavi, l'applicazione delle nuove norme del Trattato di Maastricht e la prima attuazione delle strategie indicate dal Libro Bianco su crescita, competitività e occupazione — presentato dalla Commissione al Consiglio europeo di Bruxelles nel dicembre del 1993 — costituiscono gli eventi che hanno caratterizzato la vita istituzionale dell'Unione nel corso del 1994.

Nel rinviare per gli aspetti più propriamente politici alla relazione che sarà presentata dal Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 2 della legge 13 luglio 1965, n. 871, si riportano qui di seguito alcuni cenni su tali eventi, premessa necessaria per valutare compiutamente gli sviluppi dell'azione legislativa comunitaria (cosiddetta « fase ascendente »), alla quale l'Italia ha fornito anche per l'anno in considerazione un fattivo contributo.

1. - Per quanto riguarda l'ampliamento, il negoziato sostanziale per l'adesione dei nuovi Paesi membri si è concluso sotto Presidenza greca e l'ingresso nell'Unione di Austria, Svezia e Finlandia è avvenuto all'inizio del 1995. Alcune questioni di carattere istituzionale sono state aperte dal processo di ampliamento e dovranno essere necessariamente risolte in occasione della Conferenza di revisione del Trattato di Maastricht, prevista per il 1996. Si fa riferimento in particolare alla problematica di una nuova ponderazione dei voti e della soglia necessaria per il raggiungimento della maggioranza qualificata nell'ambito del Consiglio.

La prospettiva dell'ulteriore ampliamento dell'Unione verso i Paesi del centro, dell'est europeo e del Mediterraneo, renderà inoltre necessario avviare al più presto una approfondita riflessione sulle riforme sostanziali da apportare, oltre che ai meccanismi decisionali, anche ai grandi programmi operativi dell'Unione (in particolare per la politica dei fondi strutturali e per la riforma della politica agricola comune).

2. - Per quanto riguarda l'applicazione della nuova normativa contenuta nel Trattato di Maastricht ed entrata in vigore nel novembre 1993, occorre fare riferimento prima di tutto alla concreta attuazione

dei nuovi meccanismi previsti per migliorare la capacità decisionale e la cooperazione fra Consiglio e Parlamento europeo. Il sistema della « codecisione » previsto dall'articolo 189-B, con la convocazione di varie sessioni del Comitato di conciliazione, ha avuto nel complesso dei risultati positivi e non ha comportato il temuto blocco o un rallentamento sostanziale dell'attività legislativa dell'Unione.

Naturalmente non sono mancati momenti di conflittualità sulla materia della « comitologia », dove un *modus vivendi* fra le tre istituzioni è stato trovato in forma provvisoria in conclusione della Presidenza tedesca. La problematica della codecisione andrà comunque affrontata e, possibilmente, risolta in forma definitiva nel corso della Conferenza intergovernativa del 1996.

Ugualmente in materia di rapporti interistituzionali, sono da segnalare gli accordi raggiunti sui poteri delle Commissioni di inchiesta parlamentari e sulla codificazione ufficiale dei testi legislativi. Per quanto attiene poi all'applicazione del principio di sussidiarietà, il Consiglio di Essen ha approvato la relazione presentata dalla Commissione, ratificandone la linea di azione finora seguita. Si tratta ora di vegliare affinché il ruolo della Commissione nell'applicazione di questo principio, basilare all'attività normativa dell'Unione, continui ad essere svolto in forma efficace, evitando scompensi del mercato interno causati dal riapparire di legislazioni nazionali di tipo protezionistico.

3. - Sul piano delle grandi strategie di politica economica, che hanno accompagnato l'attività legislativa e sostanziale dell'Unione nel corso del 1994, sono state infine riconfermate tanto dal Vertice europeo di Corfù, quanto dal Vertice di Essen le linee generali di azione indicate nel Libro Bianco su Crescita, Competitività ed Occupazione.

Il miglioramento del mercato del lavoro, il perseguimento dell'Unione economica e monetaria, la realizzazione delle grandi reti transeuropee, la creazione di una « Società dell'informazione » e lo sviluppo del mercato interno, che rappresentano gli obiettivi di fondo del Libro Bianco, sono stati nel 1994 e continueranno prevedibilmente ad essere per il 1995 i motivi di fondo ispiratori anche dell'attività legislativa e decisionale dell'Unione e degli Stati membri.

Vale infine la pena di fare anche un breve cenno allo stato del recepimento e della trasposizione della normativa comunitaria nei sistemi giuridici nazionali (cosiddetta « fase discendente »).

Grazie al sistema della « Legge comunitaria » inaugurato nel 1990, che ha snellito i procedimenti di trasposizione, l'Italia è attualmente ai primi posti tra i Paesi membri nel recepimento della legislazione comunitaria.

Un elemento di riflessione è rappresentato dall'alto numero di infrazioni addebitate all'Italia dall'Esecutivo comunitario.

Anche in questo campo peraltro le ultime « Leggi comunitarie » riequilibrano sensibilmente la situazione delle procedure per mancata trasposizione e, più in generale, l'Italia si presenta ora comparativamente con gli altri Stati membri dell'Unione in posizione relativamente privilegiata.

1. MERCATO INTERNO

1) COMPLETAMENTO

Alla fine del 1994 può dirsi quasi definitivamente attuato il programma che le istituzioni comunitarie avevano tracciato, dopo l'Atto Unico Europeo di Lussemburgo, per rimuovere e demolire le barriere, palesi ed occulte, che limitavano la libera circolazione di merci, capitali, persone, servizi.

Il pacchetto di direttive (circa 300) previsto dal Libro Bianco per l'attuazione del mercato interno (1985) è stato quasi interamente portato a compimento. Al Consiglio Mercato Interno sono state adottate le direttive che hanno completato il quadro normativo in settori come: la concorrenza (regolamento controllo concentrazioni), gli appalti pubblici (intero pacchetto riguardante forniture, lavori, servizi, ricorsi, settori esclusi), il diritto societario, la formazione professionale e i diplomi, il pacchetto sanitario e veterinario, le grandi reti transeuropee (fase iniziale di indirizzo generale, prima della costituzione del Gruppo Christophersen), libera circolazione dei beni culturali, il marchio comunitario (proprietà intellettuale), protezione del diritto d'autore, assicurazioni (direttive vita e non-vita), abolizione dei controlli alle frontiere, veicoli a motore.

Restano, tuttavia, nascoste molte barriere invisibili costituite dalle norme tecniche non armonizzate perchè tale processo di armonizzazione avrebbe richiesto oltre 1000 direttive e per le quali si sta procedendo, attraverso la cosiddetta "nouvelle approche", sulla base del mutuo riconoscimento.

Gli organismi privati di normalizzazione tecnica quali il

CEN (Comitato Europeo di Normalizzazione), il CENECEC (Comitato Europeo di Normalizzazione Elettrica ed Elettronica), l'ETSI (European Telecommunications Standardisation Institute, elaborano serie di norme tecniche comuni, (EN29000) a livello europeo, quali mandatarî della Commissione Europea e degli Stati Membri, certificate da organismi conformi (EN 45000), con riferimento a sistemi di garanzia della qualità.

Il mancato accordo politico tra gli Stati Membri ha lasciato lacune non indifferenti nel tessuto normativo comunitario, con preoccupanti ricadute sugli operatori economici.

Non è stato infatti completato il pacchetto delle direttive societarie finalizzato a fornire uno strumento operativo flessibile e trasparente agli imprenditori per potersi muovere su un mercato europeo. L'opposizione degli Stati Membri più marcatamente liberisti, contrari a qualsiasi forma di partecipazione o di controllo dei prestatori d'opera sulle società per azioni, ha impedito l'adozione sia della quinta direttiva societaria, che dovrebbe definire la struttura delle società per azioni con i relativi poteri ed obblighi dei suoi organi sociali, sia lo Statuto della Società Europea, che dovrebbe portare all'introduzione di una società per azioni in grado di operare su tutto il territorio degli Stati Membri dell'Unione Europea.

Restano, inoltre, ancora sul tappeto per ostacoli sia di carattere politico sia per interessi di gruppi di pressione, alcuni provvedimenti importanti come la normativa sulle Offerte pubbliche di Acquisto, Vendita, Scambio, la direttiva relativa ai lavori in metalli preziosi, una eventuale direttiva sui pagamenti transfrontalieri (tempi e modalità) complementare ad un codice di comportamento e di autoregolamentazione degli istituti di

credito.

L'interesse generale italiano è di vedere adottati questi provvedimenti finalizzati rispettivamente alla tutela degli azionisti contro scalate ostili, alla difesa dell'industria orafa dalla mancanza di controlli a posteriori sulla percentuale delle leghe, alla tutela degli imprenditori e degli appaltatori da pagamenti dilazionati nel tempo.

Ma questi interessi andranno rivisti e valutati tenendo conto sia della posizione degli altri Stati Membri sia dell'applicazione del principio di sussidiarietà, introdotto dal Trattato di Maastricht, sul quale il Governo italiano ha avviato una profonda riflessione, coniugandolo con il principio di proporzionalità, per arrivare ad una definizione dell'applicazione pratica della normativa comunitaria ancora in itinere.

2) SVILUPPO FUTURO

L'esperienza acquisita nell'arco del 1994 dimostra che l'adozione del pacchetto direttive per il completamento del mercato interno è una condizione indispensabile ma non sufficiente per garantire nel modo più ampio l'esercizio effettivo delle quattro libertà e il reale funzionamento del mercato interno.

Il completamento del mercato interno, per assicurare effettivamente la libera circolazione delle merci, dei servizi, delle persone, dei capitali, avrà bisogno nel 1995 di ulteriori interventi normativi sia per completare il lavoro pregresso rimasto inattuato sia per tracciare le linee generali degli obiettivi indicati dal Trattato di Maastricht.

Temi essenziali per il completamento del mercato interno dovranno essere accompagnati, parallelamente, da altri temi apparentemente complementari quali la cooperazione amministrativa, la deregolamentazione, la definizione della qualità della trasposizione, l'introduzione di un sistema sanzionatorio comune a tutti gli Stati Membri.

Tra i temi generali da affrontare o definire nel 1995 si possono individuare i seguenti:

- GRANDI RETI TRANSEUROPEE,

necessariamente proiettate verso i Paesi dell'Europa Centrorientale (trasporti stradali e ferroviari, unificazione dei sistemi di controllo del traffico aereo, reti di energia elettrica e gas naturale).

Il gruppo Christophersen ha individuato i progetti di trasporti e di energia con notevole efficacia.

Resta ancora in discussione il criterio dei finanziamenti anche se l'indirizzo generale è ormai quello di privilegiare il finanziamento privato, ispirato al principio della "redditività", temperato da correttivi derivanti dal principio della coesione economico-sociale.

L'individuazione dei progetti non deve far ritenere concluso il dibattito sulle GRANDI RETI.

Nel semestre di turno (1 luglio 1994 - 31 dicembre 1994) la Presidenza Tedesca ha insistito sulla necessità di tutelare gli orientamenti generali evitando che si disperdano nei Consigli dei Ministri tecnici di competenza.

Il mantenimento del quadro generale è importante anche in vista della accessione dei PECO;

- INFRASTRUTTURE AEROPORTUALI,
da commisurare ed adattare all'accresciuto volume del traffico passeggeri e merci e che, anche in relazione agli sviluppi di Schengen, tenuto conto degli aspetti relativi a: controlli, sicurezza, tutela ambiente, bande orarie, fiscalità;

- CONCESSIONI DI PUBBLICI SERVIZI,
da aprire, in modo equilibrato tra i Paesi dell'UE, ad una effettiva liberalizzazione e concorrenza, prescindendo dalla nazionalità dei concedenti e dei concessionari.

- CONCENTRAZIONI INDUSTRIALI E POLITICA INDUSTRIALE,
da stimolare nei settori strategici come aeronautica e telecomunicazioni (revisione del regolamento comunitario sulle concentrazioni industriali, riguardo al fatturato e alle soglie). In sede di coordinamento comunitario da tempo è emersa l'opportunità di abbassare le soglie del fatturato mondiale e comunitario delle concentrazioni, ampliando, in tal modo, la competenza e i poteri d'intervento della Commissione Europea. Tale idea è stata, recentemente, espressa anche dal Commissario alla Concorrenza. Ma una politica della concorrenza non è, da sola, una condizione sufficiente per garantire la competitività dell'industria europea.

A livello comunitario, infatti, esiste, ormai da anni, una politica di concorrenza, mentre è ancora allo stato embrionale una politica industriale comune. Tale esigenza è particolarmente avvertita nei settori dove la concorrenza statunitense e giapponese sarà particolarmente agguerrita a partire dal 1 gennaio 1995, data di entrata in vigore

dell'Accordo GATT - Uruguay Round: elettronica, aeronautica, spaziale, satellitare, nucleare, telecomunicazioni.

Nel semestre di Presidenza tedesca è stato presentato un documento relativo ad una politica della competitività industriale per l'Unione Europea, che costituisce un programma d'azione per raggiungere gli obiettivi formulati nel Libro Bianco "Crescita, competitività e occupazione" soprattutto nei settori che creano impiego.

L'ultimo Consiglio Industria dell'8 novembre 1994 ha approvato una risoluzione con la quale si invita la Commissione a presentare proposte appropriate che concretizzino le iniziative di cui al documento in oggetto.

In considerazione dell'importanza di tale documento e delle implicazioni economiche connesse all'attuazione delle iniziative in esso enunciate, si stanno svolgendo riunioni di coordinamento con tutte le amministrazioni interessate per definire una posizione comune sulla questione;

- PROGETTO SIMAP,

per informatizzare gli appalti pubblici fornendo agli imprenditori la conoscenza in tempo reale dei bandi di gara che la pubblicazione sulla Gazzetta Comunitaria non assicura;

- MERCATO INTERNO DELL'ENERGIA,

(elettricità e gas) da completare mediante 2 direttive che stabiliscano norme comuni nei settori. Per la liberalizzazione delle reti di energia è fondamentale un'intesa sull'accesso alle reti dei terzi (TPA), dietro pagamento del diritto di trasporto, nel rispetto della sicurezza degli impianti.

La direttiva sul TPA è bloccata al Parlamento Europeo, in attesa di standardizzare le misure fiscali, ambientali, di

sicurezza delle condotte e degli elettrodotti.

La realizzazione del mercato interno dell'energia presuppone l'integrazione tra le varie fonti energetiche (carbone, petrolio, energia idroelettrica ed elettronucleare, gas naturale), la libera circolazione dei prodotti energetici, una politica delle scorte, delle misure per il contenimento dei consumi, la libertà di stabilimento per la ricerca di fonti di energia con abolizioni delle zone di esclusiva, la separazione tra gestione e contabilità.

- SOCIETA' EUROPEA DELL'INFORMAZIONE

Il Gruppo BANGEMANN, la task-force creata per studiare ed attuare le infrastrutture europee dell'informazione in attuazione del Libro Bianco su "Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo", ha già presentato un rapporto dettagliato al Consiglio Europeo di Corfù (23-24 giugno 1994), sottolineando il ruolo primario che il settore privato è destinato a sostenere per creare le "autostrade dell'informazione".

Il progetto comporterà necessariamente la liberalizzazione dell'accesso al mercato dei servizi pubblici di telefonia vocale, delle comunicazioni via satellite e delle comunicazioni mobili, l'armonizzazione delle legislazioni per tali servizi, la standardizzazione per assicurare la compatibilità e l'interoperatività dei sistemi, la protezione dei dati e dei sistemi di informazione. L'attuazione del progetto coinvolge anche aspetti collaterali di tutela dei diritti di proprietà intellettuale sulla quale l'Unione Europea è impegnata nel negoziato, in ambito GATT, di adeguamento delle tariffe di

servizi tuttora soggetti al monopolio degli operatori delle telecomunicazioni, di tutela dei dati personali e della vita privata dei cittadini, di politica della concorrenza delle infrastrutture transeuropee dell'informazione. Il governo italiano è favorevole al progetto "Società Europea dell'Informazione" nelle sue linee generali purchè ne sia assicurata una impostazione armonica e multidisciplinare e la liberalizzazione dei servizi coinvolti avvenga con prudenza e gradualità, dal 1° gennaio 1998. Il principio per realizzare il progetto è quella della "redditività" e si auspica un regime garantista nella difesa della proprietà intellettuale.

3) FUNZIONAMENTO

Il completamento del quadro normativo non si è rivelato condizione sufficiente per garantire l'effettivo esercizio delle quattro libertà di circolazione (persone, capitali, merci, servizi) previste dal Trattato di Roma.

Lo stratificarsi e l'accavallarsi di norme comunitarie e nazionali rende difficile agli operatori giuridici ed agli imprenditori orientarsi nel labirinto normativo che si è creato.

La trasposizione delle norme comunitarie non presenta caratteri di omogeneità nei sistemi giuridici nazionali essendo attuata, indifferentemente, con strumenti legislativi o con atti amministrativi del potere esecutivo. Talvolta il tentativo di adattare istituti nazionali alla normativa comunitaria derivata conduce a trasposizioni non corrette o lacunose. La collaborazione tra le amministrazioni pubbliche degli Stati Membri è ancora allo stadio iniziale e risente della mancata individuazione dei soggetti pubblici competenti nella specifica

materia.

Le procedure contenziose, molto rilevanti sul piano quantitativo, sono caratterizzate dalla lunghezza dei tempi e non offrono strumenti rapidi agli imprenditori che si ritengono lesi nei propri diritti ed interessi.

Solo il settore degli appalti pubblici prevede un sistema di ricorsi amministrativi e giurisdizionali ad hoc, con procedure di sospensione ed annullamento delle procedure e con un regime risarcitorio dei danni subiti.

Per ovviare a questi inconvenienti, la Commissione Europea, con la collaborazione degli esperti nazionali, ha avviato una serie di studi su proposte da sottoporre al Consiglio Mercato Interno che nella sessione dell'8 dicembre 1994, si è pronunciato favorevolmente sulle linee generali di questi progetti.

Le proposte allo studio investono questi quattro temi:

a) DEREGOLAMENTAZIONE

Un gruppo di esperti indipendenti, presieduto dal tedesco Bernhard MOLITOR, la cui costituzione è stata approvata dal Consiglio Europeo di Corfù, sta procedendo ad un esame comparato e congiunto della legislazione della Comunità e degli Stati Membri, soprattutto nel settore amministrativo, con l'obiettivo di ridurre gli oneri burocratici a vantaggio di imprenditori e consumatori e per collegare l'intervento comunitario con l'approccio nazionale.

Il mandato del Gruppo MOLITOR è di esaminare lo stato della normativa comunitaria e nazionale, tenendo conto delle considerazioni economiche e sociali, per individuare i veri

ostacoli alla creazione di posti di lavoro e alla competitività; i suoi eccessi, i punti deboli nell'applicazione, o i difetti; gli eventuali sgravi e semplificazioni, specialmente per le piccole e medie imprese. Dovrà tener conto delle azioni portate avanti dalla Commissione per garantire una piena applicazione del principio di sussidiarietà, delle procedure applicate per valutare l'incidenza delle proposte sull'occupazione in genere, e delle iniziative tese a ridurre gli oneri che gravano sulle piccole e medie imprese.

Il compito del Gruppo MOLITOR, nei 9 mesi accordati per presentare la relazione finale (entro giugno 1995), non è contribuire alla delegificazione dell'U.E. né ridiscutere di principi di base dell'acquis comunitario, ma di esplorare delle piste eventuali per una "semplificazione" delle regole esistenti. Tale distinzione tra delegificazione e "semplificazione" è capitale poichè la regolamentazione in quanto tale è indispensabile nel processo d'integrazione europea, soprattutto il Trattato di Roma, perchè l'Atto unico e il Trattato di Maastricht sono tutti "Trattati quadro" che devono essere attuati con atti legislativi d'applicazione.

Finora il gruppo ha tenuto tre riunioni limitandosi a quattro settori specifici: le norme sui macchinari, l'igiene alimentare, l'ambiente, l'occupazione e gli affari sociali compresi i settori della sanità e della sicurezza sul lavoro.

Il Governo italiano, favorevole al principio della sussidiarietà nelle sue linee generali, segue con interesse il processo di deregolamentazione che, alleggerendo gli oneri burocratici, può introdurre un regime di tutela per le piccole e medie imprese.

b) QUALITA' DELLA TRASPOSIZIONE

Secondo l'esecutivo comunitario, esistono due sistemi di trasposizione: il primo sostanziale, consistente nel recepimento letterale delle normativa comunitaria derivata; il secondo, qualitativo, cioè assicurante un corretto regime di scambi. Attualmente il 30% delle merci è scambiato sulla base, della normativa comunitaria mentre il residuo 70% è scambiato sulla base del mutuo riconoscimento. Ostacoli tecnici, omologazioni e certificazioni non standardizzate, un ricorso troppo estensivo al regime derogatorio dell'ART. 36 del Trattato di Roma, costituiscono barriere occulte agli scambi. Anche il nostro Paese, che recepisce la normativa comunitaria prevalentemente con strumenti normativi sulla base della Legge Comunitaria annuale, concorda con la Commissione Europea sull'esistenza di norme tecniche difformi per alcune delle quali l'armonizzazione potrebbe essere più utile del mutuo riconoscimento.

All'atto del conferimento del mandato agli organismi di normalizzazione europea di elaborare le norme tecniche da inserire nel corpo delle direttive, si dovrà tenere conto di questo orientamento.

Il concetto di "qualità" della trasposizione deve essere ancora definito nei suoi esatti contorni.

c) COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

Il "Programma strategico per lo sviluppo del mercato interno", presentato nel 1993 della Commissione Europea per definire le grandi linee e gli obiettivi prioritari dei lavori nei prossimi anni, prevede anche forme di collaborazione tra le

amministrazioni.

L'applicazione effettiva della legislazione comunitaria dipende in larga misura dallo sviluppo della cooperazione amministrativa tra autorità competenti degli Stati membri, la quale può contribuire anche a risolvere i problemi degli operatori economici senza che si debba ricorrere a procedure più formali.

A seguito della risoluzione del Consiglio del 16 giugno 1994 in materia, la Commissione sta elaborando un'altra comunicazione al Consiglio e al Parlamento in cui indicherà gli accordi di cooperazione amministrativa attualmente esistenti e raccomanderà i miglioramenti necessari in alcuni settori prioritari.

L'individuazione di coordinatori ufficiali ("punti di contatto") nelle Amministrazioni nazionali, incaricati di vigilare sull'applicazione della normativa comunitaria con una costante azione di monitoraggio, è visto come un passo avanti nell'azione di cooperazione amministrativa.

Lo sviluppo di reti telematiche tra amministrazioni sarebbe particolarmente utile per rafforzare questa cooperazione amministrativa, con l'eventuale potenziamento del già progettato programma IDA, (Interchange Date of Administration) che prevede un'azione comunitaria pluriennale per favorire la creazione di reti telematiche transeuropee destinate alla trasmissione dei dati tra amministrazioni.

d) REGIME SANZIONATORIO

L'accesso alla giustizia per i privati e per le imprese non è uniforme negli Stati Membri a causa dei differenti sistemi

di ricorso. Nei Paesi dell'area mediterranea prevale il sistema del ricorso alla giurisdizione amministrativa, nei Paesi del Nord-Europa l'unico ricorso ammissibile è quello al giudice ordinario. Non è compito dell'Unione Europea uniformare le norme civilistiche ed amministrative che regolano il sistema dei ricorsi. Gli Stati Membri, già nel recente passato, hanno dimostrato una netta chiusura ad interventi della Commissione Europea, anche ad adiuvandum, nei sistemi giurisdizionali nazionali. L'assenza di regimi sanzionatori uniformi sta, tuttavia, creando discriminazione tra gli operatori. Il Trattato di Maastricht prevede un regime sanzionatorio solo a carico degli Stati membri nei quali si verificano violazioni delle norme comunitarie. Attualmente a favore di una eventuale uniformità comunitaria si registrano posizioni da parte francese, Parigi ha presentato al riguardo un proprio memorandum che sarà esaminato dal Consiglio.

La Commissione Europea sta elaborando uno studio sui differenti sistemi di sanzioni in vigore negli Stati Membri, da inserire in una Guida alle imprese per elaborare i ricorsi.

4) PRESIDENZE DI TURNO 1994

a) SEMESTRE GRECO (1 gennaio - 30 giugno)

La Presidenza greca di turno del primo semestre 1994, nei due Consigli Mercato Interno del 10 marzo 1994 e del 16 giugno 1994 ha portato a compimento, tramite adozione, o posizione comune del Consiglio, o accordo politico propedeutico alla posizione comune, provvedimenti normativi di non indifferente significato:

- DIVIETO DELL'IMMISSIONE IN LIBERA PRATICA, ESPORTAZIONE E TRANSITO DI MERCI CONTRAFFATTE, cioè un regolamento per fissare misure nella lotta contro le merci contraffatte, estendendone il campo di applicazione (finora limitato alla protezione dei marchi commerciali) anche alla protezione di altri diritti di proprietà intellettuale (diritti d'autore, disegni, modelli).

- ADDITIVI ALIMENTARI, diversi dai coloranti e dagli edulcoranti, contenente un elenco positivo degli additivi alimentari, le condizioni di utilizzazione, i prodotti alimentari di cui è autorizzato l'impiego.

- NUOVI PRODOTTI O INGREDIENTI ALIMENTARI, per disciplinare la commercializzazione di nuovi prodotti o ingredienti alimentari, tenuto conto del fatto che questo settore è caratterizzato dalla recente apparizione di una serie di nuove materie prime, di nuovi procedimenti e di nuove tecnologie il cui scopo è migliorare il valore nutritivo e dietetico dei prodotti alimentari o rafforzare l'efficacia tecnica ed economica del loro trattamento o distribuzione.

- SOSTANZE PERICOLOSE, per limitare la messa sul mercato e l'impiego di sostanze cancerogene, del creosoto, dei solventi clorati.

- DERRATE ALIMENTARI - EDULCOLORANTI E COLORANTI, per disciplinare l'impiego delle sostanze E950, 951, 954, 957

nelle vitamine e nei preparati dietetici.

Il bilancio è positivo per quanto riguarda queste misure finalizzate, essenzialmente, alla tutela dei consumatori.

Non sono state portati a conclusione, dalla Presidenza greca, per mancanza di un consenso politico o per problemi tecnici provvedimenti importanti quali la protezione dei dati personali delle persone fisiche, lo statuto della società cooperativa europea, la direttiva relativa alle opere in metalli preziosi, il regolamento per la reciproca assistenza tra autorità amministrative per applicare le regolamentazioni doganali e agricole. Va ascritto a merito della Presidenza greca di avere valutato e discusso il quadro futuro del mercato interno per il programma strategico, la trasposizione delle direttive, la politica dell'informazione, la nuova strategia per migliorare le procedure di ricorso, l'adozione della risoluzione sullo sviluppo della cooperazione amministrativa, la comunicazione sulla gestione del riconoscimento reciproco delle disposizioni nazionali dopo il 1992, la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una procedura d'informazione reciproca sui provvedimenti nazionali che derogano al principio della libera circolazione delle merci all'interno della Comunità, la comunicazione concernente il consolidamento legislativo per una migliore trasparenza del diritto comunitario nel settore del mercato interno (seguito della relazione Sutherland).

I temi discussi durante la Presidenza greca fanno parte del seguito del programma strategico sul mercato interno adottato dalla Commissione nel dicembre 1993 sulla base del quale il Consiglio Europeo del dicembre 1993 aveva invitato il Consiglio e

la Commissione a proseguire i lavori per garantire che il mercato unico venga sfruttato completamente.

b) SEMESTRE TEDESCO (1 luglio -31 dicembre 1994)

Il semestre finale, con la Presidenza tedesca di turno, si è rivelato sufficientemente incisivo. Il Consiglio Mercato Interno dell'8 dicembre 1994 è stato preceduto da quello informale del 23 - 24 settembre svoltosi a Francoforte sull'Oder ed incentrato su tre temi: funzionamento del mercato interno, Società Europea dell'Informazione, strategia da adottare per il futuro accesso dei PECO, quest'ultimo di particolare interesse per la Repubblica Federale di Germania data la sua collocazione geografica e la proiezione, della sua imprenditoria. La linea tedesca della partnership bilaterale con i singoli PECO non si è tuttavia rivelata ottimale e non è stata privilegiata dal Consiglio Europeo di Essen. A merito della Presidenza Tedesca va ascritta la conclusione dei lavori sulla direttiva per il trattamento dei dati personali e sulla libera circolazione di tali dati, essenziale per il nostro Paese per il futuro accesso all'accordo di Schengen, che prevede anche l'esistenza di un sistema di controllo dei dati personali e di un sistema garantista di impiego di tali dati per tutelare la riservatezza.

Di rilievo non trascurabile la maturazione del dossier relativo alla Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una procedura d'informazione reciproca sui provvedimenti nazionali che derogano al principio di libera circolazione delle merci all'interno della comunità, per assicurare la piena applicazione del principio del mutuo riconoscimento nei settori non armonizzati da normative

specifiche. Sostenuta dal governo italiano, questa decisione dovrebbe essere adottata nel semestre di presidenza francese del 1995, dopo un riesame tecnico al Coreper.

Entro il gennaio 1995 dovrebbe essere adottato inoltre il Regolamento del Consiglio sui diritti versati all'agenzia europea di valutazione dei medicinali.

Il Consiglio Mercato Interno, pur constatando un largo assenso delle delegazioni a tale proposta, non è potuto pervenire ad un accordo politico, per il quale è richiesta l'unanimità, essendo la base giuridica del regolamento l'art. 235 del Trattato. Ciò soprattutto a causa dell'opposizione del Belgio che ha mantenuto la propria riserva generale sui livelli dei diritti giudicati ancora troppo elevati, ed in attesa del parere del Parlamento europeo.

Entro due anni la Commissione presenterà una relazione sugli effetti di questo regolamento e, alla luce dell'esperienza acquisita, proporrà al Consiglio un regolamento definitivo da adottarsi a maggioranza qualificata entro il 1 gennaio 1998, con la previsione di tetti massimi per i diritti di base e per i diritti ridotti, con un sensibile abbassamento dei diritti di trasferimento delle autorizzazioni e dei diritti di arbitraggio, nonché l'esclusione dei diritti forfettari annuali per l'attività di farmacovigilanza.

E' emerso anche un orientamento favorevole a disciplinare il trasferimento transfrontaliero di fondi perchè l'adozione di uno strumento normativo vincolante si rende necessario in considerazione degli scarsi progressi realizzati su base volontaria dalle banche comunitarie in materia di informazioni alla clientela, qualità ed esecuzione dei bonifici transfrontalieri ed eliminazione pratica del doppio addebito di

oneri.

Questo progetto di direttiva rivestirà carattere particolare perchè si applicherà solo in mancanza di espresse pattuzioni fra banca e clientela e il relativo iter potrebbe non concludersi laddove, nel frattempo, enti creditizi comunitari dovessero dotarsi di sistemi di bonifici più efficienti.

E' proseguito poi, nella sessione dall'8 dicembre 1994, il dibattito sul funzionamento del mercato interno, sulle misure del Libro Bianco per il completamento del Mercato interno (1985) ancora da adottare, sulla qualità e sui ritardi (particolarmente nei settori di assicurazioni ed appalti pubblici) sulla trasposizione delle direttive, sulla strategia complessiva di preparazione dei PECO all'adesione all'UE, sui lavori di semplificazione legislativa ed amministrativa svolti dal Gruppo MOLITOR.

Il Governo italiano ha ribadito la posizione del nostro paese favorevole ad una semplificazione che vada nel senso della revisione e dell'adattamento di alcune normative effettivamente superflue o superate dal progresso tecnico e scientifico. Tuttavia tale esercizio non deve trasformarsi in una opera di demolizione del diritto comunitario che potrebbe condurre ad una riframmentazione dello spazio economico senza frontiere e al riapparire di barriere ed ostacoli agli scambi.

5) AIUTI DI STATO - PICCOLE E MEDIE IMPRESE

-AIUTI DI STATO

Prosegue l'attività del Dipartimento intesa a sensibilizzare le Amministrazioni sulla necessità di un adeguato rispetto delle notifiche in fase di "progetto" dei provvedimenti

che prevedono l'erogazione di aiuti di Stato, e delle decisioni della Commissione su tale materia, in considerazione del fatto che il Trattato sull'Unione europea contiene un importante rafforzamento dei poteri della Commissione stessa e della Corte di Giustizia.

A tal fine è stata diramata alle Amministrazioni centrali e locali una nota della Commissione relativa alle notifiche e relazioni annuali concernenti nuovi progetti di aiuti di Stato alle imprese e modifiche ai regimi esistenti.

Nel corso dell'anno sono state effettuate riunioni di coordinamento con le Amministrazioni e enti interessati per definire una posizione comune sulle richieste di informazione della Commissione riguardanti:

- ALUMIX ex EFIM
- FIAT (presunti aiuti)
- Attività commerciali delle imprese elettriche
- Presunti aiuti al recupero, alla rigenerazione di scarti di polietilene.
- ENIRISORSE
- BIOCARBURANTE

In tale campo, l'intenzione della Commissione è quella di introdurre il massimo di trasparenza, rivedendo i codici o inquadramenti settoriali e stabilendo un "manuale di procedura" rivolto alle autorità e alle imprese. La Commissione intende, inoltre ridurre progressivamente il territorio in cui gli aiuti regionali sono ammessi nonché il numero degli aiuti non notificati chiedendo la massima disponibilità delle autorità nazionali ed introdurre condizioni più severe per l'autorizzazione degli stessi.

Sono stati pertanto sottoposti all'esame degli Stati

membri documenti relativi alla revisione degli aiuti regionali ad alta intensità di capitale e della disciplina degli aiuti alla Ricerca e Sviluppo in relazione anche al recente accordo GATT, nonché alla definizione ed il campo di applicazione degli aiuti per la formazione, la consulenza e gli altri servizi di supporto alle imprese (aiuti "soft").

In relazione al fatto che il principale problema di natura economica che la Comunità deve affrontare è costituito dalla disoccupazione e che il "Libro bianco" -nel proporre di favorire modelli di produzione in grado di creare posti di lavoro- sottolinea l'importanza del rispetto delle norme di concorrenza, la Commissione ha recentemente presentato un documento relativo agli "orientamenti in materia di aiuti all'occupazione" limitatamente a quelle misure che rientrano nel campo di applicazione dell'art. 92.1 del Trattato.

Su alcuni di tali documenti sono state fatte riunioni di coordinamento, dalle quale sono emerse alcune critiche su posizioni troppo rigide della Commissione, pur apprezzandone il notevole sforzo nel cercare di conciliare situazioni differenti esistenti in tale settore nei vari Paesi membri.

-PICCOLE E MEDIE IMPRESE,

a seguito delle linee di intervento emerse nel Libro bianco "Crescita, competitività e occupazione" e della risoluzione adottata dal Consiglio Mercato Interno dell'11/11/1993 che invita gli Stati membri e la Commissione a potenziare le azioni a favore delle P.M.I., si sono svolte riunioni di coordinamento fra le amministrazioni e le organizzazioni interessate nel corso delle quali sono stati definiti, in un documento, gli aspetti più interessanti nei vari settori di intervento a favore delle

P.M.I., attesa l'importanza che rivestono tale imprese nell'economia del nostro Paese.

In tale ambito è stato presentato nel semestre di Presidenza greca, da parte della Commissione, il "Programma integrato a favore delle P.M.I. "che propone, accanto ad una serie di specifici interventi, un partenariato allargato su due specifiche azioni: una in materia di semplificazione amministrativa, l'altra in tema di servizi di assistenza alle P.M.I. in campo giuridico e fiscale.

Nel semestre tedesco il Consiglio Industria del 28 settembre ha adottato una risoluzione che approva tale "Programma" ed invita la Commissione a proporre al più presto azioni concrete per la sua applicazione.

2. FONDI STRUTTURALI

L'approvazione da parte del Consiglio dell'U.E. dei Regolamenti concernente l'azione dei Fondi strutturali europei (FESR, FSE, FEAOG, SFOP) è intervenuta nel 1993 per cui nel corrente anno si è sviluppata l'attività di programmazione ed attuazione dei Fondi per il nuovo periodo 1994-1999.

Con il D.L.vo 3/4/1993 n. 96 al Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica sono state attribuite funzioni di coordinamento, programmazione, anche finanziaria, e vigilanza sul complesso dell'azione di intervento pubblico nelle aree economicamente depresse del territorio nazionale nonché di coordinamento di tale azione con la politica regionale strutturale e di coesione economica e sociale della Commissione dell'U.E.

Lo stesso decreto ha attribuito al Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica le funzioni di responsabile degli interventi cofinanziati dal FESR già attribuiti dalla Legge 26/11/1975 n. 748 al Ministero per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno.

In relazione a tali nuove funzioni il D.P.R. del 24/3/1994 n. 283 ha provveduto alla riorganizzazione del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica istituendo il Servizio per le politiche di coesione con competenze, tra l'altro, di coordinamento degli interventi cofinanziati dall'U.E. nell'ambito delle Politiche di coesione.

Queste funzioni di coordinamento sono state regolamentate anche dal D.P.R. 24/3/1994 n. 284 concernente procedure di attuazione della Legge 16/4/1987 n. 183 e del D.L.vo 3/4/1993 n. 96 in materia di coordinamento della politica economica nazionale con quella comunitaria.

OBIETTIVO 1

Con Deliberazione del CIPE del 19/10/1993 è stato approvato il Piano di Sviluppo Regionale dell'obiettivo 1 di cui all'art. 8 comma 4 del Regolamento CEE 2081/93.

Nel corso del primo semestre 1994 si è proceduto al negoziato con la Commissione Europea per la definizione del Quadro Comunitario di Sostegno 1994-1999 per le Regioni dell'Obiettivo 1 sulla base del Piano di Sviluppo Regionale di cui sopra.

Al negoziato hanno partecipato le Amministrazioni centrali e regionali interessate nell'ambito del partenariato ed i risultati del negoziato sono stati oggetto di presa d'atto da parte del CIPE con Deliberazione 13/4/1994.

Il Q.C.S. è stato approvato dalla Commissione con Decisione n. 94/629 del 29/7/1994.

Il quadro finanziario del Q.C.S. è riportato nel prospetto allegato. In attuazione del Q.C.S. sono stati predisposti e trasmessi alla Commissione Europea i Programmi Operativi Regionali (N. 8) ed i Programmi Operativi Multiregionali (n. 9) ad eccezione del P.O. Ambiente in fase di elaborazione da parte del Ministero dell'Ambiente.

OBIETTIVO 2

Il Ministero del Bilancio ha coordinato (Delibera CIPE 13/4/1994) il negoziato con la Commissione dei "Documenti unici di programmazione (DOCUP)" che riuniscono in un unico documento programmatico il Piano di Sviluppo, il Q.C.S. ed i Programmi Operativi.

Le Regioni interessate all'obiettivo 2 sono quelle del Centro-Nord ad eccezione del Trentino-Alto Adige.

I DOCUP dell'obiettivo 2 sono stati approvati dalla Commissione in data 9/11/1994 e 23/11/1994.

Si riporta nel prospetto allegato il quadro degli interventi nelle Regioni dell'obiettivo 2.

OBIETTIVI 3 E 4

Gli obiettivi 3 e 4 riguardano gli interventi cofinanziati dal FSE. Per l'obiettivo 3 con Decisione del 5/8/1994 n. 941417/CE la Commissione ha approvato il Q.C.S. per le Regioni interessate dall'obiettivo 1 (Interventi a titolo di obiettivo 3 e 4 nelle aree dell'obiettivo 1 sono compresi nel Q.C.S. Obiettivo 1).

Sono stati inoltrati 13 Programmi Operativi Regionali (11 Regioni e 2 Province autonome) e n. 3 Programmi Operativi multiregionali.

Per l'obiettivo 4 è stata adottata la formula del DOCUP (n. 3 multiregionali e n. 14 regionali) adottati dalla Commissione in linea di principio il 9/11/1994. Le risorse del FSE assegnate per l'obiettivo 3 ammontano a 1.316 MECU e per l'obiettivo 4 a 398 MECU.

OBIETTIVO 5a

Gli interventi del FEODAG a titolo di questo obiettivo sono compresi nel Q.C.S. obiettivo 1 per le Regioni meridionali mentre per le aree del Centro-Nord la Commissione ha adottato il relativo Q.C.S. in data 23/11/1994 prevedendo un contributo comunitario di 799 MECU di cui 194 per il 1994.

Per gli interventi dello SFOP a titolo dell'obiettivo 5a è stato adottato dalla Commissione il relativo Piano di Settore.

OBIETTIVO 5b

Analogamente a quanto operato per l'obiettivo 2 è concluso il negoziato con la Commissione per la predisposizione dei DOCUP (n. 13) che si prevede saranno approvati entro la fine del mese. Si riporta nel prospetto allegato il quadro finanziario degli interventi nelle regioni dell'obiettivo 5B.

Contemporaneamente all'avvio della nuova fase di programmazione per il periodo 1994-1999 (94/96 per i territori dell'obiettivo 2) è proseguita l'attuazione degli interventi avviati in precedenza ed in particolare quelli previsti dal Q.C.S. 1989/1993 obiettivo 1.

Per questo Settore il Servizio per le politiche di coesione ha assicurato lo svolgimento delle competenze trasferite al Ministero del bilancio dell'Intervento Straordinario in merito all'attuazione dei programmi multiregionali e, più in generale, al coordinamento dell'insieme degli interventi cofinanziati nei territori dell'obiettivo 1.

Nel corso del 1993 per accelerare l'attuazione di tali interventi fu operata una consistente riprogrammazione di risorse con spostamento di fondi dai programmi regionali e quelli multiregionali che manifestavano migliore dinamica attuativa. Ciò nonostante, è considerevole il ritardo accumulato in termini di spesa realizzata rispetto agli investimenti programmati per cui è da ritenersi che nei prossimi mesi occorrerà intensificare gli sforzi sia nei confronti delle amministrazioni centrali che di quelle regionali per recuperare i ritardi ed evitare il rischio che la mancata realizzazione degli investimenti entro le scadenze previste possa tradursi in una perdita di risorse comunitarie per il Paese.

Nel prospetto allegato sono riportati i dati di attuazione del Q.C.S. risultanti dall'ultimo rapporto di monitoraggio.

Uno sforzo particolare è stato dedicato ad un'azione tendente al recupero delle risorse del FESR ancora da acquisire (valutate in 1.200-1.400 miliardi di lire circa) a valere su progetti ammessi al cofinanziamento comunitario fino al 1988, cioè prima dell'avvio della riforma dei Fondi strutturali realizzata nel 1989 in attuazione di quanto previsto dall'Atto Unico europeo.

Di fronte al rischio che la Commissione provvedesse automaticamente alla revoca dei finanziamenti relativi ai progetti per i quali non fosse stata trasmessa la rendicontazione finale di spesa entro il marzo 1995, è stata avviata un'azione specifica nei confronti dei diversi soggetti responsabili (Regioni, Comuni, ecc.) che consentirà di recuperare una quota consistente delle risorse "a rischio" cui si è precedentemente accennato.

In relazione all'avvio della Programmazione operativa per il periodo 1994-1999 particolare attenzione è stata dedicata alla questione degli aiuti di Stato e delle relative connessioni con le disposizioni comunitarie in materia di concorrenza.

E' stata affrontata la delimitazione delle aree ammissibili nelle Regioni del Centro Nord ai sensi dell'art. 92.3.c del Trattato nonché la problematica della normativa nazionale in materia di aiuti alle imprese (legge n. 488/92 e Regolamento di attuazione) e di sgravi contributivi e fiscali. Per quest'ultima questione è in corso il negoziato con la Commissione a seguito della procedura di infrazione aperta dalla stessa nei confronti del Governo italiano.

Con atto di intesa Stato Regioni del 2/8/1994 è stata avviata la costituzione di "cabine di regia regionali" quali centri unitari di responsabilità nell'attuazione di programmi cofinanziati dai Fondi strutturali, interfacciate con una "cabina di regia nazionale". Quest'ultima è stata attivata in data 26/10/1994 come gruppo di lavoro del Comitato tecnico previsto dall'art. 5 del D.P.R. n. 284/94.

L'attività di monitoraggio risponde ad esigenze sia di gestione che di governo degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali allo scopo di consentire alle autorità responsabili dell'attuazione di avere costantemente sotto controllo l'evoluzione finanziaria e fisica delle azioni e di valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Sulla base del protocollo d'intesa del 5/8/1994 tra i Ministri del Bilancio e del Tesoro è stata avviata la costituzione di un sistema informativo centralizzato per il monitoraggio finanziario fisico e procedurale dei programmi cofinanziati: il progetto è in corso di completamento per gli aspetti tecnici ed è stato presentato e valutato con i Ministeri di settore, le Regioni ed i Servizi della Commissione.

Controlli

L'art. 23 del Regolamento CEE n. 4253/88 prevede che sia lo Stato membro che la Commissione possano effettuare controlli al fine di verificare che l'impiego dei fondi avvenga conformemente agli obiettivi e alle disposizioni legislative. I controlli consentono alla Commissione di accertare che le spese imputate agli interventi siano state effettivamente sostenute, conformi, ammissibili e regolari.

Per la parte nazionale ci si rifà alle norme sui controlli previsti per l'attività dei diversi soggetti che concorrono all'attuazione degli interventi o per i singoli settori di intervento stessi.

La Delibera CIPE 13/4/1994 prevede al riguardo che, al fine di assicurare la corretta esecuzione degli interventi cofinanziati dall'U.E., nonché il regolare utilizzo delle risorse comunitarie, le amministrazioni responsabili, per settore o per territorio, predispongono idonei strumenti di controllo, a livello comunitario e nazionale.

Non esiste infatti una normativa generale che disciplini o coordini in maniera omogenea questa importantissima funzione. In attesa della auspicata regolamentazione della materia, lo scrivente Servizio prima di dare riscontro alle richieste di erogazioni di spesa ha effettuato una serie di "verifiche di rilevazioni".

Ministero del Bilancio e della P.E.

Servizio centrale per le Politiche di Coesione

QCS - ITALIA Obiettivo 1 1994 - 1999 : **RIEPILOGO** piano di

ASSE PRIORITARIO DI SVILUPPO	Costo totale	Totale spesa pubblica	Contributo dei fondi comunitari				S
			Totale	FERS	FSE	FEAOG	
			1 (2+13)	2 (3+8)	3 (4+5+6+7)	4	
1. Comunicazioni	5.213,898	3.254,802	2.159,680	2.159,680			
1.1 Strade ed autostrade	1.501,074	1.401,074	707,680	707,680			
1.2 Ferrovie	2.158,500	1.102,357	881,500	881,500			
1.3 Altri mezzi di trasporto	360,038	333,371	152,400	152,400			
1.4 Telecomunicazioni	1.194,286	418,000	418,000	418,000			
2. Industria, Artig. to, Serv. Imprese	10.228,743	7.274,860	3.707,500	3.557,200	150,300		
2.1 Incentivi all'industria	6.748,715	4.788,429	2.437,300	2.287,000	150,300		
2.2 Aiuti all'artigianato	948,671	607,831	293,400	293,400			
2.3 Aiuti ai servizi alle imprese	761,143	523,400	261,700	261,700			
2.4 Sviluppo locale e aree di crisi	1.474,214	1.059,200	567,100	567,100			
2.5 Zone industriali e artigianali	296,000	296,000	148,000	148,000			
3. Turismo	2.107,079	1.659,012	862,100	774,600	87,500		
3.1 Incentivi agli investimenti turistici	984,049	584,212	324,700	237,200	87,500		
3.2 Valoriz. ne risorse interesse turistico	1.123,030	1.074,800	537,400	537,400			
4. Diversificazione Valorizzazione risorse agricole e sviluppo rurale	4.351,031	3.547,598	2.340,700	55,000	67,700	2.228,000	
4.1 Risorse agric. infrastrutt. supporto	1.588,698	1.193,948	841,225	39,000	57,700	744,525	
4.2 Sviluppo rurale	823,467	725,940	452,539	16,000		436,539	
4.3 Serv. svilup. in agric. e divulgaz. ne	497,020	484,580	309,795			309,795	
4.4 Obiettivo 5a	1.137,435	890,264	594,947			594,947	
4.5 Misure in corso	304,411	252,864	142,194			142,194	
5. Pesca	500,417	415,877	257,400		24,400		
5.1 Pesca	500,417	415,877	257,400		24,400		
6. Infrastr. supp. attività economic.	6.755,211	5.883,648	3.235,920	2.992,620	243,400		
6.1 Acqua	2.238,400	2.238,400	1.119,200	1.119,200			
6.2 Energia	1.167,079	556,190	312,180	312,180			
6.3 Ambiente	1.527,458	1.327,458	748,000	652,500	95,500		
6.4 Ricerca, sviluppo e innovazioni	1.680,479	1.619,805	975,100	864,100	111,000		
6.5 Infrastrutture sanitarie	141,795	141,795	81,440	44,540	36,900		
7. Valorizz. risor. umane (Ob.1/2/3)	3.187,881	3.047,024	2.209,140	61,440	2.147,700		
7.1 Raff. istruzione/formazione iniziale	425,714	425,714	298,000		298,000		
7.2 Inserimento persone disoccupate	2.022,001	1.949,144	1.417,200		1.417,200		
7.3 Formazione continua per occupati	343,000	275,000	240,500		240,500		
7.4 Pubb. amm. Raff. sist. formaz. impiego	274,286	274,286	192,000		192,000		
7.5 Strutture di formazione	122,880	122,880	61,440	61,440			
8. Assist. tecn., pubbl. tà, monitorag.	125,230	125,230	87,660	59,660	28,000		
8.1 Assist. tecn., pubbl. tà, monitorag.	125,230	125,230	87,660	59,660	28,000		
TOTALE	32.469,490	25.208,049	14.860,000	9.660,000	2.739,000	2.228,000	

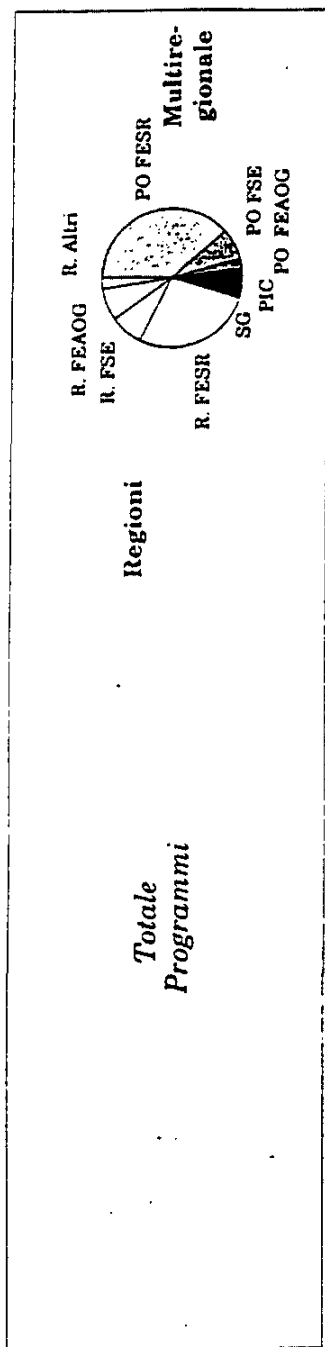
finanziamento indicativo per asse e fonte di finanziamento

Mecu

PESA PUBBLICA						Settore privato	Prestiti comunitari
SFOP	Totale	FERS	FSE	FEAOG	SFOP		
7	8(9+10+11+12)	9	10	11	12	13	14
	1.095,222	1.095,222				1.959,096	
	693,394	693,394				100,000	
	220,857	220,857				1.056,143	
	180,971	180,971				26,667	
						776,286	
	3.567,360	3.503,231	64,129			2.953,883	
	2.351,129	2.287,000	64,129			1.960,286	
	314,431	314,431				340,840	
	261,700	261,700				237,743	
	492,100	492,100				415,014	
	148,000	148,000					
	796,912	759,600	37,312			448,067	
	259,512	222,200	37,312			399,837	
	537,400	537,400				48,230	
	1.206,896	51,714	24,538	1.130,644		803,435	
	352,723	39,000	24,538	289,185		394,750	
	273,401	12,714		260,687		97,527	
	174,785			174,785		12,440	
	295,317			295,317		247,171	
	110,670			110,670		51,547	
233,000	158,477		10,457		148,020	84,540	
233,000	158,477		10,457		148,020	84,540	
	2.647,728	2.543,747	103,981			871,563	
	1.119,200	1.119,200					
	244,010	244,010				610,889	
	579,458	538,767	40,691			200,000	
	644,705	597,230	47,475			60,674	
	60,355	44,540	15,815				
	837,884	61,440	776,444			140,857	
	127,714		127,714				
	531,944		531,944			72,857	
	34,500		34,500			68,000	
	82,286		82,286				
	61,440	61,440					
	37,570	25,570	12,000				
	37,570	25,570	12,000				
233,000	10.348,049	8.040,524	1.028,861	1.130,644	148,020	7.261,441	

Avanzamento QCS

Valori da programma, impegni e pagamenti degli Enti attuatori
Migliaia di ECU e valori %



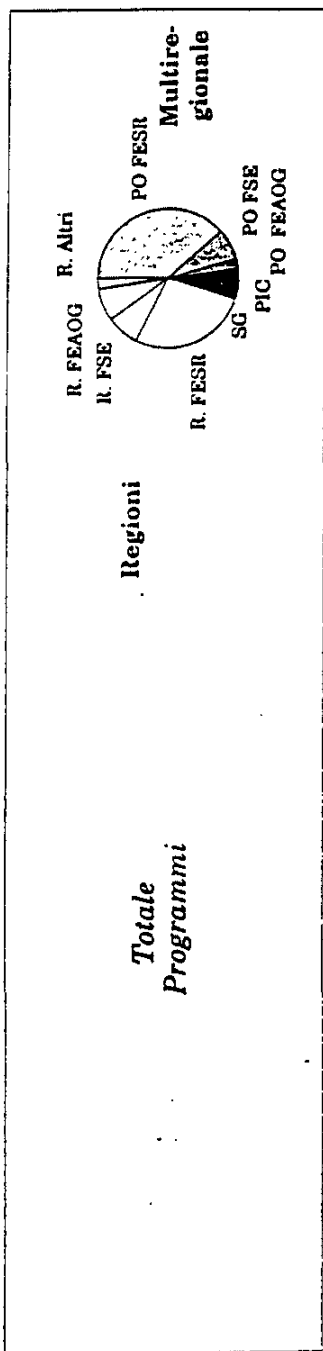
Valori da programma

Programmi	Impegni		Pagamenti	
	Investimenti totali	Importi	Importi	Su investimenti totali
Multiregionali	10.100.164	8.724.950	6.308.343	62%
- PO FESR	7.061.366	6.864.167	4.995.270	71%
- PO FSE	1.332.060	732.974	715.434	54%
- PO FEAOG	408.835	383.231	187.507	46%
- PIC	864.215	573.229	290.243	34%
- SG	433.688	171.351	119.889	28%
Regioni	8.236.987	6.127.635	3.727.129	45%
- FESR	5.057.858	4.042.182	2.092.137	41%
- FSE	1.395.641	788.896	716.105	51%
- FEAOG	1.367.340	941.143	719.129	53%
- Altri CEE	416.148	355.414	199.759	48%
Totale	18.337.151	14.852.586	10.035.471	55%

Fonte: Relazioni di monitoraggio, Enti attuatori, elaborazioni APE

Avanzamento QCS

Valori da programma, impegni e pagamenti degli Enti attuatori
Migliata di ECU e valori %



Pagamenti

Programmi	Valori da programma		Impegni		Pagamenti	
	Investimenti totali	Importi	Importi	Su investimenti totali	Importi	Su investimenti totali
Multiregionali	10.100.164	8.724.950	8.724.950	86%	6.308.343	62%
- PO FESR	7.061.366	6.864.167	6.864.167	97%	4.995.270	71%
- PO FSE	1.332.060	732.974	732.974	55%	715.434	54%
- PO FEAOG	408.836	383.231	383.231	94%	187.507	46%
- PIC	864.215	573.229	573.229	66%	290.243	34%
- SG	433.688	171.351	171.351	40%	119.889	28%
Regioni	8.236.987	6.127.635	6.127.635	74%	3.727.129	45%
- FESR	5.057.858	4.042.182	4.042.182	80%	2.092.137	41%
- FSE	1.395.641	788.896	788.896	57%	716.105	51%
- FEAOG	1.367.340	941.143	941.143	69%	719.129	63%
- Altri CEE	416.148	355.414	355.414	85%	199.759	48%
Totale	18.337.151	14.852.586	14.852.586	81%	10.035.471	65%

Fonte: Relazioni di monitoraggio, Enti attuatori, elaborazioni APE

Ministero del Bilancio e della P.E.

Servizio Centrale per le Politiche di Coesione

DOCUP ITALIA Obiettivo 5b 1994 - 19

REGIONI	Costo totale	Totale spesa pubblica	Contributo dei fo	
			Totale	FERS
	1 (2+13)	2 (3+7)	3 (4+5+6)	4
Valle d'Aosta	21.970	15.957	7.978	3.587
Piemonte	795.264	377.074	156.427	65.721
Liguria	343.578	142.369	66.994	33.897
Lombardia	400.180	162.130	76.570	34.450
Friuli - Venezia Giulia	548.918	334.119	83.529	37.363
Veneto	1.962.293	704.195	276.600	107.900
Emilia Romagna	566.906	230.958	109.172	53.078
Toscana	1.327.738	619.931	252.700	105.640
Marche	845.342	300.897	142.842	58.102
Umbria	619.453	310.383	143.430	62.040
Lazio	1.116.573	689.795	276.792	108.832
Provincia Autonoma di Trento	124.818	98.544	38.213	15.256
Provincia Autonoma di Bolzano	312.983	196.268	81.754	32.693
TOTALE GENERALE	8.986.016	4.182.620	1.713.001	718.559

99 : QUADRO RIEPILOGATIVO FINANZIARIO

M Lit.

SPESA PUBBLICA						Settore privato
Fondi comunitari		Totale	Stato	Regione	Altre	
FSE	FEAOG	7 (8+9+10)	8	9	10	11
5	6					
443	3.948	7.979	5.630	2.349		6.013
17.195	73.511	220.647	152.798	39.178	28.671	418.190
8.100	24.997	75.375	57.485	17.890		201.209
7.670	34.450	85.560	63.350	22.210		238.050
6.543	39.623	250.590	177.228	73.362		214.799
44.200	124.500	427.595	338.498	23.698	65.399	1.258.098
13.190	42.904	121.786	85.105	29.260	7.421	335.948
35.910	111.150	367.231	269.980	69.249	28.002	707.807
13.319	71.421	158.055	123.050	29.780	5.225	544.445
18.510	62.880	166.953	124.108	42.845		309.070
41.553	126.407	413.003	265.050	121.638	26.315	426.778
5.370	17.587	60.331	6.274	54.057		26.274
4.670	44.391	114.514	2.794	111.720		116.715
216.673	777.769	2.469.619	1.671.350	637.236	161.033	4.803.396

Servizio Centrale per le
Politiche di Coesione

QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO
PROGRAMMA OPERATIVO OBIETTIVO 2 (1994-1996)
QUADRO RIEPILOGATIVO FINANZIARIO

Milioni di lire
1 Ecu = 1900 lire

REGIONE	1) COSTO TOTALE (2+5)	2) SPESA PUBBL. TOTALE (3+4)	3) CEE		FSE	4) SPESA PUBBL. STATO		CA NAZIONALE		5) PRIVATI
			TOTALE	FESR		TOTALE	REGIONE	ALTRE		
Valle D'Aosta	28.500	28.500	11.400	11.400	/	17.100	5.130	/	/	/
Friuli V.G.	317.000	180.000	45.000	36.000	9.000	135.000	38.420	/	/	137.000
Marche	347.220	96.720	39.910	35.910	4.000	56.810	8.510	1.900	1.900	250.500
Emilia Rom.	376.627	66.287	41.800	19.000	3.800	43.487	9.356	450	450	310.340
Lombardia	380.600	107.650	43.700	37.700	6.000	63.950	12.510	/	/	272.950
Liguria	1.870.060	513.549	179.130	145.650	33.480	334.419	35.511	19.905	19.905	1.356.511
Lazio	272.441	145.033	64.000	54.400	9.600	81.033	23.749	8.095	8.095	127.408
Piemonte	2.617.550	980.937	389.700	311.800	77.900	601.437	89.901	49.220	49.220	1.628.612
Umbria	262.700	135.300	66.500	53.500	13.000	68.800	19.800	/	/	127.400
Toscana	93.350	696.072	234.270	188.670	45.600	461.802	50.492	47.300	47.300	1.545.284
TOTALE GENERALE	6.566.048	2.950.048	1.115.410	894.030	202.380	1.863.838	293.379	126.870	126.870	5.756.005

3. AGRICOLTURA

Molto intensa è stata l'attività del Consiglio Agricolo nel secondo semestre 1994.

La Presidenza tedesca ha infatti ereditato numerosi dossiers che nelle previsioni della Presidenza greca avrebbero dovuto essere conclusi nel primo semestre.

Il riferimento è alle proposte della Commissione relative alla fissazione dei prezzi agricoli e delle misure connesse per la campagna 1994/95, al negoziato sulle quote di produzione latte per il periodo 1° aprile 1994 - 31 marzo 1995, alle proposte di riforma delle organizzazioni comuni di mercato nei settori vitivinicolo e degli ortofrutticoli.

Di fatto, la Presidenza greca non è riuscita a concludere il proprio programma, realizzando unicamente il punto relativo al capitolo agricolo dell'ampliamento dell'Unione Europea ad Austria, Svezia e Finlandia. In particolare, il Consiglio, in considerazione del livello notevolmente più elevato di sostegno agricolo concesso in precedenza in questi Paesi, ha autorizzato, su base degressiva e per un periodo transitorio, l'erogazione di aiuti nazionali agli agricoltori.

La Presidenza tedesca, oltre all'esame delle questioni non definite nel primo semestre, ha inserito nel proprio programma, a titolo di priorità, la riforma del regime agrimonetario e la predisposizione degli atti legislativi per l'attuazione dell'Uruguay Round.

Pacchetto prezzi agricoli 94/95 e quote latte

Nel Consiglio del 18 e 19 luglio 1994, dedicato all'approvazione del pacchetto prezzi 1994/95 e all'annosa questione delle quote di produzione latte, il nostro Paese ha conseguito soddisfacente successo nel senso che ha avuto riconfermato l'aumento della quota latte di 900.000 tonnellate ed ha visto accolte diverse richieste in altri settori essenziali per la tutela della produzione nazionale.

La conferma dell'aumento di 900.000 tonnellate della quota latte nazionale per il periodo 1994/95 equivale ad un valore di circa 600 miliardi di lire.

In proposito vanno ricordate le difficoltà che si sono dovute affrontare per conseguire tale risultato che, appena nel mese di marzo 1994, sembrava irraggiungibile poiché la Commissione Europea proponeva di limitare la quota italiana a sole 550.000 tonnellate.

Il riconoscimento dell'aumento di quota per il 1994 è stato poi seguito dalla decisione, parimenti soddisfacente, del Consiglio Ecofin del 21 ottobre 1994 che ha riconosciuto retroattivamente lo stesso aumento di quota per gli anni 1992 e 1993 con un beneficio finanziario per il nostro Paese di circa 1.115 miliardi di lire.

Nel settore dei seminativi è stato deciso l'ampliamento del campo di applicazione dell'aiuto supplementare al grano duro. Detto ampliamento ha riguardato la Regione Umbria, per una superficie di 5.000 ettari, che beneficerà di un aiuto ad ettaro di 297 ecu a decorrere dalla campagna di semina 1994/95.

Nel settore della zootecnia, a fronte di una generale diminuzione negli altri Stati Membri, il nostro Paese ha mantenuto lo stesso numero di premi pari, per i bovini, a 824.885 capi.

Nel settore degli ovini la Commissione Europea, su richiesta della delegazione italiana, si è impegnata ad esaminare il problema dei premi e a presentare una proposta di aumento.

Nel settore delle materie grasse il Consiglio ha deciso l'aumento di 30 ECU/100 Kg. dell'aiuto alla produzione per l'olio di oliva, nonché la fissazione a 10 ECU/100 Kg dell'importo dell'aiuto al consumo per lo stesso prodotto, aiuto che, invece, la Commissione proponeva di sopprimere.

Nel settore del tabacco la Commissione, nel documento di compromesso relativo al "pacchetto prezzi", si è assunto l'impegno di esaminare la problematica degli aiuti per i tabacchi orientali per i quali il nostro Paese chiede un aumento degli importi.

Riforma O.C.M. vino

La proposta di regolamento recante riforma dell'organizzazione comune di mercato nel settore vitivinicolo viene presentata dalla Commissione al Consiglio il 13 giugno 1994 ed è la Presidenza tedesca a convocare il primo gruppo di lavoro in merito il 27 luglio 1994, dopo circa un mese dall'avvio del secondo semestre.

La proposta della Commissione, che ha formato oggetto di approfonditi dibattiti in tutte le sessioni ministeriali del Consiglio Agricoltura tenutesi dal mese di settembre a quello di dicembre 1994, mira a pervenire all'equilibrio di mercato attraverso la fissazione di una produzione comunitaria annua di riferimento di 154 milioni di ettolitri contro i 189 milioni di ettolitri prodotti mediamente nell'U.E. nel periodo 1989 - 1993.

La riduzione della produzione, secondo la Commissione, dovrebbe essere conseguita mediante programmi regionali di adattamento della viticoltura mirati, fra l'altro, all'abbassamento delle rese ed all'estirpazione

degli impianti. Tuttavia, a differenza di quanto deciso in occasione dell'adozione delle misure relative alla riforma della P.A.C., le perdite di reddito non sono compensate in via permanente ed i programmi di adattamento della viticoltura formano solo oggetto di parziale cofinanziamento comunitario nonostante si tratti di misure di risanamento del mercato.

Le produzioni di riferimento, ossia le quote da assegnare ad ogni Stato membro produttore, il cui superamento fa scattare l'obbligo della distillazione dell'eccedenza, non vengono calcolate generalmente sulla base dei dati storici di produzione, bensì introducendo il criterio delle utilizzazioni non sovvenzionate del vino (consumo umano + utilizzazioni industriali + saldo export-import) che penalizza quei Paesi, come il nostro e la Spagna, che hanno fatto più ricorso alla distillazione obbligatoria.

Peraltro, le varie cause delle eccedenze produttive non vengono eliminate in quanto la proposta non vieta l'uso del saccarosio per l'arricchimento del prodotto.

La proposta, infine, è del tutto carente in quanto a misure di promozione dei consumi ed a misure di armonizzazione dei diversi regimi fiscali vigenti negli Stati Membri.

La posizione italiana, condivisa in particolare dai Paesi produttori mediterranei, ha indotto la Presidenza tedesca a rinviare ogni decisione in merito in attesa di opportune modifiche della proposta.

Spetterà, pertanto, al nuovo Commissario, l'austriaco Fischler e alla Presidenza francese rilanciare i lavori per la riforma dell'OCM del vino.

Riforma O.C.M. ortofrutticoli

In attesa di concrete proposte di riforma dell'O.C.M. la Commissione ha presentato al Consiglio ed al Parlamento Europeo, in data 19 agosto 1994, una comunicazione sulle prospettive della politica comunitaria nel settore. Il documento di riflessione, esaminato nella sessione del Consiglio Agricolo del 24 e 25 ottobre 1994, rappresenta una buona base di discussione soprattutto per quanto attiene alle prospettate misure di rafforzamento del ruolo delle organizzazioni dei produttori chiamate a divenire perno della commercializzazione ed attori del mercato.

IL Consiglio ha invitato la Commissione a predisporre proposte dettagliate di riforma dell'O.C.M. che dovrebbero essere formalmente presentate nel primo semestre 1995 sotto Presidenza francese. In proposito, sulla base di quanto preannunciato nel documento di riflessione, la posizione italiana appare favorevolmente orientata ma, nel contempo, attenta a che sia ribadito il principio della salvaguardia della preferenza comunitaria che, nel contesto dell'applicazione degli accordi GATT, è elemento irrinunciabile per assicurare il reddito dei produttori comunitari e la correttezza degli scambi commerciali con i Paesi terzi.

Riforma regime agrimonetario

Nella sessione ministeriale di dicembre, protrattasi dal 12 al 15 del mese, il Consiglio ha espresso un accordo politico maggioritario sul nuovo sistema agrimonetario che dal 1° febbraio 1995 dovrà tutelare il regime dei prezzi comuni della PAC, evitando distorsioni di reddito, fra gli agricoltori, dalle eventuali fluttuazioni delle monete nazionali rispetto all'ECU. L'accordo, tuttavia, potrà essere formalizzato solo quando il Parlamento Europeo avrà formulato il proprio parere in merito.

In sintesi, il nuovo sistema comporta la scomparsa dello "switch-over", meccanismo introdotto nel 1984 per impedire che la rivalutazione di una moneta si traducesse nella riduzione del tasso verde agricolo nella fase di conversione da ECU a moneta nazionale. Con la soppressione del meccanismo, che praticamente tutelava gli agricoltori dei Paesi a moneta forte, il Consiglio ha tuttavia precisato che eventuali rivalutazioni non avranno incidenza sugli importi nazionali dei pagamenti compensativi previsti dalla riforma della politica agricola comune (aiuti per ettaro o per unità di bestiame).

Più in particolare, per quanto attiene le monete verdi, esse possono oscillare, per un massimo di 5 punti, entro una forchetta compresa tra + 5 % e - 2 % senza che debbano essere modificati i tassi di conversione. Ciò significa che dal 1° febbraio 1995 un deprezzamento della nostra moneta fino al 2 % rispetto all'ECU, e nell'ambito di un divario di 5 punti nei confronti di altra moneta, non avrà conseguenza sul tasso di conversione.

Si segnala, infine, che il Consiglio e la Commissione hanno dichiarato che gli impegni finanziari risultanti dal nuovo regime agrimonetario non costituiranno un ostacolo per il finanziamento comunitario dell'O.C.M. nei settori in cui la riforma non è stata ancora varata.

Atti legislativi per l'attuazione dell'Uruguay Round

Nella sessione di dicembre il Consiglio Agricolo ha raggiunto l'accordo in ordine al regolamento che traspone nell'ordinamento giuridico comunitario gli Accordi intervenuti a livello Gatt per quanto concerne gli aspetti agricoli.

Pur nel contesto di un generale trasferimento alla Commissione delle competenze in materia di gestione dei contingenti tariffari e delle restituzioni alle

esportazioni, il Consiglio ha ottenuto dalla Commissione, sotto forma di dichiarazioni a verbale, precise garanzie in merito.

In particolare, per quanto riguarda il nostro Paese, la Commissione si è impegnata a non incidere sui normali flussi commerciali per quanto attiene la gestione dei contingenti relativi all'importazione di bovini, vitelli da ingrasso e carni per la trasformazione.

La stessa Commissione, relativamente al settore del tabacco, si è impegnata a prevedere la possibilità di adottare misure eccezionali in tema di restituzioni all'esportazione.

Per il settore del riso, il Consiglio ha impegnato la Commissione a presentare una proposta di riforma del settore conformemente ai principi già adottati in occasione della riforma del 1992 relativa al restante comparto cerealicolo.

1° Semestre 1995

Il programma delle attività del 1° semestre 1995 con Presidenza francese si preannuncia molto intenso. I punti salienti saranno costituiti dai lavori relativi alle riforme delle organizzazioni comuni di mercato del vino, degli ortofrutticoli, dello zucchero e del riso. Altro momento di rilievo sarà il negoziato relativo alla fissazione dei prezzi agricoli e delle misure connesse per la campagna 1995/1996. Questo negoziato comprenderà la questione della definitiva fissazione per il nostro Paese della quota di produzione latte per il periodo 95-96 e quelli successivi alla luce del rapporto che la Commissione dovrà presentare al Consiglio sulla effettiva applicazione in Italia del regime delle quote latte.

4. TRASPORTI

Nell'anno 1994 l'applicazione delle disposizioni del Trattato sull'Unione Europea ha comportato, per il settore dei trasporti, l'aggiunta di un nuovo titolo relativo alle reti transeuropee nonché l'introduzione di nuove procedure di adozione degli atti nei rapporti tra Consiglio e Parlamento, con la sostituzione della cooperazione alla consultazione e con l'introduzione della procedura di co-decisione.

E' evidente che le nuove procedure allungheranno l'iter di approvazione dei provvedimenti per cui, nell'esaminare l'attività dell'Unione, converrà tenere conto non soltanto dell'approvazione formale dei provvedimenti, ma anche della determinazione della posizione comune da parte del Consiglio, fase intermedia ma significativa nel processo di emanazione degli atti comunitari.

Per quanto concerne la parte generale, che riguarda tutti i modi di trasporto, il Consiglio ha concentrato la propria attenzione su un progetto di decisione per stabilire gli obiettivi, le priorità e le linee principali di azione per una rete infrastrutturale europea di trasporto. Nel corso dei lavori la delegazione italiana ha posto l'accento sull'importanza delle interconnessioni e dell'interoperabilità dei sistemi. Si prevede che una posizione comune del Consiglio possa essere raggiunta alla prossima sessione sotto presidenza francese nel marzo '95.

Nel campo delle relazioni esterne il Consiglio ha preso in esame due proposte di mandato della Commissione, concernenti l'una l'apertura di negoziati con la Svizzera in materia di trasporti aerei e terrestri, l'altra l'apertura di negoziati UE-PECO in materia di autotrasporto di merci.

Sulla prima si è avuta una lunga pausa di riflessione a seguito del referendum svizzero che, approvando l'iniziativa delle Alpi, prevede di trasferire progressivamente dalla strada alla rotaia il traffico di transito; soltanto dopo un approfondimento delle conseguenti implicazioni per i traffici comunitari, effettuato dalla Commissione soprattutto alla luce del recente accordo di transito stipulato tra Unione Europea e Confederazione Elvetica, il Consiglio ora ha deciso di riprendere l'esame della proposta di mandato negoziale da approvare, prevedibilmente, alla prossima sessione del marzo '95.

Per quanto concerne invece i rapporti con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale, la proposta della Commissione, intesa al raggiungimento di accordi di liberalizzazione dei traffici stradali, è stata accolta con qualche perplessità soprattutto dai Paesi più esposti alla concorrenza dei vettori orientali (quali il nostro Paese e la Repubblica Federale di Germania) in ragione delle attuali più gravose condizioni di concorrenza in cui operano i vettori comunitari; è quindi prevedibile che il processo di liberalizzazione sarà strettamente legato ad un parallelo processo di armonizzazione delle condizioni di concorrenza sul piano tecnico, sociale e finanziario.

Nel settore dei trasporti stradali il Consiglio ha concentrato la propria attenzione sul problema del miglioramento della sicurezza della circolazione: in questo quadro ha adottato una direttiva per il

ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di trasporti stradali di merci pericolose ed è pervenuto, inoltre, alla definizione di una posizione comune su una direttiva che, al fine di una efficace applicazione delle norme sostanziali, stabilisce procedure uniformi per quanto riguarda i controlli dei trasporti delle stesse merci pericolose.

Nel settore dei trasporti ferroviari il Consiglio è pervenuto ad una posizione comune su due proposte di direttiva intese all'applicazione della direttiva di carattere generale relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie. Una di queste proposte riguarda il rilascio delle licenze per l'esercizio di trasporto ferroviario, mentre l'altro concerne la ripartizione della capacità dell'infrastruttura ferroviaria e la determinazione dei contributi per l'utilizzazione della stessa infrastruttura.

Il Consiglio, inoltre, ha iniziato l'esame di una proposta di direttiva concernente le condizioni di interoperabilità della rete europea di treni ad alta velocità.

Nel settore della navigazione interna il Consiglio ha adottato un regolamento che aggiorna il precedente in materia di risanamento strutturale del settore.

Per i trasporti aerei il Consiglio, oltre all'adozione di una direttiva sulla determinazione delle cause degli incidenti aerei, ha approvato una risoluzione intesa al rafforzamento della competitività del settore.

Per i trasporti marittimi si fa presente quanto segue: è proseguito l'esame del Regolamento in vista dell'istituzione di un registro Navale Comunitario (EUROS)), che presenta notevole importanza per l'Italia, in quanto costituisce una vera alternativa ai registri

aperti, anche ai fini di una politica attiva della navigazione, che dia continuità alle professioni marittime, assicuri l'applicazione di standards tecnici operativi in conformità delle vigenti norme internazionali e garantisca la riduzione al massimo delle distorsioni di concorrenza sia tra le Compagnie di navigazione dell'Unione Europea che nei confronti dei Paesi Terzi.

E' proseguito l'esame del progetto di Regolamento della Commissione in materia di disciplina dei Consorzi, ai fini della determinazione delle condizioni occorrenti perché questi possano beneficiare dell'esenzione dal divieto di cui all'art. 85 del Trattato riguardante la libera concorrenza nel settore dei trasporti marittimi.

In materia di sicurezza della navigazione:

- a) il Consiglio ha adottato la "posizione comune" in merito alla proposta della Commissione sulla direttiva relativa all'attuazione di norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri (Port State Control);
- b) il Consiglio ha approvato una risoluzione sulla sicurezza dei traghetti passeggeri roll-on/roll-off, presentato dal Consiglio dell'Unione Europea in data 20 ottobre c.a.. Il testo del documento tiene conto delle preoccupazioni espresse dalla delegazione italiana che, pur dimostrando la propria sensibilità ad ogni iniziativa diretta ad incrementare le condizioni di sicurezza delle navi, ha espresso riserva circa l'estensione al Mediterraneo di norme contenute in un accordo concluso tra i governi dei Paesi del Nord Europa. Tale riserva

è motivata dal fatto che la navigazione del Mediterraneo ha caratteristiche diverse da quella dei mari del Nord Europa;

- c) è ancora in discussione una proposta di direttiva relativa alla istituzione di un sistema europeo che raccolga dati concernenti le navi con a bordo carichi inquinanti o pericolosi che attraversano le zone di mare di giurisdizione degli Stati membri;

Per quanto concerne i cantieri navali, il primo semestre 1994 è stato caratterizzato dall'attività di politica commerciale esterna dell'Unione, intesa a pervenire, dopo ben cinque anni di trattative, ad un accordo in sede OCSE per il ripristino delle normali condizioni di concorrenza nel settore della costruzione e della riparazione navale. Con la conclusione del semestre di Presidenza greca si è giunti ad un sostanziale accordo sul testo, definitivamente formalizzato il 17 luglio 1994.

Il semestre di Presidenza tedesca è stato dedicato principalmente alla relazione di due obiettivi:

- A: il perfezionamento delle procedure interne dell'U.E. per l'approvazione e la firma dell'Accordo raggiunto all'OCSE per l'abolizione delle misure di sostegno all'industria cantieristica;
- B: la proroga, per il 1995, della VII Direttiva sugli aiuti alla costruzione navale necessaria a colmare il vuoto normativo che si verrebbe a creare tra la scadenza dell'attuale regime comunitario di settore (31 dicembre 1994) e il presumibile data di entrata in vigore del più volte menzionato Accordo OCSE (1 gennaio 1996).

E' stata approvata la Direttiva relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo sulle navi e per le pertinenti attività delle Amministrazioni marittime.

Il Consiglio ha definitivamente approvato la Direttiva concernente il livello minimo di formazione dei marittimi, introducendo così all'interno della Comunità i principi già sanciti in materia dalla Convenzione IMO STCW/78.

5. SANITA'

QUESTIONI GENERALI

Nel corso del semestre di presidenza tedesca le tematiche di interesse veterinario trattate, hanno per massima parte riguardato proposte di direttive e di regolamenti ereditate dalla precedente presidenza greca.

I dossiers piu' rilevanti, tuttora in discussione e destinati ad essere ripresi nel semestre di presidenza francese, sono :

- proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce le condizioni e le modalita' di applicazione per il riconoscimento di certi stabilimenti che operano nel settore della nutrizione animale e che modifica le direttive 70/524 C.E.E. e 74/63 C.E.E. Tale proposta, in discussione dal febbraio 1994, prevede la modifica, in senso maggiormente restrittivo, dell'articolo 13 della direttiva 70/524, operando, in modo tassativo, l'individuazione, dei soggetti (stabilimenti e intermediari autorizzati) che possono porre in commercio alimenti composti per animali contenenti premiscele. Tale individuazione introduce pero', di fatto, il divieto di utilizzazione di premiscele, contenenti additivi da miscelare successivamente nei mangimi per animali, da parte degli allevatori, i quali saranno costretti ad acquistare mangimi integrati gia' preparati anche se contenenti solo vitamine ed oligoelementi .

Tenuto conto che l'uso, sinora consentito, di tali prodotti non ha mai comportato alcun pericolo per la salute pubblica ed animale, il pregiudizio che deriverebbe non sembra trovare una idonea giustificazione; ne consegue la posizione contraria della nostra delegazione alla modifica indicata, accompagnata dalla richiesta di :

1) stralciare il riferimento alle vitamine e agli oligoelementi in modo da consentirne l'utilizzo da parte degli allevatori; ovvero, in via piu' generale,

1995: Inoltre nel semestre prossimo si approfondiranno le seguenti proposte di decisione:

a) per l'adozione di un programma di azione comunitario concernente la promozione della salute, l'informazione, l'educazione e la formazione nel quadro dell'azione nel campo della Sanità Pubblica;

b) proposta di decisione per l'adozione di un programma d'azione comunitario sulla prevenzione dell'AIDS e di alcune altre malattie trasmissibili;

c) proposta modificata di direttiva sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità a favore del tabacco.

Per i punti a) e b) la delegazione italiana porterà avanti gli orientamenti sul Comitato di gestione descritti al paragrafo "cancro". Per il punto c) la delegazione italiana continuerà la linea sostenuta negli scorsi semestri, finalizzata ad una uniformità legislativa tra gli stati membri per il contenimento della pubblicità sul tabacco.

QUESTIONI FARMACEUTICHE

A seguito dell'approvazione nel 1993 del cosiddetto "pacchetto" riguardante il "futuro sistema di circolazione dei farmaci" (vedasi relazione relativa al 2° semestre 1993), che ha in generale risistemato la materia nel settore farmaceutico, l'attività normativa del Consiglio nel settore specifico, nei due semestri del '94, è proseguita con la discussione sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa all'immissione sul mercato dei biocidi (vedasi G.U. CEE n. C239/3 del 3/9/1993) la cui definitiva approvazione dovrebbe avvenire entro il corrente anno od, al massimo, nei primissimi mesi del 1995.

Fermo restando il contributo del Ministero dell'Ambiente che ha seguito la tematica direttamente a Bruxelles, in questa sede è da rilevare che tale direttiva gradualmente sostituirà la normativa nazionale sostanzialmente rappresentata dall'art. 189 del T.U. LL.SS. limitatamente alla parte relativa ai disinfettanti e disinfestanti e non si può che vedere favorevolmente l'armonizzazione, a livello europeo, della disciplina anche se in sede comunitaria si è sostenuta la necessità di un impatto morbido della nuova normativa prevedendo un periodo transitorio durante il quale coesistano le due discipline, comunitaria e nazionale..

Nel 2° semestre del 1994 è partita la discussione sulla proposta di regolamento (CE) del Consiglio sui diritti versati all'Agenzia europea di valutazione dei medicinali conformemente agli artt. 57 e 58 del regolamento (CEE) n. 2309/93 del Consiglio del 22/7/93 che stabilisce le procedure comunitarie per l'autorizzazione e la vigilanza dei medicinali per uso umano e veterinario e che istituisce un'Agenzia europea di valutazione dei medicinali.

Tale proposta, presentata tardi, ancor più tardivamente e scarsamente esaminata, perveniva al Consiglio Mercato Interno dell'8 dicembre per un "accordo politico" in attesa del parere del P.E. previsto 5 - 6 giorni dopo. Nondimeno molte delegazioni, tra cui quella italiana, concedevano il loro consenso in considerazione del fatto che la mancata approvazione della suddetta proposta entro la fine dell'anno avrebbe comportato non solo il problema "politico" di un mancato introito da parte dell'Agenzia a partire dall'1/1/95 ma anche il problema tecnico-politico di un vuoto procedurale come si evince dalla lettura dell'art. 2 della direttiva 93/41/CEE. Va detto, ferma restando l'immaturezza della proposta, che la delegazione italiana otteneva molte delle richieste formulate.

In data odierna (16/12/94), la mancata unanimità al Consiglio dell'8 c.m. e soprattutto il non pronunciamento del P.E. sulla proposta (obbligatorio) - anche se la Presidenza tedesca si sta adoperando per ottenere una sessione straordinaria del P.E. - rendono improbabile l'approvazione definitiva e formale della proposta come punto "A" agli ultimi Consigli utili dell'anno (19 e 22 dicembre).

A livello di Commissione, nell'ambito dei poteri ad essa delegati dal Consiglio, sono stati approvati i seguenti regolamenti (della Commissione), sulla base del regolamento (CEE) 2309/93 sopra citato:

- concernente l'esame delle modifiche dei termini di una autorizzazione all'immissione sul mercato relativamente alla procedura centralizzata;

- che stabilisce disposizioni in materia di informazione su presunti effetti collaterali imprevisti e non gravi che si verificano nella Comunità' o in un paese terzo.

I regolamenti di cui sopra dovrebbero essere pubblicati entro il mese di dicembre per divenire operativi a partire dall'1/1/95.

QUESTIONI VETERINARIE

Nel corso del semestre di presidenza tedesca le tematiche di interesse veterinario trattate, hanno per massima parte riguardato proposte di direttive e di regolamenti ereditate dalla precedente presidenza greca.

I dossiers piu' rilevanti, tuttora in discussione e destinati ad essere ripresi nel semestre di presidenza francese, sono :

- proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce le condizioni e le modalita' di applicazione per il riconoscimento di certi stabilimenti che operano nel settore della nutrizione animale e che modifica le direttive 70/524 C.E.E. e 74/63 C.E.E. Tale proposta, in discussione dal febbraio 1994, prevede la modifica, in senso maggiormente restrittivo, dell'articolo 13 della direttiva 70/524, operando, in modo tassativo, l'individuazione, dei soggetti (stabilimenti e intermediari autorizzati) che possono porre in commercio alimenti composti per animali contenenti premiscele. Tale individuazione introduce pero', di fatto, il divieto di utilizzazione di premiscele, contenenti additivi da miscelare successivamente nei mangimi per animali, da parte degli allevatori, i quali saranno costretti ad acquistare mangimi integrati gia' preparati anche se contenenti solo vitamine ed oligoelementi .

Tenuto conto che l'uso , sinora consentito, di tali prodotti non ha mai comportato alcun pericolo per la salute pubblica ed animale, il pregiudizio che deriverebbe non sembra trovare una idonea giustificazione; ne consegue la posizione contraria della nostra delegazione alla modifica indicata, accompagnata dalla richiesta di :

1) stralciare il riferimento alle vitamine e agli oligoelementi in modo da consentirne l'utilizzo da parte degli allevatori; ovvero, in via piu' generale,

2) espungere dalla proposta di regolamento le modifiche proposte, rinviandone l'esame nella sede naturale, ossia come modifiche della direttiva 70/524 C.E.E.

- Proposta di regolamento del Consiglio concernente i diritti dovuti all'Agenzia europea per la valutazione dei farmaci. Si tratta di un documento complesso e di notevole incidenza sull'intero settore in quanto definisce la struttura e gli importi dei diritti dovuti dalle aziende farmaceutiche, del settore umano e veterinario, per ottenere e mantenere le autorizzazioni comunitarie di immissione sul mercato dei prodotti nonché per gli altri servizi forniti dall'Agenzia ai sensi del regolamento 2309/93/C.E.E.

Sulla proposta di regolamento, discussa prevalentemente nel semestre di presidenza tedesca, la delegazione italiana ha espresso il parere, accolto con favore da quasi tutte le altre delegazioni, della necessita' di una riduzione degli importi indicati nella proposta della Commissione e la soppressione dei diritti annuali.

Infatti, pur essendo necessario garantire all'Agenzia adeguate fonti di finanziamento, il gravare oltre misura sui bilanci delle aziende farmaceutiche introducendo alti costi di registrazione, indurrebbe le stesse ditte a diminuire il numero di richieste di autorizzazione all'immissione in commercio. Tale, inevitabile distorsione potrebbe comportare uno svuotamento delle funzioni e la materiale impossibilita' operativa della stessa Agenzia, il cui termine di entrata in funzione e' fissato al 1° gennaio 1995; in relazione a tale termine si segnala che, a causa del rifiuto del Parlamento europeo di accogliere la procedura d'urgenza richiesta dal Consiglio, l'adozione del regolamento non potra' avvenire, salvo ripensamenti del P.E., entro la data fissata.

Inoltre, le delegazioni di Portogallo e Regno Unito, ritraendo su parte dell'accordo raggiunto e attestandosi sulle posizioni della delegazione del Belgio, hanno espresso una riserva chiedendo il reinserimento della tassa annuale per il finanziamento della farmacovigilanza; tenuto conto che la base giuridica del regolamento e' rinvenuta nell'articolo 235 del Trattato, il quale ne impone l'adozione all'unanimita' dei voti, la riserva espressa dalle indicate delegazioni condiziona ulteriormente l'esito del dossier.

Tra i dossiers che hanno formato oggetto di esame da parte della presidenza tedesca e destinati ad essere ripresi nel semestre di presidenza francese, particolare importanza rivestono inoltre:

- la modifica della direttiva 91/628 relativa al benessere degli animali durante i trasporti. Il documento presenta delle divergenze di fondo, tuttora presenti, tra le varie delegazioni che riguardano la necessita' o meno di fissare termini ulteriori e diversi da quelli gia' previsti dalla direttiva madre (in particolare, tempi massimi di durata del trasporto e delle soste per consentire l'alimentazione e l'abbeveraggio degli animali). La nostra delegazione, ha piu' volte manifestato l'opinione, supportata da dati scientifici, che:

- 1) l'effettivo rispetto dei tempi previsti nella direttiva 91/628 C.E.E. garantisce in modo adeguato il benessere degli animali;
- 2) il sottoporre gli animali a soste piu' frequenti e di maggiore durata, per consentire le citate operazioni, comporta per gli animali uno stress ed un pericolo maggiore a causa della

necessita' di provvedere al loro sbarco e successivo reimpbarco dal mezzo di trasporto .

Peraltro, si e' avuto modo di verificare che mentre l'Italia ha dato attuazione alla direttiva 91/628 con il decreto legislativo n.532/92, molti Stati membri non vi hanno ancora provveduto ; l'insistenza e l'interesse manifestati, soprattutto dalle delegazioni dei Paesi del nord Europa, Germania compresa, per una rapida approvazione delle modifiche, e' in realta' motivata da interessi economici che nulla hanno a che fare con il benessere degli animali: infatti, l'eventuale approvazione delle modifiche proposte avrebbe comportato un ulteriore rafforzamento della posizione degli Stati membri che, per ragioni geografiche, hanno tempi di trasporto piu' brevi rispetto agli Stati del bacino mediterraneo, soprattutto nei rapporti con i Paesi terzi tradizionalmente esportatori di animali (Paesi dell'Est Europa). In materia, inoltre, la delegazione italiana ha piu' volte invocato l'applicazione del principio di sussidiarieta'. A tale posizione, determinata nel senso di tener ferme le disposizioni gia' previste dalla direttiva 91/628, hanno aderito le delegazioni degli Stati del sud Europa, Francia compresa .

- Modifica della direttiva " c.d. ormoni " la quale modifica alcune direttive (comprese le direttive 81/602 - 85/358 - 86/469 - 88/146 C.E.E.).

Su tale, delicata direttiva che prevede il divieto di impiego di talune sostanze ormonali, non si e' raggiunto un accordo anche per le posizioni della delegazione italiana la quale ha espresso riserva su due punti:

il primo, di maggiore rilevanza, riguarda la possibilita' di consentire l'impiego di sostanze ormonali di tipo endogeno (estradiolo, testosterone e progesterone). Contro l'uso anche di simili sostanze l'Italia ha fermamente e ripetutamente evidenziato il possibile rischio per la salute dei consumatori ; il secondo punto, riguarda la possibilita' di consentire, a determinate condizioni, l'impiego degli ormoni c.d. betaagonisti: anche in questo caso la riserva e' motivata dalla preminente esigenza di garantire adeguatamente la salute pubblica . Considerate le implicazioni, anche a livello d'immagine, che ne deriverebbero, probabilmente, la presidenza francese cerchera' di non assumersi la responsabilita' dell'approvazione della direttiva in oggetto .

- Modifica della direttiva 86/469 C.E.E. . Questa direttiva e' strettamente collegata alla precedente poiche' tratta dei piani residui ossia dei controlli sull'uso di ormoni e delle sostanze ad azione farmacologica. Anche questo documento verra' ereditato dalla subentrante presidenza francese a causa del mancato approfondimento tecnico ; la posizione della delegazione italiana e' favorevole all'approvazione perche' verrebbero ad essere armonizzate, in tutti gli Stati dell'Unione, le modalita' di controllo sulle sostanze citate .

- Modifica della direttiva 64/432 relativa agli scambi intracomunitari di animali della specie bovina e suina . Il dossier riguarda modifiche importanti con un impatto di notevole ampiezza ed incidenza anche su assetti organizzativi dei controlli veterinari . Dal punto di vista strettamente tecnico, le proposte presentate appaiono fin troppo dettagliate poiche' tra le finalita' della modifica rientra anche quella di disciplinare, con

modalita' fissate dalla Unione, anche la movimentazione degli animali in ambito nazionale. Considerata l'efficacia del nostro sistema di controllo e certificazione nella movimentazione in ambito nazionale degli animali, apprezzato anche da molti Stati dell'Unione, e in considerazione di un'ancora maggiore possibilita' di vigilanza, determinata dalla prossima attuazione nell'ordinamento interno della direttiva 92/102 relativa alla identificazione degli animali, la posizione della delegazione italiana e' orientata nel senso di far valere, per tale parte, il principio di sussidiarieta' .

Le direttive approvate sotto la presidenza tedesca, in occasione del Consiglio dei Ministri dell'agricoltura del 12 - 14 dicembre 1994, riguardano :

la modifica della direttiva 92/46 C.E.E. (latte e prodotti a base di latte) approvata con l'accordo italiano ;
la modifica della direttiva 88/657 C.E.E. relativa alle carni macinate e preparazioni di carni ;
la modifica della direttiva 91/427 C.E.E. relativa alla produzione e commercializzazione delle carni fresche : questa direttiva ha ottenuto l'approvazione del consesso politico a maggioranza qualificata (contrari Regno Unito, Olanda e Portogallo) ma sara' formalmente adottata dopo il parere del Parlamento Europeo.

ALIMENTI E NUTRIZIONE

A) PROVVEDIMENTI APPROVATI DAL CONSIGLIO CE

- 1) Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti

B) PROVVEDIMENTI ALL'ESAME DEL CONSIGLIO CE

- 1) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui nuovi prodotti o ingredienti alimentari.
- 2) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comunitaria per gli aromi impiegati nei prodotti alimentari.
- 3) Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al ravvicinamento della legislazione degli Stati membri concernente gli alimenti ed i loro ingredienti trattati con radiazioni ionizzanti.

C) PROVVEDIMENTI APPROVATI DALLA COMMISSIONE CE

- 1) Direttiva 94/54/CE relativa all'indicazione sull'etichetta di alcuni alimenti di altre menzioni obbligatorie oltre quelle previste dalla direttiva 79/112/CEE.
- 2) Decisione della Commissione del 20.9.1994 che stabilisce l'inventario e l'attribuzione dei compiti nell'ambito della cooperazione degli Stati membri nell'esame scientifico di questioni relative ai prodotti alimentari.

D) PROVVEDIMENTI ALL'ESAME DELLA COMMISSIONE CE

- 1) Proposta di direttiva della Commissione recante terza modifica della direttiva 90/128/CEE relativa ai materiali e oggetti di materia plastica destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari.
- 2) Proposta di direttiva della Commissione recante modifica della direttiva del Consiglio 82/711/CEE che fissa le norme di base necessarie per la verifica della migrazione dei costituenti dei materiali ed oggetti di materia plastica destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari.
- 3) Proposta di direttiva della Commissione recante modifica della direttiva 94/54/CE relativa all'indicazione sull'etichetta di alcuni alimenti di altre menzioni obbligatorie oltre quelle previste dalla direttiva 79/112/CEE.
- 4) Proposta di regolamento della Commissione per la fissazione dei tenori massimi di nitrati in alcune specie di ortaggi e in alcuni prodotti a base di ortaggi.
- 5) Proposta di direttiva della Commissione che stabilisce i requisiti di purezza specifici per le sostanze coloranti per uso alimentare.
- 6) Proposta di direttiva della Commissione che stabilisce i requisiti di purezza specifici per le sostanze edulcoranti per uso alimentare.
- 7) Proposta di direttiva della Commissione recante modifica degli allegati delle direttive 86/362/CEE e 86/363/CEE che fissano le quantità massime di residui di antiparassitari rispettivamente sui e nei cereali, sui e nei prodotti alimentari di origine animale.
- 8) Proposta di direttiva della Commissione recante modifica dell'allegato II della direttiva 90/642/CEE che fissa le percentuali massime di residui di antiparassitari su e in alcuni prodotti di origine vegetale, compresi gli ortofrutticoli, e che prevede la stesura di un elenco di percentuali massime.

- 9) Proposta della Commissione che modifica la direttiva 91/321/CEE sugli alimenti per lattanti e alimenti di proseguimento.

- 10) Proposta di direttiva della Commissione sugli alimenti trasformati a base di cereali e gli alimenti per lattanti e bambini in tenera età.

6. AFFARI SOCIALI

L'azione della Presidenza greca, si è concentrata sulla lotta all'esclusione sociale e sulla garanzia di un livello minimo di protezione. A tal fine la Presidenza si è impegnata ad adottare rapidamente il programma di lotta contro l'esclusione sociale il cui fine è quello di avviare, a livello nazionale o regionale, azioni modello aventi lo scopo di promuovere l'integrazione economico-sociale delle persone meno favorite.

L'azione della Presidenza tedesca non si è concentrata in modo particolare sulla sicurezza sociale. Tuttavia, nel corso del semestre si è provveduto ad adeguare i formulari che consentono il distacco dei lavoratori migranti a seguito dell'entrata in vigore dell'Accordo CEE a decorrere dal 1° gennaio 1994 e ad aggiornare le tabelle comparative dei sistemi di sicurezza sociale estendendole al settore agricolo e ai liberi professionisti.

Sono stati, inoltre, oggetto di esame i seguenti argomenti:

- recupero dei contributi anche in modo forzoso ex art. 92 del regolamento di sicurezza sociale 1408/71;
- disposizioni finanziarie del regolamento 1408/71 con particolare riguardo ai costi relativi alle prestazioni sanitarie;
- informatizzazione degli scambi dei dati (per via telematica) per la concessione delle prestazioni per IVS e futura estensione a disoccupazione, infortuni sul lavoro e malattie professionali e sanità;
- prestazioni non contributive con particolare riguardo a quelle per l'educazione dei figli;
- disoccupazione; problemi connessi ad una corretta applicazione dell'art. 69 del regolamento 1408/71 (prestazioni in caso di trasferimento per ricerca di lavoro in un altro Stato).

Per ciò che concerne l'esame delle direttive, si fa presente che quella relativa alla libertà di gestione e di investimento dei fondi pensione è giunta al COREPER, ma in quella sede non è stata esaminata. Attualmente sono in fase di discussione altri due progetti di direttive, l'uno proposto dalla DEG XV volto a regolamentare l'affiliazione transfrontaliera dei lavoratori operanti in regime di distacco e l'altro, presentato dalla DGV relativo alla portabilità in ambito transfrontaliero dei diritti pensionistici acquisiti dai lavoratori presso regimi complementari o professionali.

Considerato l'interesse che questi ultimi argomenti suscitano presso tutte le delegazioni, è presumibile ritenere che il loro esame continuerà anche nel corso del semestre di Presidenza francese.

I Consigli dei Ministri degli Affari sociali dell'Unione Europea del 6 e 21 dicembre 1994, gli ultimi della Presidenza tedesca, hanno registrato i seguenti risultati.

- proposta direttive "Rapporti di lavoro a tempo parziale" e "Rapporti di lavoro a durata determinata" con allegato progetto di Risoluzione sulla sicurezza sociale.

La proposta di compromesso della Presidenza tedesca scaturita anche sulla base di un dialogo informale con l'Italia, e comportante l'immediata adozione della direttiva a tempo parziale, con allegata Risoluzione sulla sicurezza sociale, nonché la tempestiva prosecuzione dei lavori per approcciare anche quella a tempo determinato, non ha ottenuto il consenso dell'unanimità degli Stati membri.

Il Regno Unito, in particolare, ha ribadito la sua contrarietà di fondo ritenendo che gli eccessivi oneri amministrativi comporterebbero un aumento dei costi per le imprese e quindi, secondo sondaggi esperiti, avrebbero comunque un impatto negativo sull'occupazione, in particolar modo su quella femminile. La Grecia ha manifestato anche parecchi dubbi sulla validità sociale della trasformazione dei rapporti a tempo pieno in rapporti a tempo parziale. La Francia, da parte sua, ha manifestato, come peraltro in ogni precedente riunione, la sua preferenza per l'adozione in materia di una direttiva unica, pur dichiarando una propria disponibilità al compromesso.

L'Italia, con altre delegazioni, ha accolto favorevolmente il compromesso della Presidenza ed ha ribadito il proprio convincimento di come fosse inopportuno pervenire ad accordi ad 11 che comportano distorsioni di concorrenza a favore dello Stato non firmatario.

Il Presidente, constatata l'impossibilità di raggiungere un accordo unanime, ha passato l'iniziativa alla Commissione, la quale per bocca del Commissario Flynn, ha dichiarato che sarà dato inizio alla procedura prevista dal Protocollo sulla Politica sociale di Maastricht per tentare di raggiungere un accordo a 14.

- Proposta modificata di direttiva "Distacco dei lavoratori nel quadro di una prestazione di servizi".

La Presidenza tedesca ha tentato di risolvere i problemi politici insorti nel Consiglio, a proposito di alcuni aspetti critici della direttiva, quali: il campo di applicazione, la natura legislativa o contrattuale delle disposizioni imponibili alle imprese straniere che distaccano lavoratori in altri Paesi, la esaustività di tali disposizioni o la possibilità di aggiungerne altre da parte di ciascun Paese di ciascun Paese Membro, il momento dell'entrata in vigore della direttiva rispetto all'inizio del distacco, l'applicabilità ai lavoratori dipendenti da imprese extra-comunitarie.

Collegato a questi c'è poi il problema della base giuridica della stessa direttiva.

Nel merito, le proposte tedesche erano le seguenti.

- a) applicazione delle norme di origine legale a tutti i settori
- b) applicazione delle norme di origine contrattuale solo all'edilizia
- c) possibilità di aggiungere alle disposizioni minime indicate dalla direttiva, altre disposizioni legali, purché riconducibili all'art. 6 della Convenzione di Roma
- d) entrata in vigore dal primo giorno di distacco della direttiva, tranne:
- e) entrata in vigore delle norme di fonte contrattuale riguardanti i salari minimi e le ferie annuali retribuite minime, dopo un periodo di almeno sette giorni e sino a tre mesi, a scelta dello Stato Membro
- f) la non applicabilità alle imprese extra-comunitarie, inserendo peraltro una indicazione che esse non dovranno ricevere, dalla legislazione che singolarmente ciascun Stato decidesse di darsi, un trattamento migliore di quelle comunitarie

Su tali proposte non si è raccolta neppure una maggioranza qualificata, soprattutto sulla questione dei periodi minimi di non applicabilità. Gran Bretagna, Irlanda e Portogallo chiedono infatti un periodo di almeno tre mesi l'anno, l'Italia si è dichiarata disponibile a scendere a due mesi. Inoltre tale periodo di esenzione dalla direttiva dovrebbe valere per i salari e le ferie, quale che sia la fonte delle disposizioni applicate alle imprese nazionali, legale o contrattuale.

Non essendo, comunque, anche con la proroga al 21 dicembre intervenuto un accordo, seppure maggioritario, su tale proposta di direttiva, la Presidenza tedesca, data la complessità della materia, che per la maggior parte richiama un impegno legislativo degli Stati, piuttosto che una possibilità di intervento della contrattazione collettiva (a causa del noto problema del principio dell'applicabilità

erga omnes), non ha ritenuto di passare l'iniziativa alla Commissione e quindi tale direttiva formerà uno degli impegni principali dell'agenda della prossima Presidenza francese.

Il Consiglio dei Ministri del 6 dicembre ha comunque adottato la proposta riesaminata di decisione Programma di formazione professionale comunitaria "Leonardo". Tale programma si attuerà tra il 1° gennaio 1995 e il 31 dicembre 1999 con una dotazione finanziaria di 620 MECU. Tale iniziativa è stata aperta anche ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale, nonché a Cipro e a Malta.

Per la prima volta la Commissione, nella conduzione del programma, sarà assistita da un Comitato misto non solo consultivo, ma anche di gestione di cui faranno parte, come osservatori, 24 rappresentanti delle parti sociali.

Sono state inoltre adottate due Risoluzioni, l'una riguardante "Prospettive di una politica sociale dell'Unione Europea: contributo alla convergenza economica e sociale nell'Unione", l'altra riguardante "L'equa partecipazione delle donne alla strategia della crescita economica orientata verso l'incremento dell'occupazione".

Si sottolinea, inoltre, che si stanno approntando le iniziative opportune per il recepimento della direttiva "Costituzione dei Comitati Aziendali Europei" adottata nel Consiglio del settembre 1994.

Fra le varie ed eventuali si è discusso sulla relazione della Commissione concernente la crescita dell'occupazione e la competitività delle imprese (seguito al Libro Bianco di Delors).

Si è inoltre discusso sui temi da proporre al Vertice mondiale sullo sviluppo sociale (previsto a Copenaghen dal 6 al 12 marzo 1995).

ATTIVITÀ FUTURE

Il primo semestre del 1995 sarà gestito dalla Presidenza francese, la quale, sebbene ancora ufficiosamente, ha dichiarato di volersi impegnare per portare avanti, al fine di trovare una soluzione, tutte le attività non definite sotto la Presidenza tedesca e cioè:

- la direttiva "Lavoro a tempo parziale e a tempo determinato", qualora la procedura prevista dal Protocollo sociale di Maastricht, che dovrà essere intrapresa dalla Commissione, non porti ad alcun risultato. Naturalmente, la Francia intenderebbe gestire la direttiva in una unica soluzione.
- la direttiva "Distacco dei lavoratori nel quadro di una prestazione di servizi" rappresenta per la Presidenza francese un altro impegno importante, per il raggiungimento del quale ha già detto di voler esperire ogni tentativo di compromesso.

Infine, sebbene nelle due/tre riunioni che si sono già tenute in seno al gruppo affari sociali quasi tutte le delegazioni non hanno dimostrato eccessivo entusiasmo circa la conclusione della proposta di direttiva che modifica la "direttiva sui trasferimenti di impresa", la Presidenza francese ha comunque il dovere di portare avanti i lavori.

Certamente continueranno gli impegni circa gli sviluppi eventuali del Libro Bianco sull'occupazione e la competitività delle imprese e soprattutto di quello sulla politica sociale.

- Su problemi più specifici e in particolare la proposta di regolamento UE sullo Statuto della Società Cooperativa europea (SCE), sono state completate nel primo semestre due letture del provvedimento che hanno comportato l'introduzione di ulteriori modifiche nel testo elaborato dalle Commissioni e modificato dal Parlamento Europeo.

La seconda parte del semestre è stata dedicata all'esame della proposta modificata di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che completa lo statuto della società cooperativa europea relativamente al ruolo dei lavoratori.

I principali rilievi espressi dalla delegazione italiana circa la prima proposta riguardano:

- art.4 - Legge applicabile alla SCE - Su questo articolo è stata espressa riserva di studio in quanto la gerarchia delle leggi applicabili alla SCE relega la normativa nazionale al 4° posto, consentendo agli statuti delle singole società di disporre liberamente anche in materie rigidamente disciplinate dal nostro legislatore. Un esempio plateale di questo contrasto deriva dall'applicazione dell'art.25, comma 3, che consente allo statuto la facoltà di fissare i quorum e le maggioranze applicabili alle assemblee ordinarie;

- art.9 - Costituzione - L'Italia e la Grecia sono stati i due soli Paesi ad opporsi all'abrogazione dell'allegato allo Statuto, che contiene l'indicazione delle persone giuridiche ammesse a costituire la SCE. Questa elencazione, che restringe alle sole persone giuridiche prive di motivi di lucro la facoltà di costituire la SCE, è stata esclusa nel caso disciplinato al comma 1° trattino n.3 dell'art.9 (costituzione ad opera di almeno due persone giuridiche

costituite secondo la legge di uno Stato membro), con grave pregiudizio della natura mutualistica delle SCE;

- art. 11 - Acquisto della qualità di socio - Questo articolo è stato presentato come punto controverso dalla Presidenza greca al COREPER del 6 giugno scorso in quanto numerose delegazioni non concordano sulla figura del socio non utilizzatore, contenuto nel comma 1 capoverso 3. In materia l'Italia non ha alcuna obiezione in quanto la figura del socio sovventore o non utilizzatore è prevista dalla nostra legislazione;

- art. 22 - Diritto di voto - Anche questo articolo è stato sottoposto dalla presidenza greca al COREPER come punto controverso. Le obiezioni delle delegazioni sono collegate sempre alla presenza dei soci non utilizzatori nella compagine sociale. Per l'Italia l'obiezione è legata alla attribuzione del voto plurimo al socio utilizzatore "in

funzione dell'importanza delle sue attività con la SCE": un criterio di per sè vago ed inefficace. Contrasta, inoltre, con il principio di attribuzione del voto plurimo contenuto nella nuova legislazione, riservato alle sole persone giuridiche in quanto espressione di una pluralità di persone fisiche;

- art. 43 - Operazioni soggette ad autorizzazione - Questo articolo è stato modificato nel corso dell'ultima riunione del Gruppo problemi economici dedicata al regolamento . Il testo presentato dal Consiglio prevede l'inserimento nel capoverso 1 del comma 1 delle parole "o dell'assemblea" prima delle parole "nel sistema dualistico".

Tale inserimento è stato fatto per tener conto di un suggerimento italiano, peraltro mal recepito dal Consiglio, in quanto la delegazione italiana intendeva introdurre l'eventuale controllo dell'assemblea su operazioni di

particolare importanza nel sistema monistico, che risulta privo di qualsiasi forma di vigilanza sull'operato dell'organo di amministrazione. Tuttavia, fatta la debita correzione, questo articolo così modificato potrebbe essere accettato dalla nostra delegazione, soprattutto se non verrà modificato, nel modo auspicato, il successivo art.57;

- art. 57 - Organo interno di controllo contabile - L'Italia ha sostenuto strenuamente la necessità di un "rinvio" alla legislazione nazionale per quanto riguarda la necessità e la disciplina dell'organo interno di controllo, piuttosto che riferirlo alla eventuale decisione dello statuto. Tale "rinvio", infatti, consentirebbe di salvaguardare l'esistenza del collegio sindacale, tipico del nostro sistema societario. L'inserimento del collegio sindacale nella SCE potrebbe, inoltre, spianare la strada per un rinvio analogo nello Statuto della Società europea. La Commissione ha

riformulato l'articolo nel senso auspicato dall'Italia in sede di "riunione" ed il Consiglio si è detto favorevole ad accogliere la proposta della Commissione;

- art. 64 - Devoluzione dell'attivo - L'Italia ha espresso il proprio dissenso sulla formulazione di questo articolo nel quale la seconda parte contraddice radicalmente la prima. Inoltre, la nostra legislazione prevede l'obbligo di devolvere l'attivo ai fondi mutualistici, obbligo che è connesso al godimento di agevolazioni e benefici tributari e di altra natura. E' stata fatta presente questa necessità alla Commissione, chiedendo perciò una diversa formulazione dell'articolo ed un rinvio alla legislazione nazionale.

Per quanto riguarda la proposta di direttiva concernente il ruolo dei lavoratori nella SCE, esaminata durante la presidenza tedesca, accanto ai due aspetti della consultazione e dell'informazione dei lavoratori della SCE sui

quali, a seguito della entrata in vigore della direttiva 94/45/CE del Consiglio riguardante l'istituzione del comitato aziendale europeo non vi sono ostacoli insormontabili, è stato introdotto dalla delegazione tedesca l'elemento della partecipazione dei lavoratori nota in Germania come "cogestione".

Al riguardo vi sono divergenze fra le delegazioni tedesca, inglese, danese, olandese, lussemburghese, portoghese e le altre delegazioni circa il rilievo da attribuire nella direttiva a tale aspetto.

Si sono in sostanza riproposti nell'esame delle due proposte in questione alcuni dei problemi che hanno sin qui ostacolato l'adozione del regolamento e della direttiva relativi allo statuto di società europea e che si riflettono sulla questione della base giuridica, vale a dire del sistema di votazione da seguire, in merito al quale peraltro vi è

discordanza fra gli esperti giuridici della Commissione (favorevoli al sistema dell'art.54 del trattato) e quelli del consiglio favorevoli all'art.235).

La delegazione italiana propende per il primo sistema, tuttavia ha presentato una riserva di studio, considerate le motivazioni che gli esperti giuridici hanno posto a base dei loro pareri, anche se appare evidente che la scelta dell'uno o dell'altro sistema è ispirata a valutazione di carattere politico.

La prossima presidenza francese imprimerà certamente un impulso alla prosecuzione dei lavori del gruppo il quale con ogni probabilità riuscirà a completare l'esame tecnico delle proposte.

L'Italia ha interesse all'adozione di entrambe le proposte, in quanto l'emananda disciplina favorirebbe lo sviluppo del movimento cooperativo, considerato con favore

dall'art.45 della Costituzione, ed affermatosi come prezioso strumento di democrazia imprenditoriale e di elevazione economica e sociale. Nel campo internazionale la presenza del movimento ne sarà indubbiamente rafforzata anche come espressione "dell'economia sociale" impostasi alla considerazione degli organismi istituzionali comunitari in seguito alla Prima Conferenza Europea sull'Economia Sociale tenutasi a Parigi nel 1985.

2. Nel corso dell'anno si è avviata a soluzione la questione dell'incompatibilità dell'art.5 della legge 8 novembre 1991, n.381 (disciplina delle cooperative sociali) con la normativa comunitaria sugli appalti pubblici di forniture di beni e di servizi, a causa della deroga ivi introdotta che consente agli enti locali la possibilità di convenzioni dirette con le cooperative sociali in luogo delle normali procedure di aggiudicazione.

La questione - che aveva dato luogo ad una lettera

della Commissione in data 4.8.94 di richiesta di osservazioni sui punti contrastanti, da fornire entro un termine di due mesi pena l'emanazione di un motivato parere - è stata risolta, dopo opportuni contatti ed incontri, mediante la proposta formulata dalla scrivente di modifica della legge n.381/1991 accolta dall'Ufficio Legislativo e da questo trasmessa al Dipartimento per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea, per il suo inserimento nella legge comunitaria 1994.

7. AMBIENTE

Controllo delle sostanze inquinanti

Nel mese di luglio è stata approvata la Direttiva 94/43 che definisce i principi uniformi per la valutazione e l'autorizzazione dei prodotti fitosanitari al fine di garantire una applicazione omogenea da parte degli Stati membri della Direttiva 91/414. La novità e la rilevanza della nuova Direttiva consistono nel consentire l'adozione di decisioni relative all'autorizzazione di prodotti fitosanitari secondo criteri omogenei di valutazione del rischio, volti soprattutto a garantire la protezione della salute e dell'ambiente.

Il Parlamento Europeo ha definitivamente approvato la Direttiva sugli imballaggi e sul recupero ed il riciclaggio degli imballaggi che il Consiglio dei Ministri aveva approvato; il Consiglio dei Ministri dell'Ambiente - riunitosi a Bruxelles il 15 e 16 dicembre 1994 - ha approvato le direttive sull'utilizzo dei PCB e sull'immissione nel mercato dei biocidi.

La Direttiva sul recupero ed il riciclaggio degli imballaggi ha lo scopo di armonizzare le azioni degli Stati membri, anche sulla base dell'articolo 100-A del trattato di Maastricht, sull'armonizzazione del mercato interno, prevedendo il procedimento di codecisione per l'adozione di norme applicative della Direttiva stessa. La Delegazione italiana era fortemente interessata alla approvazione della Direttiva riformulata in quanto contribuirà alla riduzione delle importazioni in Italia di rifiuti da imballaggio dalla Germania.

L'utilizzo dei PCB è attualmente regolamentato dalle Direttive 76/403 e 79/663, recepite in Italia con il DPR 915/1982 e con D.M. Sanità 9 febbraio 1984 e dalla Direttiva 85/467 recepita con DPR 216/1988 che, in ultimo, ha proibito la messa in commercio dei PCB e delle apparecchiature che contenevano tali sostanze, nonché la dismissione di quelle in utilizzo a quella data ed il loro censimento ed etichettatura. La Direttiva di recente approvata dal Consiglio dei Ministri ha riformulato la definizione

di PCB (in precedenza insufficiente per una corretta regolamentazione dello smaltimento dei diversi rifiuti contaminati) e ridefinito i limiti di concentrazione dei PCB nei vari rifiuti, nonché riclassificato le apparecchiature contenenti i PCB.

Si è già ottenuto, in sede di Consiglio, il riconoscimento della validità della proposta italiana intesa a favorire, tra l'altro, il recupero dei contaminati da PCB attraverso processi di decontaminazione secondo la migliori tecnologie possibili ed è stata accolta inoltre la proposta italiana di fissare la data ultima per lo smaltimento di tutti i PCB al 2010; in merito alle tecnologie di decontaminazione, risulta che in Italia esiste un interessante sviluppo della ricerca in tale settore, e che molti Stati membri sarebbero molto interessati a tali tecnologie.

Per quanto riguarda il volume dei PCB contenuto negli apparecchi contaminati da fissare ai fini della compilazione di un inventario, avendo l'Italia già effettuato un censimento dei macchinari con volume superiore agli 8 dm³ e contaminate da più di 100 ppm di PCB, ha particolarmente insistito per mantenere tale valore. Poiché nel testo è stata accettata la formula proposta dalla delegazione italiana di prevedere un inventario semplificato per apparecchi con basso contenuto in PCB, è stato possibile accettare di fissare la soglia a 5 dm³. Per la data limite di eliminazione degli apparecchi che contengono da 50 a 500 ppm di PCB, è stata infine accettata la posizione italiana che puntava affinché gli apparecchi potessero essere mantenuti fino alla fine della loro durata utile.

Per quanto riguarda i biocidi (intesi come disinfettanti per usi civili e domestici, preservanti del legno e dei tessuti, pesticidi non agricoli per usi domestici e prodotti antifouling), infine, sono stati apportati affinamenti apprezzabili al testo; considerata la difficoltà di definire sin d'ora una posizione comune, la Presidenza ha elencato in un documento approvato dal Consiglio tutti i punti principali sui quali è stato raggiunto un accordo allo scopo di stabilire le linee guida di condotta per la definizione della Direttiva. Il documento contiene dunque le indicazioni sul campo di applicazione della direttiva, sulle procedure da seguire per le concessioni amministrative, nelle quali, per alleggerire il carico amministrativo relativo ad alcuni tipi di prodotti, sono state immaginate una serie di procedure semplificate; sul principio di riconoscimento mutuo tra Stati membri; sulle misure transitorie da attuare; sulla gestione del rischio, in cui è stato inserito, come uno dei metodi possibili, quello della valutazione comparativa, sistema comunque da approfondire anche nelle sue eventuali ripercussioni economiche.

Conservazione della natura

Nel corso del semestre di Presidenza tedesca il Consiglio Europeo non ha adottato provvedimenti di particolare rilevanza nel settore della conservazione della natura. Tuttavia, è importante ricordare che - su richiesta della stessa Presidenza - è stato elaborato un documento di valutazione e commento circa le attività e la posizione dell'Unione in ordine alla Prima Conferenza delle Parti per la Convenzione sulla Diversità biologica. Nel documento è stata evidenziato:

- la necessità che ai finanziamenti possano accedere solo i Paesi contraenti della Convenzione;

- l'opportunità che tutte le decisioni di carattere finanziario siano comunque adottate per consenso;
- l'opportunità che l'istituzione delle aree protette sia considerata prioritaria per l'attuazione del programma;
- l'inopportunità di istituire un ulteriore organismo di gestione per la attivazione del meccanismo "Clearing house";
- una intesa di massima sulla proposta di individuare la Spagna come sede del Segretariato della Convenzione;
- l'importanza della scelta delle regole di ripartizione dei finanziamenti;
- l'importanza della attivazione del processo step by step di avvio del trasferimento di organismi geneticamente modificati iniziando da quelli che rappresentano un basso grado di rischio verso Paesi che dispongono di sufficienti strutture di controllo.

Procedure di valutazione di impatto ambientale e riduzione integrata dell'inquinamento

Durante il periodo di Presidenza tedesca sono state avviate le procedure per acquisire i pareri del Parlamento Europeo, del comitato economico e sociale e del Comitato delle Regioni relativi alla "Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 85/337 concernente la disciplina della valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati".

La proposta tiene conto sia dell'esperienza maturata negli ultimi anni di applicazione della Direttiva madre, sia degli impegni assunti dalla Comunità a livello internazionale con la firma della Convenzione Espoo in materia di valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero.

Sono continuate altresì le procedure per l'approvazione della proposta di direttiva del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento (IPPC); obiettivi della proposta sono: riorganizzare il sistema delle autorizzazioni ambientali superando la logica settoriale a favore di un approccio complessivo che tenga conto nel contempo dei settori ambientali aria, acqua e terreno; l'eliminazione della parcellizzazione delle competenze attraverso l'integrazione delle varie procedure e garantire la trasparenza del processo decisionale attraverso l'informazione sulle domande di autorizzazione, l'accesso alle informazioni e la partecipazione del pubblico alla procedura di autorizzazione.

Agenda XXI ed Ecolabel

Nel corso del semestre si sono regolarmente svolte le riunioni dei rappresentanti degli Stati membri per l'attuazione dell'Agenda XXI ed è stato costituito il gruppo di lavoro Ecolabel, secondo il Regolamento CEE 880/92.

Riduzione integrata delle emissioni inquinanti nell'atmosfera e protezione del clima

La Presidenza tedesca, in occasione del Consiglio informale di Dresda del 15 luglio 1994, aveva dichiarato prioritaria l'elaborazione di una strategia europea per la protezione del clima con particolare riferimento a:

- introduzione di una tassa sull'energia e sul carbonio;
- fissazione di un limite per le emissioni di CO₂ da autoveicoli,
- partecipazione alla prima Conferenza delle Parti della Convenzione sui cambiamenti climatici.

Il Consiglio dei Ministri Ambiente del 15 e 16 dicembre 1994 ha adottato 3 conclusioni:

- 1) Strategia comunitaria intesa a ridurre le emissioni di CO₂ e migliorare l'efficienza energetica (tassa CO₂/energia): il progetto di conclusioni in materia è stato riproposto così come concordato dal Consiglio del 4 ottobre 1994, la delegazione italiana ha però riproposto e mantenuto con fermezza la sua opposizione al paragrafo 11 contenente cifre precise relative alla riduzione del consumo di carburante da realizzare in un prossimo futuro. La prolungata discussione in Consiglio ha consentito di varare conclusioni in materia che hanno accolto la proposta italiana ed hanno recepito l'impostazione del Consiglio di Essen in materia di tassa sull'energia.
- 2) Ambiente e trasporti: il contenuto del testo delle conclusioni è stato molto dibattuto, soprattutto per le sue affermazioni di carattere tecnico, non condivise da tutte le delegazioni; l'elasticità della Presidenza tedesca ha consentito di poter varare un testo che ha preso in considerazione molte delle obiezioni presentate, riproducendo in un paragrafo lo stesso testo concordato sulla tassa CO₂, in merito alla riduzione del consumo di carburante.
- 3) Preparazione della Prima Conferenza delle Parti della Convenzione Quadro sul cambiamento climatico: i Ministri hanno avuto l'occasione per un breve scambio di opinioni sulla materia, in particolare sulle difficoltà di attuazione delle misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi previsti dalla Convenzione. La discussione ha permesso di eliminare le numerose riserve che si frapponavano all'adozione di conclusioni che rappresentano la base della partecipazione dell'Unione Europea alla Prima Conferenza sui cambiamenti climatici in programma nel mese di marzo a Berlino.

La Francia non ha ancora comunicato il programma del semestre in materia ambientale, il 3-4-5 febbraio ad Arles è previsto il Consiglio Informale dell'Ambiente.

Le prospettive e le aspettative, nei singoli settori, sono, in particolar modo rivolte ai seguenti argomenti.

Per il controllo delle sostanze inquinanti, per quanto riguarda i biocidi, qualora la Commissione presenti una proposta sui principi comuni di valutazione, così come richiesto dal Consiglio nel semestre di Presidenza tedesca, tale argomento potrà essere oggetto di esame specifico, poichè il livello di protezione per l'uomo e per l'ambiente che la direttiva dovrà garantire è strettamente collegato ai criteri di valutazione da adottare in sede di autorizzazione dei prodotti.

In merito alle problematiche relative al trasporto transfrontaliero, è necessario predisporre gli emendamenti al Regolamento CEE/93/259 al fine di sottoporli all'approvazione degli Stati membri nel 1996. Parallelamente si dovrà dare mandato al competente organo comunitario di sollecitare il Segretariato della Convenzione di Basilea affinché provveda a dare corso alla convocazione della Conferenza dei Plenipotenziari, unico organo competente ad approvare emendamenti al testo della Convenzione. Inoltre il Consiglio ha recentemente dato mandato alla Commissione di stipulare per conto dell'Unione accordi bilaterali con Paesi non OCSE per il movimento dei rifiuti e si dovrà verificare che tali accordi vengano stipulati nei limiti della Decisione n. II/12.

Per quanto attiene a l'Ecolabel, per i primi mesi del 1995 si dovrà costituire l'Organismo previsto dall'art. 9 del Regolamento CEE 880/92, affinché si possa avviare in Italia la concreta procedura di assegnazione dell'Ecolabel europeo.

Nel I semestre del 1995 potrà inoltre essere finalizzata la procedura di approvazione della proposta di direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento (IPPC).

Inoltre nell'aprile 1995 si riunirà a New York la III Sessione della Commissione per lo sviluppo sostenibile. La Presidenza tedesca ha coordinato, in varie riunioni del Gruppo Ambiente, la posizione che l'Unione Europea esprimerà nel corso della sessione.

A questo scopo, l'Unione presenterà i Paesi-guida per ciascun settore dello sviluppo sostenibile; l'Italia ha assunto questo ruolo per ciò che concerne il "trasferimento di tecnologie".

8. POLITICA FISCALE

- Regime definitivo IVA

Al passaggio dal regime transitorio al regime definitivo IVA, il pagamento dell'imposta, nel caso di cessioni intracomunitarie, avverrà nel paese di origine delle merci, anziché in quello di destinazione, come avviene attualmente.

Il termine previsto è quello del 1° gennaio 1997 e alcuni paesi fortemente esportatori, come la Germania e l'Olanda, ne pretenderanno il rispetto, in vista dei vantaggi che il regime definitivo assicurerebbe loro, sia in termini di gettito che di cassa.

Il progetto di conclusioni presentato dal Consiglio prevede che il regime definitivo sia così caratterizzato:

- riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese e delle amministrazioni;
- nessuna riduzione del gettito tributario negli Stati Membri;
- nessun accrescimento del rischio di evasione fiscale;
- mantenimento della neutralità dell'IVA, in termini di competitività, per quanto riguarda l'origine delle merci e dei servizi.

Per quanto riguarda il nostro Paese, occorre altresì rilevare, anche se ciò non risulta dal rapporto del Commissario Scrivener, che il "sentire" comunitario è che vi sia in Italia un tasso di evasione superiore alla media e che tale fenomeno abbia degli effetti sulle risorse proprie. Pertanto il rafforzamento dei controlli sull'IVA nazionale e comunitaria si presenta come una priorità.

- Proposta di 2^a Direttiva di Semplificazione del regime transitorio

In seno al Gruppo Problemi Finanziari del Consiglio dell'Ue è in fase avanzata di discussione una nuova proposta dell'Esecutivo Comunitario intesa ad introdurre, a vantaggio degli operatori economici, ulteriori misure di semplificazione nel regime transitorio dell'IVA e, nei confronti delle Amministrazioni degli Stati membri, regole comuni e modalità pratiche da seguire per l'attuazione di alcune esenzioni quali la cessione di beni destinati ad essere trasportati nel bagaglio personale dei viaggiatori che lasciano la Comunità attraverso uno Stato Membro diverso da quello di acquisto dei beni e le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuati nel quadro delle relazioni diplomatiche e consolari.

E' inoltre prevista la possibilità di istituire, per alcuni beni negoziati su mercati a termine, depositi non doganali per consentire che merci di provenienza comunitaria usufruiscano dello stesso trattamento agevolativo (non imponibilità) riservato alle transazioni aventi per oggetto merci di provenienza da Paesi terzi immessi in depositi doganali. In tal modo si vuole evitare agli operatori finanziari obblighi connessi alla identificazione o alla nomina del rappresentante fiscale per beni sui quali possono intervenire più transazioni senza che ad ognuna corrisponda, necessariamente, una consegna fisica dei beni.

Il progetto in esame, inoltre, sempre nell'intento di introdurre misure di semplificazione a vantaggio degli operatori economici (sostanzialmente evitare la nomina di un rappresentante fiscale) prevede un regime particolare nell'ambito delle operazioni a catena, vale a dire le operazioni in cui intervengano più di tre soggetti d'imposta identificati in Stati membri diversi. La proposta fissa le condizioni alle quali possano essere eseguite le transazioni a catena che possono così sintetizzarsi:

- 1) il destinatario finale del bene ed il primo fornitore (soggetto che ha la materiale disponibilità del bene oggetto della cessione) devono essere identificati ai fini IVA in due Stati membri diversi;
- 2) gli operatori intermedi, che partecipano alla catena, non devono essere identificati ai fini IVA né nello Stato Membro di partenza del bene né in quello di arrivo;
- 3) ciascuno operatore intermedio deve dare conferma per iscritto al proprio fornitore che il bene è destinato ad un soggetto passivo d'imposta identificato in uno Stato Membro diverso;
- 4) il luogo di tassazione è lo Stato di destinazione finale del bene in cui è identificato il primo soggetto acquirente;
- 5) ciascuna operazione intermedia viene qualificata come operazione intracomunitaria, con obbligo di compilare gli elenchi ricapitolativi.

La proposta in esame, viste le finalità che persegue, non ha trovato opposizione da parte dell'Italia.

La Germania ha un forte interesse all'approvazione rapida della Direttiva e l'Italia si è associata ad una simile iniziativa. I lavori proseguono intensamente nel gruppo ad hoc.

Si tratta di un problema politico che è indispensabile risolvere al fine di dare attuazione ad una qualsivoglia concertazione monetaria, dato che la situazione attuale è caratterizzata dalla presenza di numerosi paradisi fiscali.

Il Lussemburgo si oppone ad alcune parti del progetto di conclusioni del Consiglio chiedendo, in particolare, la clausola di condizionalità.

Inoltre, il citato progetto di conclusioni afferma che è necessario compiere ulteriori progressi per pervenire a normative uniformi nei paesi terzi, basate sulla coesistenza del sistema di ritenuta e di dichiarazione.

- Tassazione dell'energia

La proposta di Direttiva prevede un supplemento d'accisa a fini ecologici applicabile al contenuto energetico ed alle emissioni di CO₂ di tutti i combustibili, soprattutto fossili.

Ciò consentirebbe il raggiungimento di diversi obiettivi:

- incremento delle entrate fiscali;
- minor dipendenza dell'Unione Europea relativamente alle importazioni di fonti energetiche;
- adozione di processi produttivi a basso consumo energetico e di tecnologie non inquinanti.

L'approvazione di tale proposta di Direttiva è comunque ostacolata per i seguenti motivi:

... Spagna, Portogallo, Irlanda e Grecia condizionano l'introduzione della tassa ad un esercizio di "burden sharing" che tenga in conto con precisi parametri il differenziale di emissioni di CO₂ tra Stati di maggiore e minore sviluppo;

- Regno Unito, Spagna, Portogallo temono che la tassa penalizzi le proprie industrie nei confronti di quelle dei Paesi Terzi, nonostante siano previste misure correttive a salvaguardia della competitività comunitaria;

- il Regno Unito ritiene comunque inaccettabile, per ragioni di principio, ricorrere ad una tassa comunitaria.

I Paesi più refrattari stimano possibile stabilizzare le emissioni di CO₂ entro il 2000 ai livelli del 1990, mediante l'attuazione di severi programmi nazionali di contenimento e con l'ausilio comunitario di risparmio energetico SAVE. La

Commissione assieme ad Italia, Germania, Danimarca e Benelux contesta questa tesi e ritiene imprescindibile il ricorso ad uno strumento fiscale comunitario.

La presidenza tedesca ha cercato di sbloccare l'impatto proponendo di allargare il campo di applicazione armonizzato delle accise sugli oli minerali ed alzare il tasso minimo di questi prodotti, esentando l'industria in via transitoria.

Le ultime riunioni del gruppo ad hoc hanno via via svuotato questa proposta, tanto che il Consiglio ECOFIN del 5 dicembre 1994 ha dovuto approvare un testo di conclusioni minimali (in pratica nulla più che l'aumento per gradi dei tassi minimi delle accise). La Commissione intende mantenere la sua proposta iniziale di tassazione, con l'obiettivo a lungo termine di utilizzarne il gettito - almeno parzialmente - per alleggerire la pressione tributaria sul lavoro, secondo le prescrizioni del libro bianco di Delors. Ma la Commissione potrebbe anche proporre una soluzione transitoria: quella di introdurre a livello un supplemento uniforme sui tassi effettivi delle accise applicate per ogni stato membro sugli oli minerali, supplemento esteso agli altri combustibili fossili.

La posizione dell'Italia dovrebbe essere di appoggio a questa via di compromesso, per due ragioni:

- impedire la ricerca di sbocchi alternativi da parte degli Stati membri più avanzati (Paesi Bassi, Germania, Danimarca) mediante intese subregionali ad es. fra Paesi scandinavi.

- trovare un appoggio comunitario al disegno di riforma fiscale italiana laddove si patrocinava lo spostamento di una parte della pressione tributaria dalle imposte dirette sulle indirette, e in particolare sulle energie più inquinanti.

La prossima Presidenza Francese sarà certamente meno impegnata di quella tedesca relativamente a tale proposta, anche perché la Confédération Générale de l'Industrie preme per far insabbiare il dossier.

Alla Amministrazione finanziaria italiana converrebbe pertanto tenere alto il livello del dibattito politico sulla questione e, nel caso di mancata approvazione della direttiva entro il 1995, sarà opportuno che venga dato particolare impulso alla trattazione del dossier nel corso del primo semestre '86.

D'altro canto l'entrata di Svezia, Austria e Finlandia nell'Ue crea una maggioranza nuova dei paesi favorevoli alla tassa.

- Regime particolare IVA applicabile all'oro.

I lavori relativi a tale proposta di direttiva sono fermi da tempo, in quanto il gruppo di lavoro non è stato più convocato. Tuttavia, a seguito di un parere emesso dal Parlamento Europeo, si palesa probabile la presentazione di una proposta modificata che dovrebbe prevedere un sistema simile a quello attualmente vigente in Italia.

- Trasporti di persone.

La Commissione ha presentato una proposta di direttiva settoriale allo scopo di regolare i trasporti fluviali e stradali, incontrando lo sfavore di alcuni Stati membri, ivi compresa la delegazione italiana, in quanto non se ne ritiene utile una trattazione separata rispetto ai trasporti aerei, marittimi e ferroviari, ove si incontrano i maggiori problemi.

Al contrario paesi come il Belgio, la Germania e il Portogallo sono favorevoli all'approccio parziale, in quanto ritengono che tale proposta di direttiva possa ridurre gli oneri amministrativi posti a carico dei loro operatori che effettuano attività di trasporto di persone tra Stati Membri diversi.

- Fiscalità delle imprese (Direttiva "interessi e canoni")

Tenuto conto della situazione di stallo prodottasi a causa delle insanabili divergenze tra Stati Membri, in particolare Belgio e Spagna, la proposta è stata ritirata dal Commissario Scrivener.

- Rimborsi IVA

Il Governo italiano è stato condannato dalla Corte di Giustizia CEE a causa del mancato rispetto del termine previsto dalla VIII Direttiva IVA (6 mesi) per l'esecuzione dei rimborsi IVA a soggetti non residenti. In seguito, la Commissione ha richiamato l'Italia perché si adegui alla sentenza e si è riservata di emettere parere motivato in caso di inottemperanza.

Da quest'anno, l'Italia riesce a liquidare i rimborsi entro il termine di sei mesi, salvo casi particolari.

Inoltre, nella legge comunitaria '84 è previsto l'inserimento di una norma interpretativa che prevede espressamente il pagamento degli interessi di mora sui crediti in questione.

La Commissione ha già preso atto di tale situazione, dichiarandosi soddisfatta, nel corso di una riunione tenutasi presso questo Ufficio che, comunque, trasmetterà in via ufficiale alla Commissione stessa i dati relativi ai rimborsi liquidati.

- Tassazione dei bio-carburanti.

La Commissione propone un trattamento fiscale speciale da riservare ai biocarburanti in ordine alla determinazione dell'aliquota d'accisa.

Specificamente, la proposta prevede l'applicazione di una aliquota di accisa inferiore al 10% di quella normale per i biocarburanti destinati all'uso di autotrazione.

Le ragioni addotte dalla Commissione possono così riassumersi:

a) nell'ambito della politica ambientale: riduzione delle emissioni di CO₂ e dell'effetto serra.

b) nell'ambito della politica energetica: progressiva sostituzione dei carburanti fossili (di importazione) con fonti rinnovabili che garantiscono una maggiore autonomia energetica;

c) nell'ambito della politica agricola: smaltimento delle eccedenze agricole comunitarie, riduzione dello spopolamento rurale e connessione con la riforma della Politica Agricola Comune (PAC).

Tale proposta di Direttiva non ha però incontrato il favore delle delegazioni degli Stati membri, le quali hanno rappresentato le loro riserve con diverse motivazioni. Non si prevede una ripresa dei lavori nell'immediato futuro.

Risorse Proprie IVA

Nel rispetto dei termini previsti dalla Regolamentazione comunitaria è stato predisposto per l'anno 1993 l'estratto annuale per il calcolo delle risorse proprie IVA e sono state rese note le stime previsionali risorse proprie IVA e P.N.L. per l'anno 1995. Queste ultime sono state oggetto di esame, ed approvate, nel corso di una riunione del Comitato Consultivo Risorse Proprie. Presso lo stesso Comitato è stata, inoltre, discussa la relazione della Commissione dell'Ue sulla visita di controllo operata in Italia e relativa agli elaborati della base imponibile IVA per gli anni 1991 e 1992. Tale visita di controllo ha permesso di appurare che rimangono ancora in contraddittorio con la Commissione dell'Ue soltanto alcuni punti marginali.

MUTUA ASSISTENZA AMMINISTRATIVA

- Nuovo Reg. Cee 1468/81

Nel corso del 1994 sono proseguite le discussioni sul testo del progetto di regolamento sulla mutua assistenza amministrativa, destinato a sostituire il Reg. CEE 1468/81. Durante la sua ultima sessione il Consiglio Mercato Interno ha approvato il suddetto testo.

- Convenzione S.L.D.

Gli Stati membri dell'Unione Europea hanno stabilito di istituire, con la Convenzione sul sistema informativo doganale, una banca dati centrale, accessibile tramite terminali situati in ciascuno degli Stati contraenti medesimi, al fine di aiutare a prevenire, ricercare e perseguire le gravi infrazioni alle leggi doganali nazionali - la cui applicazione sia di competenza, totale o parziale delle Amministrazioni doganali - relative a settori riconducibili alle ipotesi degli articoli 36 e 223 del Trattato di Roma, rafforzando così, mediante la rapida diffusione di informazioni, l'efficacia delle procedure di cooperazione e di controllo delle Amministrazioni doganali dei ripetuti Stati.

Nel corso delle discussioni che sul piano tecnico sono state portate avanti dal Gruppo di Cooperazione doganale, riunito in seno al Consiglio, sotto la Presidenza greca nell'ambito del III pilastro del Trattato di Maastricht, è stato raggiunto l'accordo su tutti gli articoli del progetto di Convenzione ad eccezione degli artt. 24 e 26.

In relazione all'art. 24, la questione è se, fermo restando il principio della necessità, per l'entrata in vigore della Convenzione della ratifica da parte di tutti gli Stati contraenti, sia possibile prevederne una applicazione provvisoria a seguito della ratifica della maggioranza degli Stati contraenti, anche al fine di velocizzare per quanto possibile i tempi di attuazione.

Per quanto concerne invece l'art. 26, il problema concerne se e quali competenze attribuire alla Corte di Giustizia del Lussemburgo (il compito di dirimere le controversie sorte tra le Parti contraenti e tra queste e la Commissione, e/o di interpretare, in via pregiudiziale, le norme della Convenzione), sottraendole ai giudici nazionali in ragione di esigenze di uniformità di interpretazione e di trattamento.

Le questioni su esposte, non avendo trovato soluzione in sede tecnica ed investendo aspetti di natura squisitamente politica, saranno oggetto di discussioni in sede di CO.RE.PER.

- **Convenzione di Napoli II**

Nell'ambito delle misure di cooperazione, fra le quali anche quella doganale, nei settori della giustizia e degli affari interni, di cui al titolo VI del Trattato di Maastricht, sono iniziati, in seno al Consiglio dell'Unione Europea, a cura della Presidenza tedesca, i lavori in merito alla revisione della Convenzione di Napoli sulla mutua assistenza amministrativa in materia doganale, firmata nel 1967 e ratificata dall'Italia con legge 21/6/1971 n. 806, nei settori che restano ancora di competenza statale.

La ridefinizione della mutua assistenza amministrativa si è resa necessaria, nel suddetto settore intergovernativo, così come in quello comunitario di cui al Reg. CEE 1468/81, a seguito della realizzazione del mercato interno e del conseguente abbattimento delle frontiere interne.

SANZIONI AMMINISTRATIVE

Nel corso del 1994 si sono svolte le riunioni di un gruppo di lavoro in sede comunitaria che si è proposto il fine di elaborare un repertorio degli obblighi doganali risultati dal Codice doganale comunitario e di definire le corrispondenti infrazioni doganali potenziali.

La metodologia usata prevede l'enucleazione di grandi categorie di infrazioni nelle quali far rientrare gli specifici obblighi che discendono dalle singole norme del Codice doganale comunitario (Ref. Cee n. 2913/92) e delle relative disposizioni di attuazione (Reg. Cee n. 2454/93).

Lo scopo di tale lavoro è di pervenire alla armonizzazione delle sanzioni amministrative all'interno dell'Unione Europea.

DOGANA 2000

Nel corso del 1994 sono cominciate le discussioni, che proseguiranno nel 1995, su uno schema di proposta di decisione del Consiglio dell'Unione Europea, predisposto dai Servizi della Commissione Europea, che fissa l'adozione di un programma strategico della dogana comunitaria ("Dogana 2000").

Questo progetto si propone di individuare una serie di azioni che gli Stati membri e l'Unione dovrebbero condurre di concerto al fine di realizzare, nel rispetto delle rispettive competenze e responsabilità, nonché

del criterio di sussidiarietà di cui all'art. 3B del T.U.E., una uniformità nei comportamenti posti in essere alla frontiera con i Paesi terzi, onde salvaguardare l'unitarietà della concezione della legislazione doganale ed assicurare, nel contempo, la sua applicazione coerente.

REGIMI ECONOMICI E DEPOSITO DOGANALE

In relazione ai regimi economici, sono state elaborate disposizioni concernenti il regime del perfezionamento attivo e della trasformazione sotto controllo doganale, contenute nel regolamento CE n. 2193/94 (G.U. CC.EE. n. L235 del 9/9/94).

In merito, poi, al regime di deposito doganale è stata elaborata una lista delle manipolazioni usuali effettuabili sulle merci vincolate al predetto regime, che figurerà nell'allegato 69 al Reg. Cee n. 2454/93 a partire dall'entrata in vigore del prossimo regolamento di modifica, la cui pubblicazione è prevista per gennaio/febbraio 1995.

NOMENCLATURA, TARIFFA E VALORE

Nel corso del 1994, si sono tenuti i lavori volti a modificare il regolamento CE concernente la Nomenclatura Combinata (tariffaria e statistica) e la tariffa doganale comune in corso di adozione, le discussioni hanno tenuto conto degli impegni presi nell'ambito dell'Accordo dell'Uruguay Round.

* * *

Prospettive e attese per il I semestre 1995, nel settore doganale, sulla base degli orientamenti espressi dalla Francia.

La presidenza francese, nel corso del I semestre del 1995, si propone di continuare il lavoro rimasti in sospeso sotto l'attuale presidenza tedesca, ponendo l'accento sui seguenti punti:

- applicazione effettiva del diritto comunitario e delle sanzioni in caso di violazione dello stesso;
- gestione della frontiera esterna e controllo dell'ingresso nel territorio dell'Unione;
- cooperazione amministrativa tra i servizi;
- individuazione delle difficoltà di applicazione della normativa doganale ed eventuale semplificazione della stessa;
- preparazione dell'allargamento futuro dell'Unione, aiutando i paesi candidati ad adattare la loro legislazione doganale a quella dell'Unione;
- rafforzamento della cooperazione doganale internazionale;

- adozione di mezzi giuridici, informatici e telematici che mettano le amministrazioni doganali in condizione di combattere efficacemente la frode internazionale in tutte le sue forme;
- sviluppo di azioni comuni in materia di controlli, soprattutto nei porti e negli aeroporti.

9. AFFARI GIURIDICI

Problemi economici-protezione dati (proposta di direttiva sulla tutela delle persone fisiche rispetto al trattamento dei dati personali).

La presidenza greca (1° semestre del 1994) ha favorito l'ultimazione della terza lettura del provvedimento, sottoponendo quest'ultimo, per un primo esame, al Consiglio Mercato Interno del 16 giugno 1994.

Un'accelerazione più marcata è stata impressa dalla presidenza tedesca, che sotto più profili ha favorito il raggiungimento di un compromesso che dovrebbe consentire l'adozione della

c.d. posizione comune entro la fine del corrente anno.

La proposta modificata di direttiva, anche dopo le variazioni apportate sotto presidenza greca, incontrava marcate riserve in alcuni Stati membri, in ragione degli asseriti costi ed oneri nascenti dall'iniziativa.

Sia per quanto riguarda gli archivi cartacei, sia per quanto attiene alle altre problematiche controverse (applicabilità alla stampa; ricerche statistiche e scientifiche; inclusione dei dati consistenti in suoni ed immagini; elenco dei c.d. "dati sensibili"), la proposta portata all'esame del Consiglio Mercato Interno dell'8 dicembre u.s. è stata modellata attraverso nuove soluzioni che consentono di adattare meglio il futuro provvedimento alle specificità degli Stati membri.

L'Italia ha guardato con favore al nuovo provvedimento, segnalando in diverse occasioni soluzioni più snelle dal punto di vista burocratico, fermo restando il livello di tutela dei diritti fondamentali protetti. Sugli archivi manuali e su diversi altri punti, si è fatta parte attiva per soluzioni di compromesso accettate dagli altri Paesi.

Il provvedimento collima con le scelte che la Camera dei Deputati aveva fatto approvando, nella scorsa legislatura, il d.d.l. governativo n. 1670/S, nonché con quelle sottese al nuovo schema di d.d.l. diramato dal Ministero di grazia e giustizia il 25 novembre u.s., previo concerto con le Amministrazioni più direttamente interessate.

Il 22 dicembre, previo ulteriore esame da parte del Coreper, la proposta sarà portata nuovamente all'attenzione del Consiglio (Sanità) dell'Unione. Qualora si adotterà, come previsto, la

posizione comune, il provvedimento sarà oggetto della procedura di codecisione. La sua definitiva adozione è prevista nell'ambito della presidenza spagnola.

* * *

Rafforzamento dei mezzi di controllo. Il gruppo ha esaurito i suoi lavori. La partecipazione di questa Amministrazione ai lavori del gruppo era stata espressamente richiesta dal Ministero delle Risorse Agricole, dovendo essere trattati aspetti squisitamente giuridici.

Il Gruppo "Rafforzamento dei mezzi di controllo" ha avuto ad oggetto una proposta della Commissione volta a modificare il Regolamento n. 595/9 del Consiglio al fine di realizzare un controllo più marcato contro le frodi comunitarie.

L'art. 1 della proposta in questione mira alla creazione di un "dispositivo comunitario" (che sostanzialmente si risolve in una sorta di "lista nera") nel quale annotare i nominativi di tutti gli operatori "a rischio". Uno dei punti centrali della discussione, che ha visto il contrasto fra le posizioni della Commissione e di alcune delegazioni, da un lato, e quelle di altre delegazioni, dall'altro, è stato rappresentato dalla individuazione di detta categoria di operatori.

Anche con riferimento ai lavori sulla protezione dei dati personali, aspetti che interessavano la nostra delegazione erano i seguenti:

- richiamo alla normativa sulla protezione dei dati;
- precisazione, nell'art. 4, co. 3, del principio secondo cui,

ricorrendo il segreto istruttorio, le comunicazioni delle informazioni saranno fornite soltanto previa autorizzazione della A.G. competente.

Il C.S.A. (Comitato Speciale Agricoltura) si è riunito il giorno 5.12.94 ed ha approvato all'unanimità il documento così come modificato.

* * *

Protezione e informazione dei consumatori. L'andamento del gruppo sotto presidenza tedesca è stato piuttosto deludente, nonostante l'impulso che ai lavori era stato fornito tanto dalla presidenza belga, quanto da quella greca.

Le annunciate iniziative della Commissione Europea relative ai due Libri Verdi su "accesso dei consumatori alla giustizia" e "garanzie dopo vendita" si sono fatte inutilmente attendere, probabilmente anche a causa dello scarso entusiasmo manifestato dalla presidenza tedesca per il settore in oggetto. Dei gruppi di lavoro già insediati presso il Consiglio si è riunito una sola volta quello che esamina la proposta di direttiva "modifica della direttiva sulla pubblicità ingannevole e disciplina della pubblicità comparativa", con discussione di semplice orientamento generale, mentre il gruppo che sta negoziando la proposta modificata di direttiva sui "contratti negoziati a distanza", riunitosi solo tre volte, non ha fatto registrare sensibili progressi. Si deve pertanto sperare in un rilancio del settore sotto presidenza francese, dopo la "posizione comune" raggiunta sui "contratti a distanza" già sotto il semestre di presidenza belga.

Le prospettive per la futura presidenza italiana possono essere riassunte nel modo che segue.

L'individuazione dei possibili obiettivi dipende, innanzitutto, dall'avanzamento dei due dossiers su "vendite a distanza" e "pubblicità comparativa", che si spera possano entrambi essere esauriti per la fine del 1995. Qualora ciò non avvenisse (l'evenienza sembra possibile solo per la proposta di direttiva in tema di pubblicità), l'obiettivo prioritario sarebbe il completamento dei relativi lavori.

A parte questo rilievo, del tutto intuitivo, occorrerà seguire con attenzione il settore dell'accesso dei consumatori alla giustizia, anche se le tanto annunciate iniziative della Commissione, come si è detto, si lasciano attendere. E' comunque prevedibile che le faticose consultazioni avviate sul "libro verde" possano dare un qualche frutto (si parla di una direttiva sulle procedure extragiudiziarie o giudiziarie semplificate ovvero sulla legittimazione processuale delle associazioni dei consumatori) in tempo utile per l'individuazione di un concreto obiettivo per il semestre di presidenza italiana.

Sul progetto di direttiva relativo alla responsabilità del prestatore di servizi, che era rientrato nella lista dei progetti da accantonare in attuazione del principio di sussidiarietà, si ha l'impressione che non vi sia molta attesa e quindi sarebbe lecito esprimere dei dubbi sulla sua collocazione in una possibile lista di priorità.

* * *

Cooperazione giudiziaria in materia civile. I due sotto gruppi di lavoro interni alla nuova struttura di cooperazione giudiziaria civile disegnata dal TUE (c.d. K4) hanno avuto ad oggetto l'"estensione della Convenzione di Bruxelles alla materia familiare" (separazione legale, scioglimento del matrimonio e affidamento dei figli minori) e la "trasmissione degli atti giudiziari ed extragiudiziari". Il secondo gruppo ha tenuto una sola riunione, dopo lo scambio di questionari informativi sulla normativa specifica di ogni Stato membro; il primo sí è riunito con cadenza mensile facendo registrare taluni progressi, anche se assai lenti vuoi per la diversità di vedute di taluni Stati membri sulle questioni soprattutto relative all'affidamento dei minori vuoi, in certa misura, per l'ingresso nell'Unione dei nuovi tre Stati membri, il che ha comportato un certo rallentamento ed iterazione dei lavori del sottogruppo. Si può comunque facilmente prevedere un congruo sviluppo dei lavori sotto presidenza francese, che ha già programmato riunioni per entrambi i gruppi di lavoro.

* * *

Cooperazione giudiziaria in materia penale

Protezione degli interessi finanziari della Comunità e lotta alle frodi (aspetti penali).

Il Gruppo "Diritto penale e diritto comunitario", nato su iniziativa italiana e sotto la nostra Presidenza nel 1990, ha attualmente all'esame le proposte avanzate in materia da parte

del Regno Unito e della Commissione in materia di protezione penale degli interessi finanziari della Comunità.

Il recente Consiglio europeo di Essen ha chiesto al Consiglio Giustizia e affari interni di proseguire alacremente i propri lavori in materia in modo da giungere nel primo semestre 1995 all'adozione di una azione comune o di una convenzione.

Sulla base dei più recenti sviluppi delle discussioni del Gruppo appare ormai deciso che il Gruppo procederà alla stesura di un progetto di convenzione sulla base della proposta della Commissione integrata con le posizioni già nel frattempo maturate nel corso delle discussioni tenute sotto la Presidenza tedesca. Essa reca tra l'altro anche disposizioni in materia di definizione di un'infrazione comune della frode, di competenza territoriale, di assistenza giudiziaria e di estradizione.

Da rilevare anche che, su proposta italiana, il Gruppo, a gran maggioranza, ha deciso di prevedere l'inserimento nel testo della convenzione di previsioni espresse in ordine al coinvolgimento di funzionari comunitari nei casi di frode nonchè in quelli di corruzione di questi ultimi allorquando questa sia collegata alla protezione degli interessi finanziari della CE.

Protezione degli interessi finanziari della comunità' e lotta alle frodi (aspetti finanziari)

I lavori attualmente in corso nell'ambito del terzo pilastro si collegano a quelli tesi all'adozione di un regolamento orizzontale in materia di sanzioni amministrative comunitarie attualmente condotti nell'ambito del primo pilastro nel quadro del Comitato bilancio.

Il Gruppo ha per ora proceduto solo ad una prima lettura della proposta della Commissione ed ha riferito al riguardo al Consiglio Ecofin; anche in questo caso alcuni tra i problemi maggiori immediatamente propostisi riguardano direttamente il problema della definizione della frode in maniera da mantenere un coordinamento con il progetto di convenzione. Anche in questo caso i lavori dovrebbero venire conclusi entro il primo semestre 1995.

Da parte italiana si è sempre sinora proceduto a dare il massimo sostegno in favore di una sollecita adozione delle proposte anche al fine di rispondere alle richieste sempre più pressanti richieste dal Parlamento europeo e della Corte dei conti comunitaria. E' altresì evidente che, ove per qualsiasi motivo non si riuscisse a finalizzare i lavori relativi alla convenzione ed al regolamento nel corso del 1995, gli stessi potranno di certo costituire una delle priorità assolute per la prossima Presidenza italiana del 1996.

Tutela giuridica delle banche dati (proposta di direttiva relativa alla tutela giuridica delle banche dati).

Nel semestre di presidenza tedesca vi sono stati alcuni progressi nella definizione della proposta e sono stati sciolti alcuni nodi, che in precedenza avevano talora consigliato di porre formali riserve.

Nel Consiglio Mercato Interno dell'8 dicembre scorso la proposta non è stata discussa nonostante l'iniziale inserimento nell'ordine del giorno.

I problemi residui da risolvere riguardano essenzialmente l'esatta individuazione delle caratteristiche delle banche dati rispetto alla più ampia categoria delle collezioni e la chiara definizione dell'ulteriore tutela concessa con il c.d. "diritto sui generis".

Allo stato può prevedersi che, nel corso del prossimo semestre affidato alla presidenza della Francia, la proposta sia varata.

* * *

Diritto delle società (proposta di regolamento sulla Società cooperativa europea e di direttiva sulla partecipazione dei lavoratori). Sotto la presidenza tedesca si è completata la seconda lettura della direttiva sulla partecipazione dei lavoratori che accompagna il regolamento nelle società cooperative europee di cui è stata tenuta la seconda lettura sotto presidenza greca.

Il testo della direttiva è stato notevolmente migliorato e si sono fatti in questo senso numerosi progressi.

Diverse delegazioni tuttavia tra cui la Gran Bretagna e la stessa Germania mantengono una riserva generale su tale delicata normativa.

Si ricorda che proprio per i contrasti nella direttiva per la partecipazione dei lavoratori il regolamento delle società (anonime) europee non riesce da molti anni a trovare il consenso necessario per una sua approvazione.

Nel corso della presidenza francese è previsto il completamento della terza lettura del testo del regolamento e si prevede

di rinviare l'esame della società mutua europea.

Le prospettive future appaiono alquanto incerte proprio perché legate alle difficoltà di anni indicate che possono essere risolte solo a livello politico.

gruppo di lavoro per una convenzione sul fallimento

I lavori per una convenzione in materia di procedure concorsuali in sede comunitaria furono avviati già all'inizio degli anni '80, abbandonati nel 1985 per insormontabili difficoltà sorte a livello politico ed infine ripresi nel 1990 con finalità meno ambiziose.

Il progetto attorno al quale si sta attualmente lavorando, ispirato al principio di "universalità attenuata", permette ai debitori dello Stato in cui è stata aperta la "procedura secondaria" di ricorrere a strumenti locali per realizzare la soddisfazione dei propri interessi, evitando così centralizzazioni troppo rigide, e sembra pertanto poter soddisfare anche le aspettative italiane.

Il recente Consiglio Giustizia/Affari Interni del 30 novembre/1° dicembre 1994 non ha trovato il tempo di dibattere del problema e pertanto residuano taluni punti ancora insoluti all'interno del progetto che non sembra facile risolvere nel corso dei prossimi mesi. E' pertanto possibile che la questione possa ricadere all'interno del programma di lavoro della prossima Presidenza italiana.

Questo Ministero ha poi seguito a Bruxelles nell'anno 1994 i seguenti gruppi:

- Comitato dei Coordinatori delle direttive 48/89 e 51/92, in qualità di esperto per la circolazione dei Procuratori e degli Avvocati;
- Comitato consultivo per la formazione nel campo dell'architettura;
- Gruppo ad hoc alti funzionari nel settore della architettura (per l'attuazione della dir. 284/85).

Circa le prospettive per il prossimo semestre di Presidenza francese si rileva che sarebbe opportuno sollecitare in sede comunitaria la ripresa dell'esame del progetto di direttiva per uno stabilimento semplificato degli Avvocati e della questione della regolamentazione dell'esercizio in forma associata delle libere professioni; per entrambe si sono arrestate nel '93 le consultazioni preliminari.

10. QUESTIONI FINANZIARIE E BANCARIE

1. SETTORE BANCARIO

La Presidenza tedesca ha manifestato scarso interesse per le questioni del settore bancario, atteso che il proprio ordinamento nazionale ha una perfezionata regolamentazione in materia.

Rafforzamento della vigilanza prudenziale

Il testo definitivo di direttiva relativa al rafforzamento della vigilanza prudenziale, in posizione comune del Consiglio, è stata presentata al Parlamento europeo per il relativo parere. Sul testo il Parlamento ha formulato due emendamenti: il primo relativo alla questione della amministrazione centrale e della sede statutaria delle imprese, il secondo concernente l'obbligo nei confronti dei revisori contabili di comunicare alle autorità le informazioni solo in determinate condizioni e l'esonero della responsabilità di detti revisori operanti in buona fede.

In ordine a tali emendamenti è stata concordata una posizione che il Consiglio dovrà negoziare con il Parlamento:

- a) per il primo emendamento è stata proposta una soluzione di ripiego con la formulazione di una frase da aggiungere alla fine del 7° considerando con la quale viene esplicitato che le autorità competenti per la individuazione della amministrazione centrale tengano conto della sede degli organi principali delle imprese;
- b) per il secondo emendamento è stato rigettato il primo comma, confermando la vecchia stesura della norma, mentre il 2° comma è stato accettato con una modifica.

Proposta di direttiva in materia di risanamento e liquidazione delle banche.

La proposta è rivolta essenzialmente a ripartire le competenze ed a coordinare l'azione delle autorità locali. Essa, in base al principio cardine dell'"home country control", stabilisce l'extraterritorialità dei provvedimenti di risanamento e liquidazione adottati dall'autorità del Paese di origine.

La Presidenza tedesca non ha proseguito i lavori sulla proposta in materia, in quanto ha preferito rivolgere i suoi sforzi al precipuo obiettivo di portare a compimento la Convenzione sulle procedure di insolvenza.

Il nostro Paese auspica una ripresa dei lavori del gruppo di esperti sotto l'egida francese, avendo già in passato sostenuto l'importanza, in vista del mercato unico, di una direttiva per il coordinamento delle procedure di gestione delle crisi delle banche con operatività internazionale, a tutela delle ragioni dei creditori e di un più funzionale svolgimento delle procedure stesse.

La Presidenza tedesca, dopo un avvio dei lavori in materia, agli albori del suo mandato, non ha in seguito manifestato interesse in merito all'esame della proposta di direttiva volta a modificare l'allegato II della direttiva 89/647/CEE in ordine al riconoscimento da parte delle autorità di vigilanza dei contratti di novazione e degli accordi di compensazione (compensazione contrattuale) nel contesto del calcolo del coefficiente di solvibilità.

Poiché era intento della Commissione emanare una direttiva in materia in tempi brevi, al fine di un coordinamento con i paralleli lavori del Comitato di Basilea, è auspicabile pensare che la prossima Presidenza mostri una maggiore attenzione ai lavori nel settore.

Interpretazione delle direttive bancarie

Con ulteriori riunioni nei mesi di settembre e ottobre, è proseguita la discussione sui temi sollevati da svariate delegazioni, anche in riferimento ad analoghe questioni esaminate dal Comitato consultivo bancario.

La formalizzazione di posizioni comuni della maggioranza dei membri del gruppo di lavoro presso la Commissione potrà essere la base per la predisposizione di eventuali proposte di modifiche delle direttive in questione.

Sistemi transfrontalieri di pagamento a distanza nella Comunità

Nel corso del II semestre del 1994 la Commissione europea, alla luce dei risultati degli studi sui pagamenti transfrontalieri a distanza, ha adottato, in data 19 ottobre 1994, un pacchetto di misure, presentato sotto forma di una comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio dei ministri europeo, all'Istituto monetario europeo ed al Comitato economico e sociale, costituito da:

- una proposta di direttiva che obbliga le banche a rispettare i loro impegni contrattuali in materie di termini di esecuzione dei trasferimenti, vieta il doppio computo delle commissioni, impone il rimborso dei trasferimenti senza buon fine e fissa le condizioni di trasparenza applicabili ai pagamenti transfrontalieri;
- un appello rivolto alle banche per invitarle a prenderle, in accordo con i rappresentanti dei consumatori, impegni volontari che anticiperanno la messa in atto delle disposizioni prodotte dalla direttiva;
- un progetto di comunicazione relativa ai principi che la Commissione intende seguire per l'applicazione delle regole della concorrenza del trattato CEE sui sistemi dei pagamenti transfrontalieri;
- un programma di lavoro che prevede misure di accompagnamento nei settori quali la preparazione dei sistemi di pagamento al passaggio della moneta unica; la riduzione dei rischi dei sistemi di pagamento transfrontalieri, la trasparenza dei pagamenti transfrontalieri "face to face" (es: regolamenti di acquisto mediante carte di credito negli altri Stati membri), l'analisi delle implicazioni regolamentari degli strumenti di pagamento della nuova generazione, come i portafogli elettronici.

La proposta di direttiva dovrebbe essere oggetto di attento esame da parte della prossima Presidenza atteso l'impegno assunto nel corso dei precedenti lavori dal Paese che essa va a rappresentare in Comunità.

2. SETTORE DEI VALORI MOBILIARI

Rafforzamento della vigilanza prudenziale

Le modifiche apportate alla direttiva quadro sui servizi di investimento in materia di rafforzamento della vigilanza prudenziale sono le stesse previste per la seconda direttiva banche; si rinvia pertanto a quanto scritto per il settore bancario.

Sistemi di indennizzo degli investitori

I lavori sulla proposta di direttiva relativa ai sistemi di indennizzo degli investitori per le attività di investimento effettuate dalle imprese di investimento iniziati nel I semestre 1994 sono stati sospesi nel secondo semestre in attesa della definitiva stesura dell'analoga direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi.

Prospetto per l'ammissione di valori mobiliari alla quotazione ufficiale di una borsa

La direttiva di modifica della direttiva 80/390/CEE sul coordinamento delle condizioni del prospetto per l'ammissione di valori mobiliari alla quotazione ufficiale di una borsa è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee (direttiva 94/18/CE del 31 maggio 1994); rimane ora il problema del recepimento nell'ordinamento nazionale.

Fondi comuni di investimento

La proposta di direttiva di modifica della direttiva 85/611/CEE concernente gli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (O.I.C.V.M.) è stata ripresentata dalla Presidenza tedesca con il proposito del superamento delle principali questioni, a lungo discusse nel I semestre 1994, connesse ai seguenti punti:

- consentire agli O.I.C.V.M. in base al principio della libera prestazione dei servizi di scegliere liberamente un depositario avente sede in un altro Stato membro, purché si tratti di un depositario autorizzato in conformità alla direttiva sui servizi di investimento o della seconda direttiva bancaria;
- introdurre la regolamentazione dei "master-feeder funds" riconoscendo ai "feeder funds" di investire tutte le proprie disponibilità in quote emesse da un unico fondo "master";
- riconoscere agli O.I.C.V.M. la facoltà di investire in depositi bancari ("cash funds").

Nel corso della Presidenza tedesca la questione del depositario in libera prestazione di servizi è stata quasi del tutto abbandonata per la contrarietà della stragrande maggioranza delle delegazioni nel gruppo di lavoro.

Le altre modifiche ("cash funds" e "feeder funds"), ancora non accettate dalla maggioranza delle delegazioni, tra cui quella italiana, sono state oggetto di lunghe discussioni per cercare di formulare una normativa che potesse essere accettata da tutte le delegazioni.

Atteso che non si è raggiunta una soluzione di compromesso, l'ultima stesura di proposta sarà sottoposta a riesame sotto la Presidenza francese.

11. BILANCIO E RISORSE PROPRIE

Nell'ambito del settore delle risorse proprie, nel corso del 1994, si è provveduto alla prima applicazione della nuova normativa in materia di anticipazione dei versamenti IVA e PNL in relazione ad esigenze della tesoreria comunitaria connesse alla politica agricola.

E' proseguito il negoziato dal quale è scaturita l'adozione della nuova decisione relativa al sistema delle risorse proprie, finalizzata al recepimento di principi, stabiliti nel Vertice di Edimburgo, in materia di finanziamento delle politiche comunitarie.

Si è acquisito un considerevole rimborso, in termini di risorse IVA e PNL, originato da variazioni dei tassi di cambio e dalla riduzione di entrate conseguente alla recessione economica, in quanto, in conseguenza dell'opposizione esercitata da alcune delegazioni fra cui la nostra, non ha avuto seguito la proposta della Commissione europea volta a compensare i minori introiti del bilancio comunitario anche oltre i limiti fissati nel suddetto Vertice di Edimburgo. Per quanto riguarda l'attività in corso, concernente la messa a disposizione delle risorse all'Unione, è allo studio una proposta di modifica del regolamento n. 1552 del 1989.

Sul piano della stabilizzazione dei contributi al bilancio comunitario, l'Italia ha fatto presente la propria propensione per l'adozione di appositi accorgimenti di natura tecnica relativamente al tasso di cambio ed alla

stima delle basi imponibili, al fine di evitare la formazione di cospicue anticipazioni a detto bilancio comunitario e le conseguenti considerevoli restituzioni agli Stati membri.

In materia di bilancio, nel corso del 1994, oltre all'esecuzione del bilancio stesso e all'esame della relativa relazione della Corte dei Conti Europea, sono stati formalizzati taluni atti normativi, in particolare, la decisione concernente la disciplina di bilancio e la modifica del regolamento finanziario, che hanno portato a compimento una serie di decisioni assunte in ambito politico.

L'esecuzione del bilancio in questione, sul piano gestionale, ha tra l'altro, comportato un movimento di flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione Europea che si sono concretizzati in nostri versamenti a favore del bilancio U.E. ed in erogazioni, a carico di quest'ultimo, verso il nostro Paese.

Sotto l'aspetto procedurale sono stati modificati i plafonds degli stanziamenti previsti nelle prospettive finanziarie in vigore per adeguarli alle nuove esigenze di una Unione a 15 Stati membri e sono stati adottati due bilanci rettificativi e suppletivi.

Inoltre, è stata portata a compimento la procedura di adozione del bilancio per l'esercizio 1995.

Infine, per quanto concerne il futuro lavoro, l'attività più significativa dovrebbe incentrarsi sulle problematiche finanziarie legate all'ingresso a pieno titolo dei nuovi Stati membri nell'U.E..

12. TELECOMUNICAZIONI

Nel corso della presidenza greca e tedesca, succedutesi nell'anno 1994, sono stati trattati, relativamente al settore delle telecomunicazioni, argomenti di natura prevalentemente tecnica ed argomenti di notevole rilievo sul piano nazionale ed aziendale.

Tra i primi vanno menzionati quelli concernenti:

- a) le reti telematiche transeuropee tra amministrazioni - programma IDA;
- b) lo sviluppo delle reti numeriche integrate nei servizi quali reti europee;
- c) il mutuo riconoscimento delle licenze per i servizi di telecomunicazioni e per le reti satellitari;
- d) le norme per la trasmissione di segnali televisivi; nella questione è stata raggiunta la posizione comune;
- e) le comunicazioni via satellite - capacità del segmento spaziale - accesso e fornitura; sul testo di inerente risoluzione è stato conseguito l'accordo;
- f) i servizi di televisione avanzata in Europa; anche in questo caso sul testo di inerente risoluzione è stato raggiunto l'accordo.

I secondi trovano espressione nei seguenti atti normativi e di intenzione:

- 1) schema di direttiva sulla applicazione alla telefonia vocale dei principi della fornitura ONP (open network provision): sui contenuti dello schema si è peraltro sviluppato un acuto contrasto tra Consiglio e Parlamento europeo che ha portato al fallimento anche della procedura di conciliazione;
- 2) libro verde (prima parte) sulla liberalizzazione delle

infrastrutture di telecomunicazione e risoluzione, in bozza approvata dal Consiglio dei Ministri delle telecomunicazioni tenutasi il 17 novembre 1994, nella quale si fissa al 1° gennaio 1998, in coincidenza con la liberalizzazione del servizio di telefonia vocale, anche l'anzidetta liberalizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione.

Riguardo alla attività da svolgere nel corso della presidenza francese, proseguirà il negoziato sugli atti di cui alle precedenti lettere da a) a c) e sulle prospettive, da concretizzare, contenute nel libro verde sulla liberalizzazione delle infrastrutture in fase di completamento con una seconda parte.

In particolare, sullo schema di direttiva concernente il mutuo riconoscimento delle licenze per i servizi di telecomunicazioni e per le reti satellitari si opererà nel senso di sostenere l'esigenza di una regolamentazione limitata ai criteri generali in coerenza con il principio di proporzionalità.

Relativamente agli obiettivi di liberalizzazione dei servizi di telefonia vocale e delle infrastrutture di telecomunicazione, fissata, come detto, al 1° gennaio 1998, si seguirà e si interverrà nel dibattito che sicuramente si svilupperà su un argomento con numerosi e difficili risvolti sia sul piano interno che comunitario.

13. SETTORE POSTALE

Nell'anno 1993 l'attività comunitaria nel settore postale è stata caratterizzata da un processo di lento avanzamento delle iniziative di parziale liberalizzazione del settore stesso.

Un solo atto è stato adottato nel corso di periodo di presidenza greca: una risoluzione del Consiglio del febbraio 1994 che fissa le linee guida per lo sviluppo dei servizi postali comunitari.

Durante la presidenza tedesca i problemi comunitari postali sono stati oggetto di valutazione all'interno delle direzioni generali della Commissione.

Quanto al futuro, è attendibile che nel primo semestre del 1995, con la presidenza francese, si dia nuovo impulso alla trattazione delle questioni in sospenso.

E' probabile che la Commissione si orienti per due schemi di direttiva del Consiglio e del Parlamento europeo sia per quanto attiene al servizio universale sia per quanto concerne i servizi riservati, tralasciando l'idea di esercitare, riguardo agli stessi servizi riservati, le prerogative che le derivano dall'art. 90, paragrafo 3, del Trattato.

14. POLITICA DELLA RICERCA

Nel corso del semestre di propria presidenza dell'Unione Europea, la Presidenza tedesca è stata attiva nel campo dell'Istruzione, della Formazione e della Ricerca e ha portato a conclusione una serie di iniziative di interesse per l'Italia, le cui linee di azione sono state presentate al Consiglio Informale di Schwerin (17-19 luglio 1994).

In particolare si possono menzionare le iniziative nel campo della formazione; la dichiarazione del 1996 quale Anno europeo della Formazione; un documento concernente la cooperazione transatlantica con USA e Canada) nel campo dell'Istruzione Superiore ed uno relativo all'apertura ai Paesi dell'Europa centro-orientale.

E' altresì in vista l'approvazione del programma d'azione comunitario Socrates, relativo alla mobilità di docenti e studenti.

Per quanto riguarda la ricerca, sono stati approvati tutti i programmi specifici del IV Programma Quadro, in via di attivazione mediante appositi bandi.

E' stato avviato il progetto di riforma del CREST, in vista della accentuazione della sua caratteristica di organismo di supporto strategico per il Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea.

La Presidenza tedesca ha attribuito particolare attenzione allo sviluppo delle questioni attinenti alle Reti telematiche della ricerca, che si integrano nel più ampio scenario della società europea per l'informazione.

Nel corso del semestre è stato anche finalizzato l'avvio del negoziato per l'associazione della Svizzera e per l'associazione dello Stato di Israele nel settore scientifico.

In occasione dei Consigli ministeriali, la futura Presidenza francese ha fatto stato del Suo intento di promuovere un'iniziativa per la cooperazione scientifica con i Paesi mediterranei, analoga a quelle già assunte con l'Europa dell'Est.

E' stato in particolare proposto di organizzare un Colloquio, da tenersi in Francia durante il semestre di presidenza; esso sarà preceduto da seminari su temi quali "ambiente e tecnologia", "società e salute", "città e territorio".

Le conclusioni del Colloquio serviranno, fra l'altro, a preparare il "Foro Euro-Mediterraneo", previsto durante la Presidenza spagnola, nel secondo semestre 1995.

15. BENI CULTURALI

Durante il semestre tedesco i processi normativi nel settore dei beni culturali, si sono limitati alla riformulazione, non ancora ultimata, del regolamento di Caleidoscopio 2000, programma di sostegno alle attività artistiche e culturali. In tale contesto, si è ribadita la posizione dell'Italia nel sostenere l'azione dell'Unione Europea nell'ambito culturale, con i caratteri di sussidiarietà e complementarità riconosciuti all'Art. 2 del regolamento stesso.

Per quanto concerne le prospettive e le attese dell'Italia per il primo semestre '95, sono stati già presi contatti con i colleghi della Francia - Paese a cui spetta la presidenza per il primo semestre 1995 - in ordine alle priorità da assegnare nel settore culturale, e precisamente: la comunicazione audiovisiva; il plurilinguismo; la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale.

In ciascuno di tali settori, per una maggiore incisività dell'azione europea, non si escludono interventi normativi che, nel caso, potrebbero concludersi nel semestre italiano che seguirà a quello francese e a quello spagnolo.

16. ASSETTO DEL TERRITORIO

I lavori sull'assetto del territorio non fanno parte delle competenze propriamente comunitarie, ma restano per ora nella sfera intergovernativa. Dato l'interesse dei programmi in atto e la ormai consolidata regolarità delle riunioni ministeriali in tale materia, si ritiene tuttavia opportuno riferirne nell'ambito della Relazione Semestrale.

IL PROGRAMMA DI LAVORO EUROPA 2000

Nel 1989, subito dopo la Riforma dei Fondi Strutturali, la Commissione ha avviato un programma di lavoro, Europa 2000, che intendeva contribuire alla realizzazione di due grandi obiettivi dell'UE: la coesione economica e sociale ed il completamento del Mercato interno. Tale programma si è ispirato all'idea che un assetto del territorio di livello europeo fosse una condizione preliminare per uno sviluppo armonioso dell'Unione ed una migliore integrazione delle regioni periferiche, e che i vantaggi potenziali del Mercato unico sarebbero meglio emersi se alcuni problemi di organizzazione del territorio fossero stati risolti o attenuati.

La Commissione ha pertanto prodotto un documento, Europa 2000, diffuso nel 1991, che dava le prime indicazioni delle prospettive di sviluppo del territorio europeo ed ha costituito un Comitato per lo sviluppo dello spazio europeo, composto da rappresentanti di tutti gli stati membri.

Nel 1994 il Comitato ha lavorato a pieno ritmo, richiedendo una impegnativa partecipazione da parte dei rappresentanti nazionali, che sono stati costantemente sollecitati a formulare

osservazioni e proposte rispetto all'attività della Commissione e degli Stati membri, inerenti ad "Europa 2000", ed a collaborare alla preparazione delle riunioni dei Ministri, trasformate in Consigli informali che hanno avuto luogo a Corfù, il 3 e 4 giugno ed a Lipsia il 20 e 21 settembre.

Nel corso di detti Consigli - ai quali ha partecipato, per il governo italiano, il Ministro per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea - è stato presentato e discusso il documento Europa 2000, di integrazione e di ampliamento del precedente documento Europa 2000, che ha tenuto conto dei cambiamenti intervenuti nell'organizzazione del territorio europeo negli ultimi anni e delle prospettive di sviluppo dello spazio europeo che se ne deducono.

Negli stessi due Consigli sono stati discussi ed approvati i documenti intermedi relativi allo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE), stilato dal Comitato per lo sviluppo spaziale e che riguardano il contenuto generale dello Schema e l'introduzione generale al testo definitivo.

In particolare nel Consiglio di Lipsia è stato esaminato un documento che contiene gli orientamenti per una politica europea di sviluppo territoriale, e si è stabilito che la presidenza francese elabori un documento definitivo e completo per quanto riguarda gli scenari tendenziali dello sviluppo di tutti gli stati membri.

Lo schema sarà un documento, di natura strategica e non normativa che dovrà delineare gli orientamenti per una politica europea di sviluppo territoriale.

Il documento non avrà quindi natura vincolante per gli Stati membri, ma dovrà integrare gli aspetti territoriali delle diverse politiche comunitarie settoriali ed esporre alcuni obiettivi e principi fondamentali. Lo Schema si configura come il prolungamento politico del documento Europa 2000+ e riveste pertanto, pur nella sua dichiarata caratteristica di strumento non vincolante, una notevole importanza politica.

Lo Schema propone un'organizzazione del territorio europeo basata su uno sviluppo sostenibile, cioè compatibile con le risorse territoriali non rinnovabili.

Il documento adotta tre grandi criteri di indirizzo delle politiche territoriali: lo sviluppo policentrico ed equilibrato del sistema urbano europeo, un uguale accesso alle infrastrutture nelle diverse parti del territorio europeo, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

E' evidente che, nel rendere espliciti gli orientamenti derivanti dall'adozione di tali criteri, lo Schema va a toccare ambiti assai vasti, poichè propone orientamenti che riguardano, la distribuzione delle attività produttive, lo sviluppo delle grandi aree urbane, lo sviluppo delle reti infrastrutturali dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, lo sviluppo delle attività agricole, la tutela ambientale, ecc.

Tali orientamenti, pertanto, riguardano competenze molteplici, ripartite tra varie Amministrazioni nazionali le quali, pur

nella dichiarata natura non vincolante dello Schema, dovrebbero tener conto nei loro programmi e piani delle indicazioni contenute dallo Schema, come viene più volte fatto presente dalla Commissione ed anche da altri Stati membri.

Per tale ragione l'attività del Dipartimento in tale ambito è stata ed è molto impegnativa ed ha comportato, di recente, la costituzione di un gruppo di lavoro, composto di esperti ministeriali, in particolare del Ministro dei lavori pubblici - DICOTER -, e di esterni all'Amministrazione in grado di raccogliere, elaborare e rappresentare cartograficamente gli innumerevoli aspetti che caratterizzano lo sviluppo del nostro Paese.

SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO

Il Consiglio Informale dei Ministri delle Politiche regionali e dell'Assetto del Territorio svoltosi a Liegi, nel novembre 1993, decise di predisporre uno "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo", affidandone la redazione al Comitato per lo Sviluppo del Territorio (composto da alti funzionari degli stati membri, istituito presso la Commissione, presieduto dal rappresentante dello Stato membro che ha la Presidenza di turno all'UE).

In base a tale decisione sono stati approvati dei documenti intermedi relativi al contenuto generale dello "Schema" e un'introduzione al testo finale.

Nella sostanza lo "Schema" è di natura strategia e non normativa e si propone un modo di delineare gli orientamenti per una politica comune europea di sviluppo territoriale.

L'obiettivo è quello di integrare negli aspetti territoriali le singole politiche comunitarie settoriali sottolineandone alcuni principi fondamentali. Lo "Schema" si configura così come il prolungamento del documento "Europa 2000 Plus" e riveste pertanto, pur nella sua dichiarata caratteristica di strumento non vincolante, una notevole importanza politica.

In concreto lo "Schema" propone un'organizzazione del territorio basata anzitutto su uno sviluppo sostenibile, cioè con le risorse territoriali ed ambientali non rinnovabili. In tale senso il documento adotta tra grandi criteri di indirizzo delle politiche territoriali: uno sviluppo policentrico ed equilibrato del sistema urbano europeo; un uguale accesso alle infrastrutture nelle diverse parti del territorio europeo; la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

Esso tocca ambiti assai vasti, come è comprensibile, proponendo orientamenti che influenzano: la distribuzione delle attività produttive; lo sviluppo delle grandi aree urbane, lo sviluppo delle reti infrastrutturali dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, lo sviluppo delle attività agricole, la tutela ambientale, ecc.

Nell'ottica dello "Schema" tutte le Amministrazioni nazionali dovrebbero tener conto, nell'ambito dell'azione di loro competenza, delle indicazioni contenute nelle linee politiche concordate.

In tal senso esso presuppone una forte azioni di coordinamento a livello nazionale per garantire l'unità di indirizzo necessaria a realizzare gli indirizzi preposti.

Il Consiglio dei Ministri svoltosi a Lipsia (21 e 22 settembre 1994) ha segnato un ulteriore passo avanti nel processo di costruzione dello "Schema". L'approvazione del documento "Principi per una politica di sviluppo dello spazio europeo" e la decisione di affidare al Comitato per lo Sviluppo Spaziale il compito di tradurre tale documento in una prima bozza dello "Schema" costituiscono un impegno importante nella direzione di uno sviluppo spaziale più equilibrato e coeso.

PROGRAMMI DI INIZIATIVA COMUNITARIA

Il 1° luglio 1994 sulla Gazzetta n. C 180 sono state pubblicate le comunicazioni riguardanti 13 iniziative (come previsto dall'articolo 11 del regolamento CEE n. 2082/93).

Di particolare interesse per l'assetto del territorio sono i seguenti programmi:

- **INTERREG II** relativa allo sviluppo integrato delle zone di frontiera interne ed esterne della Comunità;
- **URBAN** per la ricerca di soluzioni per il recupero economico e sociale dei quartieri urbani degradati.

INTERREG II

Il programma segue ed integra quello precedente (messi in atto durante la prima riforma dei Fondi strutturali 1989-93).

Oltre a contemplare l'intero arco alpino e le isole Corsica e Sardegna, questa volta è stato esteso ai confini marittimi della Puglia con l'Albania e la Grecia, del Veneto con la Slovenia e della Toscana con la Corsica. Inoltre, per quanto attiene alla frontiera con l'Austria, il programma è stato trasformato da "esterno" in "interno", cosa che comporta una più stretta e puntuale concertazione con la Autorità austriache per quanto concerne la scelta e la realizzazione degli interventi.

Le proposte di programma sono state tutte inoltrate alla Commissione; si è ora in attesa dell'apertura dei negoziati triangolari con l'Esecutivo comunitario e le Autorità degli Stati interessati.

URBAN

Si tratta di un'iniziativa totalmente nuova, per cui si sono svolte consultazioni preliminari con tutte le Amministrazioni interessate per individuare le città italiane che, in base ai criteri previsti dalla Commissione (tessuto urbano disgregato, alto tassi di disoccupazione, precarietà degli alloggi, mancanza di servizi sociali) fossero eleggibili al programma.

Posto che le città eleggibili all'intervento comunitario non potevano essere più di 50 in tutti gli Stati membri e che l'importo assegnato all'Italia corrispondeva ad un quinto circa dello stanziamento complessivo, si poteva ragionevolmente ipotizzare che le città italiane che avrebbero usufruito del cofinanziamento sarebbero state non più di 10-12.

Tuttavia, la caratterizzazione urbanistica del nostro Paese, in cui le città medio grandi, con problemi sociali rilevanti, sono molto numerose, ha portato alla individuazione di 23 città in possesso dei requisiti di eleggibilità.

In riunioni di coordinamento, a cui hanno partecipato gli amministratori cittadini e regionali delle città individuate, sono state fornite tutte le indicazioni utili alla elaborazione di programmi operativi.

Le proposte raccolte sono state esaminate e ne sono state tratte schede sintetiche, evidenziando da un lato i problemi e dall'altro le soluzioni più indicate.

Stante l'alto numero di città coinvolte a cui si sono aggiunte proposte spontanee di Comuni con problemi analoghi a quelli previsti dalla Comunicazione della Commissione europea, è stata trasmessa alle autorità comunitarie l'intera documentazione in modo da lasciare libertà di relazione in un selezione di proposte il più ampio possibile.