

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LXXXVII
n. 4

RELAZIONE

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

(Secondo semestre 1997)

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

Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri
(PRODI)

Trasmessa alla Presidenza il 5 febbraio 1998

PAGINA BIANCA

INDICE

<i>Introduzione</i>	<i>Pag.</i>	5
Presidenza lussemburghese	»	7
Agenda 2000	»	9
Occupazione	»	12
Trattato di Amsterdam	»	15
Relazioni esterne	»	18
Piano d'azione	»	21
Scoreboard	»	25
Unione economica e monetaria	»	28
Cittadinanza europea	»	31
Volet agricolo	»	34
Ambiente e trasporti	»	37
Ricerca e telecomunicazioni	»	41
Fiscalità	»	44
Allegati	»	49

PAGINA BIANCA

INTRODUZIONE

L'allargamento dell'Unione europea ai Paesi PECO di prima fascia e a Cipro, la conseguente riforma della politica agricola comune e dei fondi strutturali, la preparazione all'ingresso nella moneta unica, sono i punti qualificanti dell'agenda per il 1998 e gli obiettivi futuri comunitari.

Ma un mercato unico non completato, non attuato, non monitorato nell'effettivo esercizio delle libertà sancite dal Trattato originario, renderebbe di difficile realizzazione il raggiungimento di questi obiettivi.

La nuova Presidenza del Regno Unito ha pertanto inserito nel suo programma la corretta trasposizione del diritto comunitario negli ordinamenti nazionali, indicando criteri risultanti dal vertice europeo di Amsterdam: qualità della legislazione ed effettiva vigenza (enforcement).

Il ritardo nella trasposizione da parte italiana rischia di cronicizzarsi fornendo una immagine non positiva, come risulta dalla pagella (scoreboard) prevista dal Piano d'Azione, che potrebbe presentare ripercussioni nella fase di accesso alla moneta unica, dato che uno dei parametri aggiuntivi di valutazione previsti dal Trattato di Maastricht è il completamento legislativo del mercato unico. Un ripensamento di tempi e meccanismi, un più stretto rapporto operativo tra Parlamento e Governo nella fase preparatoria e negoziale della normativa comunitaria, potrebbero evitare la patologia del ritardo traspositivo.

Il programma della Presidenza di turno del Regno Unito rispecchia gli orientamenti ormai prevalenti in ambito comunitario di coniugare la più ampia liberalizzazione del

mercato con la tutela di ambiente, socialità, consumatori.

Attenzione ai cittadini, semplificazione legislativa e amministrativa, completamento ed efficacia del mercato unico, rimozione delle residue barriere al commercio, inserimento dei temi ambientali nelle altre politiche comunitarie, sono i punti più evidenti del programma britannico, presentato dal Primo Ministro britannico al Parlamento europeo il 14 gennaio 1998.

Un Consiglio speciale congiunto trasporti/ambiente, presieduto dal Vice primo ministro, dovrà garantire la coerenza tra la costruzione delle grandi infrastrutture ferroviarie e stradali e il rispetto degli standard ecologici.

Combinare l'efficienza economica con la coesione sociale, facilitare la mobilità dell'impiego, aumentando il livello europeo di qualificazione del lavoro sono obiettivi finalizzati ad accrescere la competitività europea sui mercati mondiali. Questa opzione, costantemente sostenuta dalla delegazione italiana durante le discussioni preparatorie al Piano d'Azione per il completamento del mercato unico, dovrà sostenere il ruolo trainante dell'Europa nel sistema commerciale mondiale, in vista della seconda Conferenza Ministeriale dell'OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio) programmata per il maggio 1998 a Ginevra.

A questo stadio, appare evidente che la semplice nozione di mercato interno basato sulle quattro opzioni appartiene alla storia della futura unificazione europea. Il mercato unico che sta emergendo, fondato sull'equilibrio tra libertà di concorrenza e tutela dei diritti essenziali dei cittadini, introduce nuove libertà e sarà il piedistallo sul quale poggerà l'UE allargata ai nuovi Paesi europei dell'Est e del Sud.

PRESIDENZA LUSSEMBURGHESE

Due appuntamenti cruciali hanno contrassegnato il semestre di Presidenza lussemburghese: il Consiglio europeo del 12-13 dicembre 1997 e il vertice straordinario sull'occupazione del 20-21 novembre.

Il primo summit è stato caratterizzato dalla decisione di ammettere un primo blocco di Paesi Peco (più Cipro) a negoziare l'accesso futuro all'Unione europea. Resta in seconda fascia, non escluso, un altro nucleo di Paesi associati mentre ancora non è sciolto il nodo della Turchia, invitata a partecipare alla Conferenza europea.

Il secondo vertice, preceduto da profonde aspettative, ha prodotto linee-guida di orientamenti politici, delegando gli Stati membri a provvedere con la redazione di piani nazionali.

Novità rilevante del semestre lussemburghese è la nuova chiave di lettura del rapporto tra le presidenze di turno. Non più all'insegna della competitività e del riscontro del numero dei provvedimenti condotti ad adozione ma di un rapporto di continuità, come emerso dal "programma staffetta" per l'attuazione del mercato unico, che vincola all'attuazione del Piano d'Azione tre consecutive presidenze. Questa nuova ottica è sintomatica della svolta comunitaria, non più legata all'obiettivo delle direttive da adottare ma dei programmi da realizzare.

Il consolidamento della legislazione vigente e il completamento delle zone grigie ed incompiute della normativa comunitaria sono i risultati previsti dal Piano d'Azione che la Presidenza lussemburghese può iscrivere nel suo bilancio positivo. Biotecnologie,

mercato del gas, trasparenza nella società dell'informazione, sono risultati di tutto rilievo, anche se la formalizzazione definitiva avverrà sotto altra presidenza.

Non arrestandosi a questi obiettivi del piano d'azione, la presidenza del secondo semestre 1997 ha iniziato ad attaccare i settori sensibili e lacunosi (appalti pubblici, mutuo riconoscimento, standardizzazione, sistema di transito), affidando alla presidenza britannica un testimone definito.

La prima pagella della trasposizione della normativa comunitaria ha visto la luce alla fine di novembre, delineando un preoccupante quoziente di sottotrasposizione da parte italiana e un parallelo rilevante tasso di contenzioso.

Avanza la definizione di stato giuridico dell'Euro, emergono nuovi indirizzi per la riforma della politica agricola comune ripristinando gli equilibri tra Stati membri in vista dell'allargamento UE, da Kyoto e Lussemburgo derivano concordi indicazioni ad affrontare i cambiamenti climatici, il binomio sviluppo economico e difesa ambientale sembra ormai consolidarsi.

La fiscalità non appare più un ostacolo insormontabile dopo l'accordo politico contro la concorrenza fiscale nociva, è stata accelerata la realizzazione delle grandi reti infrastrutturali di trasporto mentre ristagna la concessione del mandato negoziale all'esecutivo comunitario per creare una zona aerea comune con gli Stati Uniti.

Avanza lentamente, nel contrasto Consiglio/Parlamento europeo, la tutela della proprietà intellettuale per i disegni e modelli industriali.

Ma il contributo più innovativo conferito dalla Presidenza lussemburghese, come autentico valore aggiunto, durante il proprio semestre è l'impulso alla circolazione dei cittadini quali consumatori, professionisti, operatori del diritto comunitario.

Trasparenza ed informazione trovano ostacoli nella complessità delle norme e nella scarsa conoscenza della legislazione europea. Merito della presidenza uscente è di avere promosso con decisione la crescita di una cittadinanza europea.

AGENDA 2000

Il Consiglio europeo di Lussemburgo ha scelto il primo nucleo dei Paesi Peco destinati ad entrare nell'Unione dopo l'adeguamento all'"acquis" comunitario.

Sarà rafforzata la strategia di preadesione, con i partenariati per l'adesione e i gemellaggi per ricostruire la istituzione dei Peco ed aiutarli a recepire la normativa comunitaria nei settori essenziali.

Gli investimenti finanziati dal PHARE saranno indirizzati prioritariamente a recepimento delle norme, adozione di misure di sviluppo regionale, reti di trasporto, riqualificazione aziendale, ambiente, sviluppo della formazione.

Il partenariato per l'adesione non considera il divario di sviluppo tra le due parti d'Europa quale limite all'integrazione pur sottolineando l'incapacità dei Peco ad utilizzare risorse superiori al 4% del PIL.

Nella primavera 1998 conferenze intergovernative bilaterali saranno convocate per iniziare negoziati con Ungheria, Polonia, Estonia, Repubblica ceca, Slovenia, Cipro sulle condizioni per l'ammissione all'UE e il relativo adeguamento dei Trattati.

E' questa la decisione del Consiglio europeo, svoltosi a Lussemburgo il 12 - 13 dicembre 1997, che ha scelto il primo nucleo dei Paesi PECO (più Cipro) destinati ad entrare nell'Unione dopo l'adeguamento all'"acquis" comunitario, confermando i pareri espressi dalla Commissione europea sui paesi candidati il 16 luglio 1997, sulla base dei criteri politici, economici, legislativi.

La preparazione dei negoziati per gli Stati del secondo nucleo (Bulgaria, Lettonia, Lituania, Romania, Slovacchia) sarà accelerata attraverso un esame analitico dell'"acquis" e tramite anche riunioni bilaterali con gli Stati membri dell'UE.

Il processo di ampliamento si articolerà su tre livelli: una conferenza europea per trattare temi orizzontali, come organo multilaterale di consultazione politica aperto ai 10 Peco, Cipro, Turchia; la strategia di preadesione rafforzata con la stipulazione di partenariati per l'adesione; i negoziati di adesione veri e propri.

La strategia rafforzata di preadesione vuole consentire a tutti i Paesi candidati di divenire membri dell'UE, allineandosi il più possibile all'"acquis" prima dell'adesione.

Strumento centrale della strategia di preadesione rafforzata sono i partenariati per l'adesione, cioè documenti di programmazione pluriennale che, in coerenza con i programmi nazionali per l'adesione adottati dai singoli Paesi candidati, dovranno individuare le priorità di intervento per l'"institution building" e per il recepimento della normativa comunitaria in settori essenziali alla partecipazione all'UE. Senza avere una base contrattuale, ritenuta troppo vincolante, i partenariati dovranno coniugare l'impegno dell'esecutivo comunitario per superare i fattori di debolezza evidenziati dalla Commissione nei pareri del 16 luglio, mobilitando i finanziamenti del programma PHARE, della Banca Europea Investimenti e delle IFI (Istituzioni Finanziarie e Internazionali).

La delegazione italiana ha sempre richiesto un maggiore coinvolgimento degli Stati membri e dei Paesi beneficiari nella definizione e nella gestione dei partenariati. Questa esigenza verrà salvaguardata e precisata nel prosieguo del negoziato, per determinare l'entità dell'impegno a favore di ogni candidato e valutare l'efficacia della strategia anche

per i Paesi esclusi dalla prima tornata.

A difesa dei principi di inclusività e di pari opportunità dei candidati, sempre sostenuti dalla delegazione italiana, è stata indicata l'opportunità di prestare attenzione ai Paesi che accusano ritardi nella prospettiva dell'adesione. Dovrebbe essere assicurata una quota adeguata di interventi ed iniziative per beneficiare di assistenza finanziaria legata al progresso dei candidati, in particolare al recepimento dell'"acquis".

I nuovi orientamenti finanziari dell'UE destinano all'"Institution building" una quota del 30% del bilancio Phare all'applicazione effettiva dell'"acquis", con intervento operativo degli Stati membri attraverso gemellaggi (twinning). Settori prioritari sono stati indicati in ambiente, agricoltura, finanze, giustizia, affari interni, quali grandi aree disciplinate da normative comunitarie di base, caratterizzate da rilevanti ritardi di tutti i candidati.

L'impatto del futuro allargamento è stato valutato dal governo italiano a livello tecnico.

Nell'ambito agricolo, dove le importazioni rappresentano il 14% di quelle provenienti dai Paesi esterni all'UE, l'allargamento dovrebbe risultare vantaggioso per l'azzeramento dei dazi e la semplificazione delle procedure doganali.

La produzione industriale presenta settori critici come la siderurgia, il tessile, l'abbigliamento ed il calzaturiero, con possibile aumento della dislocazione di attività produttiva nei Paesi per i bassi costi di manodopera e con esigenza di richiedere a questi Paesi livelli di qualità e sicurezza adeguati al mercato comunitario.

Una crescita dei flussi migratori, quale conseguenza dell'estensione della libera circolazione dei lavoratori, potrebbe derivare solo da Polonia e Turchia, mentre preoccupante si rivela il settore ambientale per la cattiva qualità dell'acqua potabile, l'assenza di una sensibilità delle imprese per le esigenze ecologiche, la carente normativa

per l'inquinamento atmosferico.

Anche la normativa sociale risulta insufficiente nei paesi candidati con possibili ricadute economiche sul mercato del lavoro e sui costi di produzione.

Il processo di allargamento, ormai avviato e delineato nelle linee essenziali, suscita alcuni interrogativi. Il primo è se per questi Paesi l'adozione dell'"acquis" necessario per divenire membri dell'Ue non incida pesantemente sulle condizioni di sostenibilità delle strutture economico-sociali. Il secondo è se il partenariato per l'adesione non salti la tappa intermedia consistente nell'attenuazione del divario di sviluppo tra le due parti dell'Europa, premessa necessaria alla loro integrazione, dato che la stessa Commissione ha ammesso l'incapacità dei PECO di assorbire ed utilizzare risorse superiori al 4% del loro PIL.

OCCUPAZIONE

Migliorare l'occupabilità, sviluppare imprenditorialità, incoraggiare l'adattabilità di imprese e lavoratori, rafforzare le politiche di pari opportunità, sono gli orientamenti emersi dal Consiglio europeo straordinario per l'occupazione.

Riferirsi ad obiettivi concreti e misurabili, lasciare alle politiche nazionali la scelta degli strumenti e della graduazione, valorizzare le risorse umane rafforzando la formazione giovanile nei settori innovativi, rimuovere ostacoli fiscali e burocratici alle PMI, ridurre l'IVA nei settori ad alta intensità di lavoro, sono le posizioni sostenute dal governo italiano al vertice straordinario di Lussemburgo.

Risultati non completamente consoni alle previsioni e alla preparazione sono derivati dal Consiglio europeo straordinario, svoltosi a Lussemburgo il 20/21 novembre 1997 dedicato all'occupazione, anche per l'azione moderatrice della Repubblica Federale

Tedesca di evitare la fissazione di obiettivi quantitativi per le possibili ricadute delle implicazioni finanziarie sulla stabilità del quadro economico. Anche la Spagna ha ribadito l'impossibilità di fissare obiettivi quantitativi ambiziosi dato il proprio elevato tasso di disoccupazione giovanile e di lunga durata.

Intenso era stato il lavoro preparatorio del vertice straordinario di Lussemburgo, con l'obiettivo di pilotare il tasso di disoccupazione dall'attuale 10,8% al 7% entro il 2002, coinvolgendo nel dibattito tutti i soggetti istituzionali.

Il Parlamento europeo (relatore Van Velzen), partendo dalle proposte del Libro Bianco Delors del 1992, aveva suggerito l'istituzione di un meccanismo di coordinamento per la politica dell'occupazione, l'introduzione di un'IVA ridotta per settori ad alta intensità di lavoro (cd. IVA sociale), il collegamento dei programmi di formazione dei disoccupati con lo sviluppo del mercato, il riordinamento dei fondi strutturali per prevenire la disoccupazione di lunga durata.

La presidenza lussemburghese aveva insistito sul rispetto del calendario dell'Unione economica monetaria, sul completamento del mercato unico, proponendo non un finanziamento ma un metodo di convergenza e l'intesa su un contenuto. L'accordo del vertice di novembre, secondo la presidenza di turno avrebbe dovuto vertere su obiettivi verificabili (disoccupati di lunga durata e giovanile), non quantificati (riduzione delle spese delle PMI), e introdurre un meccanismo di controllo con sorveglianza multilaterale. L'esecutivo comunitario inseritosi nel dibattito, con una comunicazione presentata il 1° ottobre 1997, aveva proposto obiettivi ambiziosi ma realistici, da perseguire nel quinquennio 1997-2002, escludendo criteri di convergenza.

L'impegno sul fronte della ricerca avrebbe dovuto registrare un aumento dall'1,9% al

2,5% del PIL per avvicinarsi a Stati Uniti e Giappone, l'estensione della formazione dei disoccupati passare dal 10% al 25%. Dodici milioni di posti di lavoro in cinque anni da creare, il dimezzamento del tasso di disoccupazione giovanile e a lungo termine, questi erano gli obiettivi indicati dalla Commissione europea, da raggiungere attraverso una nuova cultura imprenditoriale, lo sviluppo del mercato dei capitali di rischio, un sistema fiscale più favorevole all'occupazione (riduzione degli oneri fiscali sul lavoro senza incidere sugli equilibri di bilancio), la promozione dell'adattabilità, la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, il rafforzamento delle politiche di pari opportunità facilitando il reinserimento delle lavoratrici.

Dal vertice di Lussemburgo è emersa una strategia complessiva articolata su tre aspetti: lo sviluppo di una politica macroeconomica basata sull'efficienza del mercato unico, il coinvolgimento di tutte le politiche comunitarie al sostegno dell'occupazione, il coordinamento delle politiche occupazionali degli Stati membri sulla base di strategie comuni per obiettivi e mezzi verificabili, incorporati nei piani d'azione nazionali elaborati dagli Stati membri. Miglioramento dell'occupazione tramite un approccio improntato alla compartecipazione, sviluppo dell'imprenditorialità anche attraverso un sistema fiscale più favorevole all'occupazione (dal 1980 al 1995 gli oneri fiscali sul lavoro sono cresciuti dal 35% al 42%) e altri obiettivi indicati dall'esecutivo comunitario, sono i punti qualificanti dei risultati di Lussemburgo.

La delegazione italiana ha sostenuto l'azione concorde della presidenza di turno e della Commissione, sottolineando l'importanza di riferirsi ad obiettivi concreti e misurabili ma lasciando alle politiche nazionali la scelta degli strumenti da utilizzare e la loro graduazione nel tempo. Pronunciandosi sulle linee direttrici, è stata attirata l'attenzione

sulla necessità di valorizzare le risorse umane attraverso un rafforzamento della formazione, soprattutto legata a settori innovativi, e della imprenditorialità giovanile. L'opportunità di rimuovere gli impedimenti fiscali e burocratici ostacolanti lo sviluppo delle PMI e la riduzione dell'IVA per i settori ad alta intensità di lavoro, figurano tra le opzioni sostenute dal governo italiano, con risultati positivi.

TRATTATO DI AMSTERDAM

Conclusa la Conferenza Intergovernativa e siglato il Trattato di Amsterdam è da ritenersi positivo il bilancio per le istituzioni comunitarie e per gli Stati Membri chiamati a ratificare ed applicare il nuovo testo.

Inserimento di Schengen nel Trattato, maggiore collaborazione nel settore della giustizia, possibilità di avviare cooperazioni rafforzate sono alcuni dei progressi compiuti sul cammino dell'integrazione europea. Si registrano la mancanza di una sostanziale riforma istituzionale, l'esclusione delle cooperazioni rafforzate nella PESC, la complessità delle procedure previste per la effettiva comunitarizzazione dell'acquis di Schengen.

La firma ufficiale, il 2 ottobre 1997, del Trattato di Amsterdam ha permesso finalmente di chiarirne l'effettiva portata e di valutarne i contenuti che nella fase finale e convulsa della CIG non era stato agevole individuare.

Il dibattito sviluppatosi nell'ambito delle istituzioni comunitarie e degli Stati membri chiamati a ratificare il nuovo testo ha evidenziato, in generale, una doppia valutazione del Trattato, positiva per quanto riguarda l'introduzione di alcuni elementi che consentiranno di progredire in vari settori, negativa soprattutto per quanto riguarda la carenza di riforme istituzionali in grado di garantire la capacità dell'Unione di funzionare efficacemente con il prossimo allargamento.

La dichiarazione comune di Belgio, Francia ed Italia allegata al Trattato sulla necessità del rafforzamento delle istituzioni e dell'estensione del voto a maggioranza qualificata prima della conclusione dei negoziati di adesione, è espressione della preoccupazione per la capacità decisionale di una Europa allargata ma paralizzata dalla regola dell'unanimità. Al di là delle considerazioni sul ridimensionamento degli obiettivi ambiziosi che avevano ispirato inizialmente i lavori della CIG il nuovo testo andrebbe ora valutato complessivamente soprattutto sulla base della sua capacità di offrire nuovi strumenti per migliorare il funzionamento del Secondo e Terzo Pilastro delineati dal Trattato di Maastricht nel '92 e completare la struttura del Pilastro comunitario.

Per quanto riguarda il Terzo Pilastro gran parte delle azioni comuni (asilo, immigrazione, controlli alle frontiere esterne) sono state assoggettate alle norme e procedure comunitarie. Tuttavia la comunitarizzazione di queste politiche avverrà solo dopo un periodo transitorio di cinque anni, a partire dall'entrata in vigore del Trattato, durante il quale il Consiglio delibererà all'unanimità e solo successivamente, per alcuni settori, sarà possibile passare al voto a maggioranza qualificata.

Anche l'integrazione dell'acquis di Schengen nel quadro istituzionale dell'Unione potrà presentare aspetti problematici, dal momento che sarà necessario trovare le basi giuridiche a ciascuna delle disposizioni di Schengen già esistenti (i lavori a questo fine sono già iniziati) con il rischio di rinviare eventuali nuovi progressi nel sistema al momento in cui si concluderà tutta l'operazione di comunitarizzazione.

Malgrado questi limiti, tuttavia, il Trattato offre al settore giustizia e affari interni GAI le potenzialità necessarie a migliorarne il funzionamento, mentre l'opting out di Regno Unito, Irlanda e Danimarca rispetto a Schengen consentirà agli altri Stati di compiere in

ambito comunitario quei progressi in materia di libera circolazione finora ostacolati dall'opposizione di quei Paesi.

Nuove disposizioni volte a promuovere azioni più efficaci per combattere la criminalità e migliorare la cooperazione sia tra forze di polizia e servizi doganali sia giudiziaria in materia penale accanto al potenziamento del ruolo operativo di Europol, consentiranno di coniugare la libertà di circolazione con un livello elevato di sicurezza per i cittadini.

Nel settore della PESC è rimasta esclusa la flessibilità e la votazione all'unanimità per tutte le decisioni politiche fondamentali, malgrado il tentativo di compensarla con la possibilità di "astensione costruttiva" che consentirà allo Stato che si astenga dal votare una decisione di non doverla applicare, lascia indubbiamente estremamente complessa la procedura decisionale con notevoli ripercussioni sulla tempestività delle azioni da intraprendere.

Tuttavia l'istituzione di un Segretario Generale come Alto Rappresentante per la PESC che assisterà il Consiglio e la Presidenza in materia e dirigerà la Cellula di programmazione politica e tempestivo allarme ed il rafforzamento del ruolo del Consiglio europeo nella definizione di strategie comuni contribuiranno a rendere la politica estera più coerente ed efficace ed a migliorare il processo preparatorio delle decisioni, individuato come il principale ostacolo al funzionamento del Secondo Pilastro.

Per garantire che il Trattato possa pienamente ed effettivamente funzionare dal momento della sua entrata in vigore, la Presidenza ha presentato al Consiglio un documento sull'andamento dei lavori per l'attuazione delle nuove disposizioni ed un programma per il futuro.

Tra i temi individuati figurano l'integrazione del Segretariato di Schengen nel

Segretariato generale del Consiglio, l'istituzione di un organo indipendente di controllo per la protezione dei dati, il miglioramento della cooperazione tra UE e UEO, l'attuazione della cellula di programmazione politica e tempestivo allarme.

Su quest'ultimo punto, nell'ambito del Consiglio Affari Generali, l'Italia ha chiesto che alla sua costituzione contribuiscano tutti gli Stati membri, non per un tentativo di rinazionalizzare una struttura che deve restare autonoma rispetto a quelle nazionali ma per assicurare che venga considerata effettivamente come un foro di elaborazione comune.

RELAZIONI ESTERNE

L'andamento positivo delle relazioni Stati Uniti/UE ed una reciproca volontà di più stretta collaborazione sul piano economico e diplomatico generale sono emerse nel vertice di dicembre tra le parti, malgrado il persistere di alcuni problemi specifici.

Decise le linee-guida per preparare il secondo vertice dell'ASEM in programma a Londra nella primavera prossima sul futuro delle relazioni tra Europa e Asia.

Al centro dell'interesse dell'Unione anche gli sviluppi delle relazioni con i Paesi ACP dopo la scadenza della IV Convenzione di Lomé del 2000.

Entrano in una fase di tensione i rapporti con la Turchia dopo le conclusioni del Consiglio europeo di Lussemburgo mentre sono proseguiti i negoziati per gli accordi euromediterranei.

Nel quadro delle relazioni internazionali, la Presidenza lussemburghese ha fornito nuovo impulso al consolidamento dei rapporti tra l'Unione europea e gli Stati Uniti.

Il vertice di Washington del 5 dicembre ha confermato il buon andamento delle relazioni reciproche e la volontà di entrambe le parti di proseguire sulla strada di una collaborazione più stretta sul piano economico e diplomatico globale.

La firma di una dichiarazione riguardante il commercio elettronico e di un accordo

bilaterale di cooperazione sulla ricerca e lo sviluppo scientifico e tecnologico costituiscono un successo dell'incontro di Washington.

La dichiarazione sul commercio elettronico definisce gli orientamenti generali per la cooperazione nelle questioni sollevate da questa nuova forma di commercio, soprattutto in materia fiscale e di proprietà intellettuale. Il raggiungimento di un accordo globale e l'elaborazione di un piano di lavoro per promuovere la crescita e lo sviluppo del settore rappresentano un impegno per le due parti.

Malgrado il clima generalmente positivo, permangono alcuni problemi nelle relazioni transatlantiche specialmente nel settore dell'agricoltura.

All'embargo deciso da Washington sulle importazioni di bovini e ovini provenienti dai Paesi dell'Unione europea per i rischi connessi con la BSE è seguito l'ultimatum di Bruxelles sull'utilizzo di ormoni ed antibiotici da parte degli allevatori americani e la richiesta entro il prossimo mese di maggio di un miglioramento dei controlli veterinari oltreoceano per accertare la presenza di residui di queste sostanze nella carne di bovini e pollame.

Progressi concreti si sono registrati nella preparazione del secondo vertice ASEM in programma a Londra il 3 e 4 aprile prossimi. All'ordine del giorno dovrebbero figurare l'ampliamento dell'ASEM ad altri Paesi, la definizione delle priorità a breve termine (2 anni) della cooperazione, l'adozione del piano d'azione per agevolare gli scambi attraverso un programma di lavoro che investa le procedure di dogana, l'armonizzazione delle norme, gli appalti pubblici, i diritti di proprietà intellettuale e la trasparenza dei regolamenti.

Il vertice di Londra incaricherà ufficialmente un gruppo di personalità indipendenti di

elaborare proposte concrete, da sottoporre ai Ministri degli Esteri nella primavera del '99, per lo sviluppo delle relazioni a lungo termine (10 anni) tra le due aree, sulla base dei tre pilastri di discussione dell'ASEM: dialogo politico, economia, cultura e problemi sociali.

Al centro dell'interesse della Presidenza anche il futuro delle relazioni con i Paesi ACP dopo la scadenza della IV Convenzione di Lomè nel febbraio 2000.

In linea con gli orientamenti politici proposti dalla Commissione, il Consiglio Sviluppo del 28 novembre 1997 ha evidenziato la necessità di potenziare la dimensione politica del partenariato con quei Paesi per contribuire alla realizzazione degli obiettivi di pace e stabilità ed alla promozione dei diritti umani. La politica di cooperazione sarà indirizzata in futuro soprattutto verso la lotta contro la povertà, con particolare attenzione alla promozione di uno sviluppo umano, sociale ed economico duraturo ed equilibrato in grado di favorire l'integrazione di quelle regioni nell'economia mondiale.

Nell'ambito di un accordo globale con i 71 Paesi aderenti alla Convenzione si introdurrà un approccio differenziato negli accordi di cooperazione economica e commerciale che tenga conto dei livelli di sviluppo e dei bisogni dei singoli partner. Gli strumenti della cooperazione saranno semplificati e razionalizzati ai fini di una maggiore efficacia e flessibilità e l'assegnazione delle risorse sarà orientata in funzione sia del fabbisogno dello Stato che sui meriti e le prestazioni del destinatario.

Entrano in una fase di tensione i rapporti con la Turchia all'indomani della decisione del Consiglio europeo di Lussemburgo di non includere il Paese nella cerchia dei primi candidati all'adesione, prevedendone la partecipazione alla Conferenza europea e la definizione di una strategia ad hoc di avvicinamento all'Unione.

Alla decisione del Consiglio europeo, determinata dai difficili rapporti con la Grecia, dall'ancora irrisolta questione cipriota e dallo scarso rispetto dei diritti umani, la Turchia ha risposto con il rifiuto di partecipare alla Conferenza che da marzo accompagnerà il processo di allargamento e con la minaccia di ritirare la richiesta di adesione in mancanza di un ripensamento, nei prossimi mesi, da parte dei Quindici.

Segnale tangibile della vitalità del partenariato euromediterraneo lanciato nel novembre 1995 dalla Conferenza di Barcellona, pur nelle difficili circostanze legate al processo di pace in Medio-Oriente, la firma dell'accordo di associazione con la Giordania potrà avere ricadute positive sui negoziati per gli accordi con altri Paesi dell'area (Egitto, Libano, Algeria).

L'adozione del mandato negoziale proposto dalla Commissione consentirà di avviare i negoziati veri e propri per l'accordo di associazione con la Siria che potrebbe essere concluso in tempo per la terza riunione ministeriale euromediterranea prevista per la primavera del 1999 in Germania.

PIANO D'AZIONE

L'accordo politico su liberalizzazione delle forniture di gas, trasparenza nella società dell'informazione, tutela giuridica delle biotecnologie, renderà più efficace la normativa del mercato unico.

Il programma-staffetta delle tre Presidenze è concentrato sul miglioramento della legislazione vigente nel mercato interno per appalti, dogane, sistema di transito, brevetti.

Statuto società europea, accesso condizionato alle reti, mutuo riconoscimento, accelerazione nella produzione di norme tecniche, sono priorità della presidenza britannica.

Prendono corpo gli obiettivi fissati dal Piano d'Azione per il completamento del mercato unico quale presupposto per la realizzazione dell'unificazione monetaria. La presidenza lussemburghese non ha risparmiato gli sforzi per attuare il Piano e i risultati hanno

premiato questo impegno.

Il Consiglio Energia dell'8 dicembre 1997 ha raggiunto all'unanimità un accordo politico di posizione comune su un compromesso della presidenza di turno per liberalizzare il mercato interno del gas naturale, vincolando gli Stati membri a renderlo effettivo entro il 2000.

La direttiva coprirà anche la distribuzione, con deroga in caso di ostacolo all'applicazione degli obblighi di servizio pubblico da parte delle imprese incaricate di questo compito.

L'apertura minima iniziale dei mercati nazionali dovrà essere del 20% del consumo annuo totale di gas per arrivare al 33% entro dieci anni. L'accesso alla rete potrà essere negoziato o regolamentato dagli Stati membri, gli impianti off-shore dovranno essere aperti ma in modo flessibile, la contabilità delle imprese verrà separata dalle attività di stoccaggio, trasporto, distribuzione, i contratti di lunga durata (take or pay) vengono sostanzialmente salvaguardati.

La trasparenza nei servizi della società dell'informazione ha ottenuto un accordo politico al Consiglio mercato interno del 27 novembre 1997, nonostante la contrarietà belga per la mancata esclusione totale dei servizi finanziari dall'obbligo di notifica. Questa direttiva estenderà ai servizi della società dell'informazione, prestati a distanza per via elettronica su richiesta individuale dei destinatari, i meccanismi di informazione e cooperazione introdotti dalla direttiva 83/189/CEE, normativa di base per la normazione tecnica finora utilizzata solo per i prodotti.

La delegazione italiana, sempre favorevole a questa proposta, ha ottenuto che lo sviluppo di questi servizi non pregiudichi, in alcun modo, la tutela del patrimonio culturale e la protezione dei minori.

Dopo nove anni di negoziato, al Consiglio mercato interno del 27 novembre, è stato raggiunto un accordo politico sulla direttiva che regola la brevettabilità delle biotecnologie, nel rispetto dei principi etici, con voto contrario olandese ed astensione belga e italiana. Saranno armonizzate le legislazioni nazionali sui brevetti riguardanti le invenzioni biotecnologiche per rimuovere gli ostacoli al funzionamento del mercato interno.

Non saranno brevettabili le invenzioni se lo sfruttamento commerciale è contrario all'ordine pubblico o al buon costume come la clonazione di esseri umani, la modifica dell'identità genetica germinale, l'utilizzo di embrioni umani per fini industriali e commerciali.

La delegazione italiana ha sottolineato che la discussione in atto nel nostro Paese sul contenuto della direttiva per la clonazione si è allargata alla brevettabilità di piante e animali. L'astensione è stata motivata per approfondire la materia senza finalità dilatorie, in attesa della seconda lettura del Parlamento europeo.

Esigenze operative, per garantire la continuità dell'azione della presidenza di turno, hanno condotto ad un programma di lavoro comune delle tre presidenze lussemburghese, britannica, austriaca, denominato programma-staffetta.

Obiettivo fondamentale delle tre Presidenze, in conseguenza delle conclusioni del Consiglio europeo di Amsterdam, è l'attuazione del Piano d'azione entro il 1° gennaio 1999, definendo priorità ed un calendario indicativo per la realizzazione dell'obiettivo, in collaborazione con l'esecutivo comunitario, con l'appoggio del Parlamento europeo.

Nella prima fase del programma, coincidente con la Presidenza lussemburghese, gli sforzi sono stati concentrati su settori dove esistono già delle proposte.

Nelle fasi successive (Presidenza inglese ed austriaca) si cercherà di colmare le lacune esistenti nell'attuale quadro normativo, consolidare la legislazione del mercato interno vigente nelle zone deboli, semplificare la normativa comunitaria e nazionale per renderla più efficace.

Lo scaglionamento nel tempo, pur mantenendo la coerenza dei quattro obiettivi strategici del Piano d'Azione, prevede un riesame regolare del cosiddetto "programma staffetta".

Consiglio Mercato Interno, Consiglio europeo, Gruppo problemi orizzontali, Comitato Consultivo Mercato Interno, ciascuno al proprio livello di competenza esamineranno l'iter del Piano d'Azione.

Nella fase della presidenza lussemburghese, il lavoro è stato mirato sul primo obiettivo strategico per rendere più efficaci le attuali disposizioni: recepimento, efficacia della normativa, semplificazione comunitaria e nazionale, miglioramento dei settori deboli, informazioni ai cittadini e alle imprese.

Con l'attuale presidenza del Regno Unito lo sforzo sarà concentrato sul miglioramento delle legislazione vigente per il mercato interno relativa a: reciproco riconoscimento, normalizzazione, brevetti, prodotti da costruzione, appalti pubblici, Dogana 2000, riforma del sistema di transito.

Il Consiglio mercato interno informale di Cambridge (13 - 14 febbraio 1998) prevede un dibattito generale sulla standardizzazione e sul mutuo riconoscimento, prendendo come base un documento della delegazione danese sulla normalizzazione.

Questa delegazione, in sede tecnica, ha sottolineato che la produzione degli standard tecnici richiede una media di 5-7 anni, periodo ritenuto eccessivo. Gli Stati membri e l'esecutivo comunitario che conferisce il mandato al CEN/CENELEC ed all'ETSI

dovrebbero stimolare questi organismi di normalizzazione a rendere più spedite le loro attività e più rapida la propria organizzazione.

La nota della delegazione danese ha proposto la riduzione a tre anni del periodo di produzione degli standard, nuovi criteri di gestione del mandato dell'esecutivo comunitario, un sostegno finanziario dell'Unione europea per rendere più veloce il processo di elaborazione delle norme tecniche.

La Commissione europea ritiene normale il periodo di 5-7 anni data la complessità delle norme, i rapporti con standard internazionali, la produzione di 5 norme giornaliere come media da parte degli organismi di normalizzazione.

La nota della delegazione danese ha riscosso unanimi consensi, anche da parte della delegazione italiana preoccupata dai ritardi subiti nell'approvazione degli standard tecnici, in sede di organismi di normalizzazione.

Norme tecniche non armonizzate o adottate in ritardo rispetto allo sviluppo tecnologico, possono costituire ostacoli pericolosi alla libera circolazione di prodotti e servizi.

SCOREBOARD

Eliminate le impressioni soggettive di imprese e cittadini sull'unificazione del mercato europeo, questa pagella non deve trasformarsi in strumento per la valutazione di uno Stato membro.

La prima edizione dello Scoreboard colloca l'Italia al quint'ultimo posto per la trasposizione e al primo per le procedure contenziose ma non scioglie il nodo della qualità della legislazione e dei criteri per la sua valutazione.

Un monitoraggio costante si rende necessario a livello tecnico ed in sede politica anche attraverso confronti bilaterali con l'esecutivo comunitario.

Preceduto da un lungo dibattito tecnico e da una consultazione tra i servizi della Commissione europea, lo Scoreboard è stato presentato al Consiglio Mercato Interno del 27 novembre 1997.

In questa pagella, l'Italia risulta collocata al quint'ultimo posto nella trasposizione delle direttive, precedendo Francia, Belgio, Repubblica federale di Germania, Austria, con una percentuale del 7,6% di non recepito. E' il Paese meno rapido nel rispondere alle lettere di costituzione in mora ed ha fissato per solo il 19% la tabella di marcia della trasposizione, per la riluttanza delle amministrazioni ad assumere impegni precisi e per il ritardo dell'approvazione della legge comunitaria. Preoccupante è il numero delle procedure previste dall'art. 171 del Trattato che possono condurre a pesanti sanzioni pecuniarie e provocare rilevanti danni all'immagine e alla credibilità del Paese.

Recependo le indicazioni fornite dai ministri durante il Consiglio Mercato Interno informale, svoltosi ad Echternach il 3-4 ottobre 1997, l'esecutivo comunitario ha scorporato dallo Scoreboard sia la prevista indagine sulle impressioni di imprese e cittadini riguardo al funzionamento del mercato interno sia i rapporti settoriali sui settori sensibili.

L'indagine tra le imprese, condotta dalla Gallup, con risposte al questionario redatte da circa tremila imprese di grandi dimensioni e tremila piccole/medie, è stata riassunta in un rapporto conoscitivo. Il rapporto settoriale, dedicato agli appalti pubblici, costituisce un documento di studio per un futuro riesame della normativa.

Depurato di elementi soggettivi, suscettibili di uso strumentale e distorto, lo Scoreboard si presenta in modo oggettivo ed asettico come una classifica fondata su dati incontestabili quali il recepimento della normativa, l'effettiva entrata in vigore ed efficacia

delle norme, l'esecuzione del Piano d'Azione.

Direttive non attuate (considerate tali anche nel caso di procedura aperta), procedure di violazione, omissione di risposte a pareri motivati, numero di pareri motivati e di casi deferiti alla Corte di Giustizia, sentenze derivanti dall'art. 169 del Trattato, violazioni di altra natura, costituiranno i parametri per la valutazione di uno Stato membro al momento dell'accesso alla moneta unica.

I risultati dell'integrazione dei mercati sono, infatti, uno dei criteri previsti dal Trattato di Maastricht (Art. 109J) come aggiuntivi ai quattro parametri di base di stabilità dei prezzi, blocco dei disavanzi pubblici eccessivi, rispetto dei margini di fluttuazione, convergenza dei tassi d'interesse.

Anche se il quadro italiano desumibile dalla pagella non risulta particolarmente brillante, l'esecutivo comunitario ha apprezzato l'inversione di tendenza del nostro Paese nel recupero dei ritardi, esprimendo questa valutazione durante gli incontri bilaterali denominati "Riunioni pacchetto".

Il dibattito svoltosi in Commissione parlamentare XIV della Camera riguardante l'attività comunitaria ha dimostrato una forte sensibilità verso la fase ascendente del negoziato da parte del potere legislativo, con l'adozione di una risoluzione contenente le linee negoziali da sostenere a Bruxelles.

La maggiore penetrazione nel meccanismo formativo della normativa comunitaria in fase ascendente, un'informazione puntuale al Parlamento da parte dell'esecutivo nazionale, un ripensamento su tempi e procedure della legge comunitaria annuale possono fare sperare che il nostro Paese non renda cronico il ritardo che per ora blocca la posizione al quart'ultimo o quint'ultimo posto nella tabella della trasposizione.

L'oggettività apparente dello Scoreboard non ha dissipato le preoccupazioni italiane di un uso strumentale dei dati che possa trasformare la pagella in una valutazione da agenzia di rating sulla affidabilità di uno Stato membro.

Nella fase di passaggio dall'implementazione (trasposizione) all'enforcement (effettiva vigenza), occorre domandarsi chi giudichi la qualità del recepimento.

La delegazione italiana ritiene che, su questo aspetto, occorra un incontro approfondito tra esecutivo comunitario e Stati membri, per evitare un giudizio sommario e non positivo su uno Stato qualora la cattiva qualità del recepimento derivi da una non completa comprensione o da una errata interpretazione. Naturalmente tale confronto deve essere soggetto a limiti di tempo per un tempestivo adeguamento alla norma comunitaria.

Anche la valutazione del mondo imprenditoriale non dovrebbe essere completamente accantonata, ma mediata attraverso un ente pubblico e svolgersi attraverso una consultazione o uno scambio di vedute tra Stati membri.

UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Il dispositivo necessario al passaggio alla moneta unica, nei suoi elementi fondamentali, è stato ormai predisposto.

I testi legislativi relativi allo status giuridico dell'euro sono stati approvati. I tassi di cambio bilaterali saranno annunciati il 3 maggio 1998.

Al centro del processo di coordinamento e decisionale in materia economica rimane il Consiglio ECOFIN, ma i Ministri degli Stati partecipanti all'area dell'euro potranno riunirsi in modo informale per discutere su questioni connesse con le competenze specifiche che condividono in materia di moneta unica.

Il Consiglio europeo di Lussemburgo ha constatato che gli elementi essenziali del

dispositivo necessario al passaggio alla moneta unica sono stati ormai predisposti.

Già il Trattato di Maastricht si prefiggeva di raggiungere l'obiettivo della governabilità attraverso il controllo dell'economia e la creazione di un Sistema europeo di banche centrali (Sebc) avente il compito di gestire una moneta unica nell'ambito di un sistema monetario internazionale.

La principale implicazione politica di questo disegno è stata la rinuncia di fatto alla sovranità monetaria nazionale per un'entità sovranazionale, il Sistema europeo di banche centrali, che costituisce una limitazione alla potestà politica degli Stati membri.

Conformemente agli accordi intercorsi tra i Paesi dell'UE al Consiglio europeo di Amsterdam sul patto di stabilità e crescita, il Consiglio dell'Unione ha adottato nel luglio del 1997 due regolamenti: il primo è mirato a rafforzare la sorveglianza delle posizioni finanziarie e il controllo e il coordinamento delle politiche economiche; il secondo accelera e rende più chiara l'attuazione della procedura che riguarda i deficit eccessivi.

In questo contesto è stato anche deciso che le monete-segno in euro saranno introdotte a decorrere dal 1° gennaio 2002.

I tassi di cambio bilaterale che verranno utilizzati per determinare i tassi di conversione dell'euro saranno annunciati il 3 maggio 1998 per gli Stati membri che parteciperanno alla moneta unica fin dall'inizio.

Con la risoluzione del Consiglio europeo di Lussemburgo sul coordinamento delle politiche economiche nella terza fase dell'UEM si è sancita, inoltre, la creazione di un legame più stretto tra le economie degli Stati che parteciperanno all'area dell'euro, nel rispetto del principio di sussidiarietà per quanto riguarda le politiche strutturali e la determinazione dei salari, che resteranno una responsabilità nazionale.

La convergenza delle economie è una realtà che comincia ad esercitare effetti positivi sulla crescita e l'occupazione. Il miglioramento globale dell'ambiente economico si tradurrà in un'accelerazione della crescita in Europa, che dovrebbe raggiungere nel 1997 il 2,4% contro l'1,6% dell'anno scorso.

Ciò dovrebbe imprimere una notevole dinamica alle entrate fiscali e contribuire conseguentemente allo sforzo di risanamento.

Ai sensi del Trattato, ruolo determinante viene attribuito al Consiglio ECOFIN quale organo autorizzato a formulare ed assumere le decisioni in materia di politica economica che costituiscono il principale strumento di coordinamento economico.

I paesi partecipanti all'area euro potranno riunirsi informalmente tra di loro per discutere su questioni connesse con competenze specifiche che condividono in materia di moneta unica quali le politiche di cambio dell'euro, l'applicazione delle sanzioni del patto di stabilità e crescita, la preparazione della riorganizzazione di uno SME bis. La Commissione e, all'occorrenza, la Banca centrale europea, sono invitate a partecipare alle riunioni.

Il governo italiano è orientato favorevolmente verso questo strumento informale di elaborazione della politica economica relativa a temi specifici per gli Stati membri che condividono la moneta unica, a condizione di tenere costantemente informati gli Stati "out", coinvolgendoli nel caso in cui i Paesi "in" esaminino un problema non direttamente legato alla gestione dell'euro. Bisogna evitare, infatti, che la creazione dell'"Euro-x" divenga un elemento di divisione tra i Paesi partecipanti e non partecipanti a questa prima fase della moneta unica.

Il Consiglio dell'euro, voluto fortemente da Francia e Germania, non incide

sull'autonomia della futura Banca centrale europea, già affermata dal Trattato di Maastricht e pienamente garantita dal suo stesso statuto, ma mira all'ottenimento di un'efficace interazione tra le politiche della moneta e del bilancio.

CITTADINANZA EUROPEA

Una nuova libertà, la circolazione dei cittadini, sta emergendo in ambito comunitario, affiancandosi a quella di persone, merci, servizi e capitali.

L'accesso a mezzi rapidi ed efficaci di ricorso per garantire il rispetto dei diritti si rende necessario per i cittadini.

Complessità delle norme, scarsa conoscenza della legislazione comunitaria da parte degli operatori del diritto potrebbero ostacolare l'esercizio dei diritti del cittadino. L'azione Schuman, l'estensione del programma Karolus, la difesa dei consumatori, sono le risposte dell'Unione.

Una attenzione crescente al cittadino europeo è rivolta dalle istituzioni comunitarie e dagli Stati membri mentre il progetto di costruzione europea si estende a toccare aspetti sempre più generali della vita quotidiana.

Il progressivo avvicinamento del cittadino all'Unione implica la piena consapevolezza dei propri diritti e la convinzione che tali diritti saranno correttamente osservati prevedendo, se necessario, anche la possibilità di accesso a mezzi rapidi ed efficaci di ricorso.

L'impegno dell'UE nel porre il cittadino al centro del processo di integrazione europea si traduce in una serie di iniziative progredite nel semestre di Presidenza lussemburghese.

Per assicurare il corretto funzionamento del mercato unico l'obiettivo strategico n. 1 del Piano d'Azione vuole rendere più efficaci le norme. Per vincolare maggiormente gli Stati membri ad applicare con coerenza ed uniformità la normativa comunitaria vigente, la Commissione ha ideato una struttura semplice ma efficace di cooperazione che

consentirà una maggiore trasparenza nell'individuare gli organismi responsabili dell'applicazione, consentendo agli Stati membri un controllo reciproco.

Un centro di coordinamento nazionale in ogni Stato membro per garantire la rapida risoluzione dei problemi segnalati dalla Commissione e dagli Stati membri e l'indicazione di punti di riferimento cui le imprese ed i cittadini potranno rivolgersi per affrontare qualsiasi problema attinente al mercato unico renderanno operativa questa struttura.

Tutti gli Stati membri hanno già provveduto a notificare i centri di coordinamento.

L'Italia ha istituito il proprio centro presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri mentre il punto di riferimento per le imprese è stato collegato alle Camere di Commercio.

Una maggiore trasparenza sulle procedure e sulle strutture preposte all'applicazione della normativa comunitaria incoraggerà lo scambio di informazioni tra Stati membri consentendo di individuare i settori sensibili ed evitare applicazioni non corrette delle norme stabilite.

Il miglioramento della qualità redazionale della legislazione comunitaria faciliterà la corretta applicazione dei provvedimenti legislativi, migliorandone la comprensione da parte degli ambienti economici e dei cittadini interessati.

Si inserisce nel filone l'azione Schuman, ideata per promuovere una migliore conoscenza del diritto comunitario e contribuire a formare una mentalità europea negli avvocati, nei giudici e negli operatori del diritto degli Stati membri. Un accordo politico sulla posizione comune, con il voto contrario delle delegazioni tedesca, olandese e svedese, è stato raggiunto al Consiglio Mercato Interno del 27 novembre 1997. La delegazione italiana, pur manifestando preferenza per la base giuridica costituita dagli artt. 126/127 relativi all'istruzione e formazione, non ha posto pregiudiziali all'art. 100A, ritenendo

prioritario l'avanzamento di questa azione che con un bilancio di 3.600.000 ECU dovrebbe consentire di trasformare il giudice nazionale in giudice comunitario di diritto comune.

Un accordo politico di posizione comune è stato raggiunto nello stesso Consiglio sulla proposta di decisione che proroga di due anni il programma Karolus e lo estende ai funzionari dei Paesi Peco, Efta e Cipro. L'obiettivo è di raggiungere omogeneità e coerenza nell'applicazione del diritto comunitario avviando alla mentalità del libero mercato i quadri dirigenti dei Paesi candidati all'accesso all'Unione.

Tre nuove guide della campagna informativa "Cittadini d'Europa" orienteranno i cittadini comunitari rispetto alle pari opportunità, al diritto di viaggiare e all'acquisto di beni e servizi, per tutelare i diritti del consumatore.

Sul piano legislativo, l'adozione definitiva delle proposte di direttiva per l'indicazione dei prezzi dei prodotti e sul credito al consumo segna un passo in avanti nella tutela dei cittadini.

L'adozione della proposta di direttiva sulla vendita e le garanzie dei beni di consumo costituisce un ulteriore elemento essenziale nella realizzazione del mercato interno e nella crescita della fiducia del consumatore, in particolare nelle vendite transfrontaliere.

La Commissione ha presentato una proposta di direttiva per i contratti a distanza nel campo dei servizi finanziari ottemperando all'impegno assunto con il Parlamento in occasione dell'adozione della direttiva generale sulle vendite a distanza.

Sembra prevalere l'orientamento, proposto dall'Italia, di una direttiva che fissi principi comuni ai vari settori finanziari, ma articolata in emendamenti alle vigenti direttive inerenti le singole discipline, in modo da completare ma non sconvolgere l'impianto

legislativo in materia finanziaria.

Grande interesse ha suscitato il dibattito in materia di sicurezza alimentare, promosso dalla Commissione sulla base del Libro Verde sulla legislazione alimentare e del Piano di Azione.

La Presidenza lussemburghese ha sottoposto il Libro Verde alle valutazioni dei Consigli Agricoltura, Mercato Interno, Sanità e Consumatori, presentando una sintesi degli orientamenti emersi al Consiglio Europeo di Lussemburgo del 12 e 13 dicembre '97. Il vertice europeo ha approvato una Dichiarazione sulla sicurezza Alimentare, ove si ribadisce che la produzione e l'immissione sul mercato di alimenti sicuri devono figurare fra le priorità delle politiche dell'U.E., mentre la garanzia di un elevato livello di tutela della salute umana deve essere realizzato sulla base di pareri scientifici autorevoli e trasparenti.

VOLET AGRICOLO

I nuovi indirizzi della politica agricola e l'avvio dei negoziati in seno all'OMC sono i punti cardine della nuova riforma della PAC. La correzione degli squilibri e delle disparità fra Stati, sostenuta dall'Italia, con l'apertura verso una maggiore competitività è la posizione condivisa dal Consiglio dei Ministri U.E.

La riduzione dell'importazione di riso e di pomodoro concentrato e la riduzione dei dazi doganali con i paesi PECO sono gli altri aspetti qualificanti dei negoziati internazionali del 2° semestre 1997.

Nel secondo semestre 1997 i lavori del Consiglio Agricoltura dell'Unione Europea sono stati soprattutto dedicati all'esame del documento "Agenda 2000" presentato dalla Commissione Europea per delineare gli indirizzi della politica agricola comune nel

prossimo decennio.

Il futuro ampliamento della Comunità ai Paesi Centro-orientali ed il prossimo avvio nel 1999 dei nuovi negoziati multilaterali in seno all'Organizzazione Mondiale del Commercio hanno determinato il Consiglio a riconoscere l'esigenza di avviare tempestivamente un'ampia attività di riforma diretta a trasformare l'impostazione della politica agricola.

Il progredire dei negoziati Euro-mediterranei di associazione secondo i principi affermati dalla Conferenza di Barcellona che preludono ad un miglioramento degli scambi agricoli, le nuove concessioni preferenziali preannunciate a favore dei Paesi meno avanzati per tener conto delle conclusioni della Conferenza Ministeriale di Singapore, l'avvio dei negoziati con il Sud Africa per l'istituzione di una zona di libero scambio, gli orientamenti in vista dei negoziati del nuovo accordo di cooperazione tra l'Unione Europea e gli Stati A.C.P. impongono una profonda revisione delle attuali regole di politica agricola al fine di pervenire ad una ripartizione più equa dei sostegni anche e soprattutto in funzione dei sacrifici sopportati da parte dei produttori mediterranei comunitari a seguito delle concessioni preferenziali tariffarie conseguenti alla conclusione dei citati negoziati internazionali.

In tale contesto, correggendo l'impostazione iniziale della Commissione che nel suo documento aveva segnatamente privilegiato le organizzazioni comuni di mercato dei prodotti continentali (cereali, carni, latte), il Governo italiano ha ottenuto che le conclusioni del Consiglio riconoscessero in modo inequivocabile l'esigenza di correggere gli squilibri determinati dalla riforma del 1992 che ha generato rilevanti disparità di trattamento nella distribuzione degli aiuti fra gli Stati Membri e fra i produttori.

Il Governo italiano ha dato indicazioni per una più marcata riduzione del sostegno dei prezzi compensata dalla concessione di aiuti al reddito al fine di ottenere maggiore competitività per l'intero settore agro-alimentare sui mercati comunitari e mondiali. Questo orientamento ha trovato di contro la consueta posizione difensiva e di mero arroccamento dei Paesi produttori continentali restii a proiettare l'attuale PAC verso l'apertura agli scambi internazionali introducendo flessibilità nel regime delle quote latte, riducendo i prezzi di intervento e svincolando completamente gli aiuti dai parametri connessi alla produzione.

Il Consiglio ha condiviso la posizione italiana volta ad ottenere un maggiore impegno per una politica a sostegno della montagna e delle zone svantaggiate ed ha anche recepito il richiamo a tener conto delle diversità che caratterizzano il territorio e le regioni comunitarie determinando differenze sostanziali anche nei metodi di produzione. Il riferimento, espressamente contenuto nel documento conclusivo del Consiglio, è stato voluto per ottenere concreti miglioramenti nella politica condotta nel settore della zootecnia che tende attualmente a favorire gli allevamenti estensivi senza tener conto dei metodi di produzione tradizionali legati alle caratteristiche territoriali che sono tipici dell'allevamento italiano intensivo.

Finalmente gli orientamenti varati dal Consiglio, che dovranno essere seguiti dalla Commissione per predisporre le formali proposte di riforma della PAC, contengono, su richiesta italiana un preciso riferimento all'introduzione di maggiore competitività tra le imprese dell'Unione Europea che dovrebbe consentire alle produzioni italiane, assai qualitative, di accrescere la propria presenza sui mercati comunitari ed internazionali.

L'attività del Consiglio ha anche riguardato gli aspetti internazionali dell'agricoltura ed il

Governo italiano ha ottenuto soddisfacenti risultati per particolari settori sensibili come il riso, il pomodoro concentrato ed i giovani vitelli da destinare all'ingrasso.

I relativi negoziati, condotti nel quadro degli accordi di Associazione con i Paesi e Territori d'Oltremare, con la Giordania e la Turchia, e con i PECO, hanno consentito all'Italia di introdurre importanti limiti quantitativi all'importazione nella Comunità di riso e di pomodoro concentrato per evitare il ripetersi delle gravi crisi di mercato che di recente hanno interessato tali settori.

Per i giovani bovini, che l'Italia importa per l'allevamento nel quadro di un apposito contingente GATT, il Consiglio ha riconosciuto agli allevatori italiani la legittimità della riduzione dei dazi doganali per le operazioni di importazione effettuate a partire dal 1° luglio 1995 dai PECO.

AMBIENTE E TRASPORTI

I cambiamenti climatici con misure concrete sono impegni assunti dai Capi di Stato nei vertici internazionali, in particolare a Kyoto ed al Consiglio Europeo di Lussemburgo.

Il miglioramento dei dati relativi all'interazione economia - ambiente, una strategia per creare sinergie fra politiche per la protezione ambientale e quelle per occupazione, salute, trasporti, industria e agricoltura, nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile, sono gli obiettivi sostenuti dal Governo italiano nelle sessioni del Consiglio dei Ministri U.E.

Progressi sono stati compiuti sul fronte dell'attuazione della Convenzione di Basilea nel campo dell'acqua.

Previsto a fine aprile, un vertice speciale congiunto trasporti/ambiente per garantire coerenza tra costruzione delle grandi reti infrastrutturali europee ed il rispetto di standard ecologici.

Persistono difficoltà nel conferire alla Commissione europea un mandato di negoziazione per la creazione di una "zona aerea comune" con gli Stati Uniti; si riscontra maggiore apertura per Eurocontrol e la creazione di un'Autorità europea per la sicurezza e la navigazione aerea (AES)

Sulla scia dei nuovi orientamenti emersi al Consiglio di Lussemburgo di novembre, la

Commissione ha presentato una comunicazione su "Ambiente e occupazione" che sarà esaminata in primavera sotto presidenza britannica, dopo aver acquisito il parere del Parlamento europeo. Creare nuove sinergie per l'ottimale impiego nel campo della protezione ambientale delle risorse umane disponibili mediante un'adeguata formazione e con l'ausilio delle organizzazioni non governative impegnate in campo ambientale è la posizione assunta dall'Italia nelle sedi istituzionali comunitarie e nel corso dei vertici internazionali.

Nel quadro degli impegni più significativi assunti a Kyoto da tutti i paesi industrializzati per una riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra superiori al 5%, l'Italia ha presentato un Piano Nazionale sul clima finalizzato alla riduzione delle emissioni del 7%, già approvato, che prevede investimenti per 91 miliardi di lire da qui al 2010.

Sui risultati ed il seguito dei negoziati di Kyoto i Ministri dell'Unione Europea si sono confrontati in Consiglio Ambiente di dicembre. La discussione in materia di cambiamenti climatici ha riguardato, in particolare, i meccanismi di controllo e lo stato di avanzamento dei negoziati tra la Commissione ed i costruttori di auto per un accordo volontario sulla limitazione delle emissioni medie di CO₂ delle auto nuove vendute.

In attesa del parere del Parlamento europeo sul programma AUTO-OIL, il Consiglio ha raggiunto un ampio accordo sulla proposta di direttiva concernente le misure da prendere contro l'inquinamento causato dalle emissioni dei veicoli a motore, sforzandosi di mantenere il massimo parallelismo tra le norme previste per i nuovi camioncini e furgoni e quelle previste per i nuovi modelli di auto private. La Commissione ha anche presentato una proposta sulla riduzione delle emissioni dei nuovi camion diesel dall'ottobre 2000.

Un altro dossier che ha molto impegnato la presidenza lussemburghese è quello

riguardante le azioni nel campo dell'acqua.

Un avanzamento è stato registrato sulla proposta di direttiva-quadro, per la quale sono stati definiti alcuni concetti base (ad esempio la nozione di qualità ecologica), che continuerà ad essere esaminata sotto presidenza britannica.

Una posizione comune è stata invece raggiunta sulla proposta di direttiva inerente le acque destinate al consumo umano, sulla quale è stato registrato il voto contrario dell'Italia per quanto concerne il parametro rame (cu) e la data di adeguamento degli impianti privati di distribuzione.

Il terzo dossier indicato tra le priorità del programma lussemburghese concerneva l'invio in discarica dei rifiuti. Il dibattito orientativo sulla proposta di compromesso presentata dalla Presidenza, a seguito del parere negativo espresso dal Parlamento europeo sulla posizione comune del 1995, ha registrato una convergenza delle delegazioni sull'esigenza di riduzione dei rifiuti municipali biodegradabili inviati in discarica. Sono state indicate tre tappe in calendario, con l'obiettivo entro il 2020 di riportare la quantità di rifiuti al 25% di quella attuale, con una possibilità di deroga di 4 anni al massimo per quegli Stati che non hanno le strutture diversificate adeguate per trattare i rifiuti e trasformarli.

La conclusione delle procedure di conciliazione con il Parlamento europeo in materia di "biocidi" e sul "5° programma di azione per uno sviluppo sostenibile" rappresentano il superamento di un altro limite verso l'armonizzazione e l'integrazione delle politiche ambientali con le altre politiche di settore, mentre l'importanza riconosciuta agli indicatori ambientali ed alla contabilità vuole costituire un'ulteriore tappa verso l'interazione economia-ambiente individuata nel piano di azione per il Mercato Unico.

Altri impegni internazionali sono stati assunti dagli Stati durante il semestre di presidenza

lussemburghese da annoverarsi come particolarmente significativi riguardano: il movimento dei rifiuti; i risultati della Conferenza euro-mediterranea sull'ambiente (Helsinki, 28 novembre); un programma di azione per la promozione delle ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale) impegnate principalmente sul fronte della protezione ambientale; il mandato di negoziato permanente attribuito alla Commissione per la protezione dell'ambiente marino nell'Atlantico Nord-Orientale.

Nel settore dei trasporti, la principale novità è un Consiglio speciale congiunto trasporti/ambiente previsto per la fine di aprile, per garantire compatibilità tra costruzione di grandi infrastrutture ferroviarie e stradali* e rispetto degli standard ecologici.

Obiettivo della presidenza inglese è di improntare i Consigli europei dei Trasporti ad una politica sensibile al fattore ambientale.

In particolare, l'attenzione è diretta alla riduzione delle emissioni di CO₂ nel traffico aereo ed al sostegno per un maggior uso delle ferrovie nel trasporto merci.

Accelerare la realizzazione concreta di progetti di reti di trasporto transeuropee, attraverso una cooperazione tra settore pubblico e privato per il finanziamento, costituisce uno degli obiettivi comunitari per lo sviluppo della competitività e della crescita in Europa. La dimensione sociale ed i conseguenti risvolti occupazionali occupano un posto centrale.

La Commissione ha recentemente attribuito 352 milioni di ECU a centoventicinque progetti, considerati di rilevante interesse comunitario.

Persistono difficoltà nel conferire alla Commissione europea un mandato negoziale per un accordo con gli Stati Uniti al fine di creare una "zona aerea comune".

Maggiore apertura, invece, sulla creazione di un'Autorità europea per la sicurezza e la navigazione aerea (AESA) e l'adesione dell'UE all'Organizzazione per la sicurezza della navigazione aerea (Eurocontrol).

Procedono i lavori sulle proposte di direttive relative a "Eurobollo" ed ai "diritti aeroportuali".

Si prevede, infine, una rapida conclusione per i negoziati con la Svizzera finalizzati ad un accordo sul legame tra fiscalità stradale e costi reali d'infrastruttura.

RICERCA E TELECOMUNICAZIONI

Il Parlamento europeo è orientato ad attribuire una dotazione di 16,7 miliardi di ecu al 5° Programma-quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico per il periodo 1998-2002.

15,4 miliardi andrebbero alle azioni di RST sottoposte al Trattato CEE e 1,3 miliardi alla ricerca nel settore nucleare (EURATOM).

Particolare attenzione verrà riservata ai risvolti etici della ricerca nel campo della sicurezza della materia vivente.

Azioni significative sono in corso per liberalizzare le telecomunicazioni entro il 1° gennaio 1998.

Persistono lacune nella trasposizione e rischi di contenzioso; emerge la necessità di armonizzare la tutela dei servizi ad accesso condizionato.

Il Parlamento europeo ha modificato in prima lettura il 5° Programma-quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico per il periodo 1998-2002, destinando 15,4 miliardi di ecu dei 16,7 previsti alla ricerca e il resto (1,3 miliardi) a Euratom per il nucleare.

Quattro i settori beneficiari: programmi di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (12,165 miliardi di ecu); cooperazione con i Paesi terzi e con le organizzazioni internazionali (550 milioni di ecu); diffusione e valorizzazione dei risultati (410 milioni di ecu); stimoli alla formazione e alla mobilità dei ricercatori (1,460 miliardi di ecu).

Da parte degli Stati membri, la situazione è complicata dalla posizione della delegazione spagnola che introduce un legame politico con il finanziamento dei Fondi strutturali dell'UE dopo il 1999.

La Commissione europea ha annunciato che riprenderà in una versione corretta numerosi aspetti essenziali della posizione del Parlamento europeo, in particolare la necessità di dare maggiori possibilità alle PMI e l'impegno a far sì che il centro Comune di Ricerca (CCR) possa affermarsi più distintamente come organismo indipendente.

Particolare attenzione verrà riservata dall'esecutivo comunitario alla valutazione etica della ricerca relativa alla scienza della materia vivente: ogni progetto, per beneficiare di un sostegno finanziario, dovrà rispettare i diritti e le libertà fondamentali dei cittadini e le responsabilità dell'uomo nei confronti degli animali e dell'ambiente.

Per tener conto delle novità nella struttura del 5° Programma-quadro sono previste riforme sostanziali delle regole di partecipazione e diffusione dei risultati.

La delegazione italiana è favorevole, con margini di flessibilità, ad una articolazione su cinque programmi tematici, con l'aggiunta di energia ed ambiente ai tre previsti dalla Commissione. Tuttavia ritiene fondamentale l'identificazione delle azioni chiave che devono comprendere tutti i temi prioritari per la ricerca europea, quali l'invecchiamento della popolazione, i cambiamenti ambientali e il clima mondiali, le foreste e le tecnologie dei trasporti terrestri, segnatamente nei settori ferroviario ed automobilistico.

Per la Presidenza britannica il 12 febbraio 1998 sarà l'ultima data utile per arrivare ad un accordo in sede di Consiglio UE senza ritardare il seguito del processo decisionale.

Le direttive che definiscono il quadro normativo per le telecomunicazioni nell'Unione indicano il 1° gennaio 1998 come data limite per la creazione di un mercato liberalizzato

e armonizzato.

L'istituzione di un contesto competitivo, equo ed uniforme per gli operatori risulta indispensabile al fine di consentire l'emergere della Società dell'informazione in Europa (con risvolti per la crescita, l'occupazione e i livelli di benessere) e rispettare l'impegno, sottoscritto dalla Comunità, di apertura dei mercati conformemente all'accordo OMC sui servizi di base delle telecomunicazioni.

Anche se, per quanto riguarda la trasposizione, la situazione è incoraggiante, esiste un numero significativo di Stati, tra cui l'Italia - di cui sono stati comunque apprezzati in sede comunitaria i notevoli sforzi compiuti per recuperare il ritardo - che non ha pienamente o adeguatamente trasposto un certo numero di disposizioni previste da varie direttive che dovrebbero già essere state recepite.

In particolare, la pubblicazione dei termini e delle condizioni di interconnessione, la notifica dei progetti di procedure autorizzative e/o di dichiarazione, l'abolizione delle restrizioni sulla creazione e l'uso di infrastrutture alternative per la fornitura dei servizi già liberalizzati, l'applicazione di sistemi di contabilità dei costi.

Uno dei settori dell'industria ad alto valore tecnologico più promettente in termini di crescita sono i servizi ad accesso condizionato (pay TV, editoria elettronica, video e musica a richiesta) la cui tutela verrà garantita attraverso una direttiva in discussione al Consiglio UE che mira a vietare e perseguire tutte le attività commerciali connesse alla ricezione illecita di servizi criptati quali la vendita di decodificatori, carte a microcircuito e software copiati illegalmente. Per la delegazione italiana risulta prioritaria un'armonizzazione del regime sanzionatorio per garantire gli effetti di una azione risarcitoria anche con misure preventive.

FISCALITA'

La lotta alla concorrenza fiscale dannosa è alla base dell'accordo politico raggiunto il 1° dicembre 1997 dai ministri finanziari nell'ambito di una nuova strategia per il coordinamento delle politiche fiscali degli Stati membri.

Un codice di condotta per la fiscalità delle imprese e due direttive sulla fiscalità del risparmio ed il pagamento di interessi e royalties tra imprese sono i tre pilastri su cui poggia l'accordo.

Raggiunto un consenso politico anche sul programma Fiscalis che intende migliorare il funzionamento della fiscalità indiretta (IVA, accise) nel mercato interno, prevedendo iniziative di formazione comune per funzionari e di scambio di informazioni tra Stati membri e Commissione nella lotta alle frodi.

Notevoli progressi sono stati realizzati in questo secondo semestre 1997 nell'ambito di uno dei settori nei quali più ferma si presentava la posizione degli Stati membri nei riguardi dell'azione comunitaria diretta al coordinamento.

Alla base della nuova strategia fiscale europea non c'è la volontà di armonizzare completamente una materia che rimane innanzitutto prerogativa nazionale, ma la lotta alla defiscalizzazione competitiva e alla concorrenza sleale.

I ministri delle Finanze UE sono riusciti a raggiungere il 1° dicembre 1997 un accordo politico sull'adozione di un pacchetto di misure volte a contrastare la concorrenza fiscale dannosa nell'Unione Europea.

E' un passo in avanti che darà un nuovo impulso al coordinamento delle politiche fiscali degli Stati membri, alla vigilia dell'introduzione della moneta unica.

L'accordo risponde all'esigenza di agire a livello europeo per ridurre gli effetti distorsivi sul mercato unico, prevenire consistenti perdite di gettito tributario, conferire alle strutture tributarie un indirizzo più favorevole all'occupazione, realizzando un'inversione

di tendenza all'aumento dell'onere impositivo sul lavoro dipendente rispetto a quello relativo a basi imponibili caratterizzate da maggiore mobilità.

Negli ultimi quindici anni, l'aliquota media sul lavoro dipendente in Europa è salita dal 34,7% al 40,5%, mentre quella sugli altri fattori produttivi (capitale, lavoro autonomo, energia, risorse naturali) è scesa dal 44,1% al 35,2%.

Lo stretto rapporto tra politiche fiscali ed occupazione è evidente se si considera che senza la concorrenza fiscale sleale in Europa ci sarebbe una riduzione della disoccupazione pari al 4%.

Questo approccio è conforme anche al piano d'azione per il mercato unico che mira ad eliminare le distorsioni di mercato, istituire un sistema comune dell'IVA, ristrutturare il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici.

Il pacchetto di misure per contrastare la concorrenza fiscale dannosa si articola su tre punti chiave: un codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese e due direttive sulla tassazione del risparmio ed il pagamento di interessi e royalties tra imprese.

Il codice di condotta, che favorisce una riduzione della pressione fiscale in Europa, assume la forma di strumento giuridicamente non vincolante ma idoneo ad impegnare politicamente gli Stati membri al rispetto dei principi di concorrenza leale, astenendosi dall'adottare misure fiscali dannose.

Nell'arco di cinque anni ed a partire dal 1° gennaio '98, i Quindici manterranno uno status quo e provvederanno poi al completo smantellamento di tutte le misure fiscali che condizionano o potrebbero condizionare l'ubicazione di attività imprenditoriali nel territorio comunitario.

Secondo i criteri stabiliti dal codice di condotta dovranno essere quindi abolite tutte le

disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che prevedano un livello impositivo inferiore o nullo rispetto a quello normalmente applicato nello stesso Paese.

Tra i provvedimenti definiti nocivi sul piano della concorrenza emergono le agevolazioni accordate esclusivamente ai non residenti, quelle totalmente isolate dal resto dell'economia del Paese oppure concesse in assenza di qualsiasi attività economica reale.

Un gruppo ad hoc dei Quindici, inoltre, si riunirà periodicamente per valutare e selezionare le varie misure fiscali, alla luce delle disposizioni previste.

Un codice che disciplini l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato (artt. 92 - 94 Trattato CE) alle misure relative alla tassazione diretta delle imprese sarà presentato dalla Commissione entro la metà del 1998.

Il secondo pilastro del pacchetto fiscale si basa su una proposta di direttiva, giuridicamente vincolante, in materia di tassazione del risparmio.

Limitata probabilmente agli interessi versati in uno Stato membro a cittadini UE non residenti, la direttiva si baserà sul "modello della coesistenza", che permetterà ad ogni Stato membro di scegliere tra una ritenuta minima alla fonte oppure uno scambio di informazioni fiscali sui redditi finanziari.

L'eliminazione delle ritenute di imposte sui pagamenti di interessi e royalties tra imprese costituisce l'ultima importante innovazione del pacchetto fiscale.

La proposta di direttiva mira ad eliminare le difficoltà che le ritenute d'imposta possono comportare per gli operatori economici attivi negli scambi transfrontalieri, (il disbrigo di formalità dispendiose in termini di tempo, perdita di flussi di cassa, doppia imposizione).

Accordo politico è stato espresso il 1 dicembre 1997 anche al programma Fiscalis che si propone di rendere più efficace il funzionamento dei sistemi fiscali indiretti nel mercato

interno, costituendo un primo passo verso l'instaurazione del nuovo sistema comune IVA.

Raggiungere un standard comune di interpretazione della legislazione comunitaria e della sua applicazione negli Stati membri da parte dei funzionari fiscali, assicurare una efficiente ed efficace cooperazione amministrativa, migliorare le procedure in funzione delle esigenze delle amministrazioni e dei contribuenti sono i principali obiettivi del programma.

Tra le attività previste figurano il rafforzamento dei sistemi telematici esistenti per lo scambio di informazioni fiscali, la realizzazione di manuali e guide tecniche per gli uffici operativi ed i contribuenti, una serie di attività formative e di aggiornamento per le amministrazioni fiscali nazionali.

Della durata di cinque anni (1998-2002) ed aperto alla partecipazione dei Paesi associati d'Europa centrale, orientale e Cipro, il Fiscalis presenta ancora due aspetti da definire: la copertura finanziaria (il bilancio previsto è di circa 40 milioni di Ecu) ed il Comitato di gestione che affiancherà la Commissione nell'attuazione concreta del programma.

PAGINA BIANCA

ALLEGATI

- GRAFICI**
- LISTA DIRETTIVE ADOTTATE**
- PROGRAMMA PRESIDENZA DI TURNO**
- PROGRAMMA DELLA COMMISSIONE PER IL 1998**
- RAPPORTO SULL'ESECUZIONE DEL PROGRAMMA
DELLA COMMISSIONE NEL 1997**
- QUADRO DEL PUNTEGGIO DEL MERCATO UNICO**
- EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO**
- CONFERENZA DI KYOTO**
- COORDINAMENTO FISCALE**

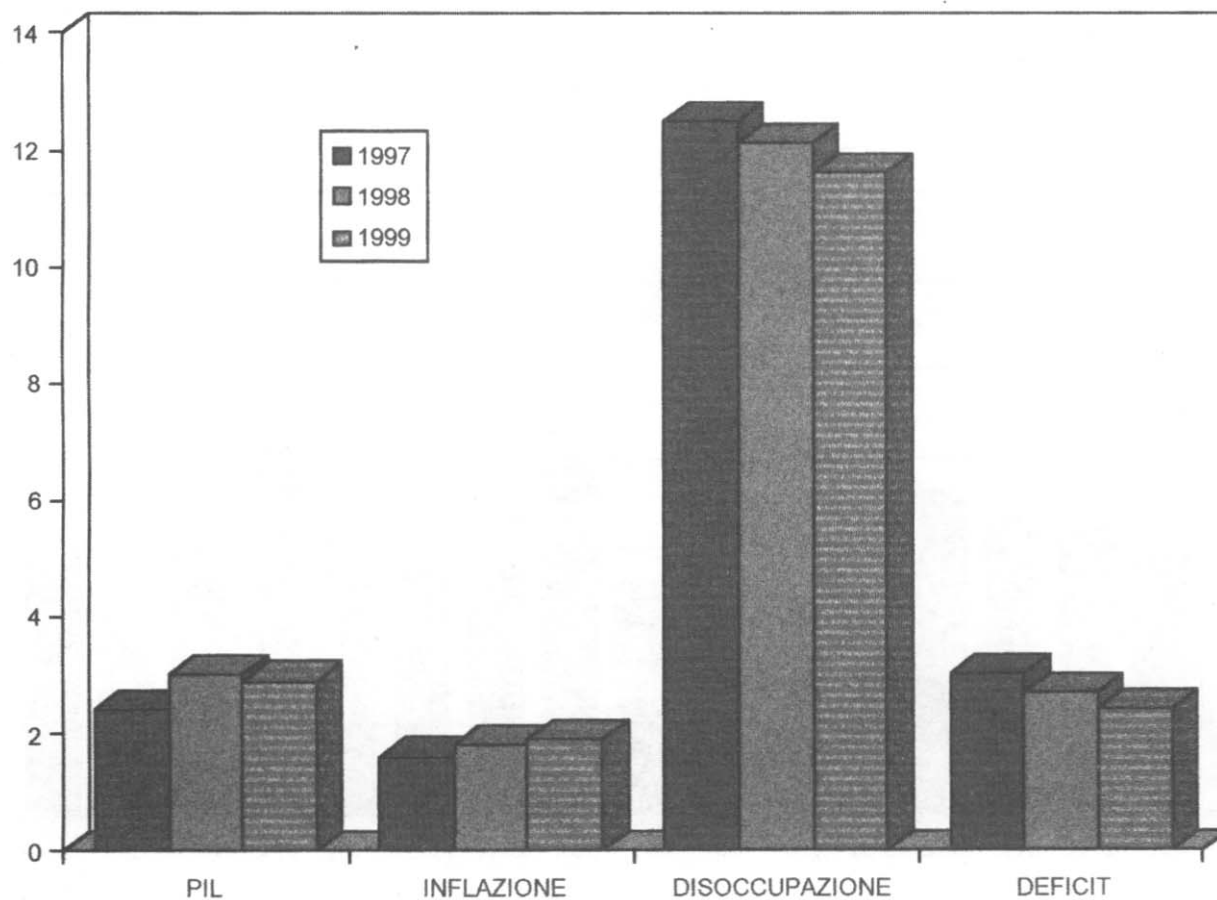
PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

“ GRAFICI ”

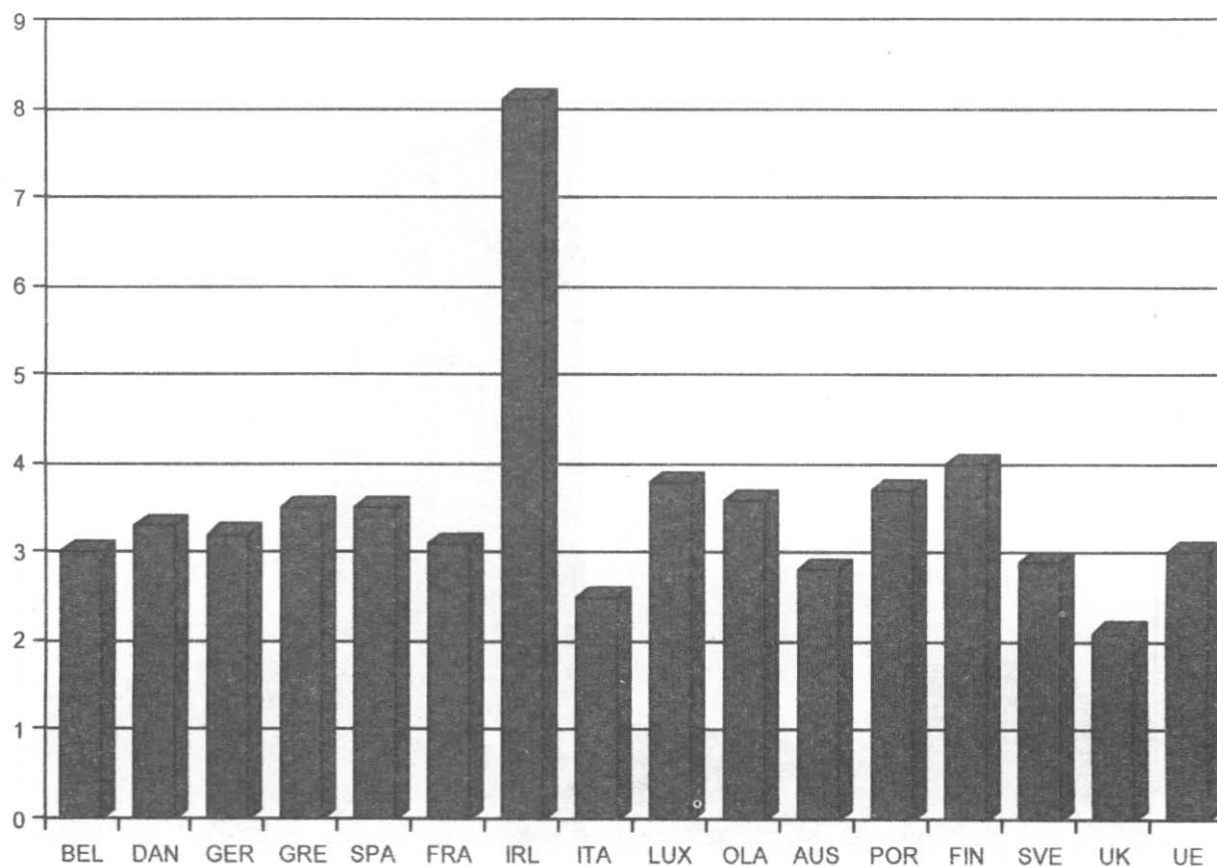
PAGINA BIANCA



UE: PREVISIONI

Previsioni delle variazioni del PIL ,
dell'inflazione, della disoccupazione
e del deficit (in % del PIL)
Anni 1997-1998-1999

Fonte: OCSE

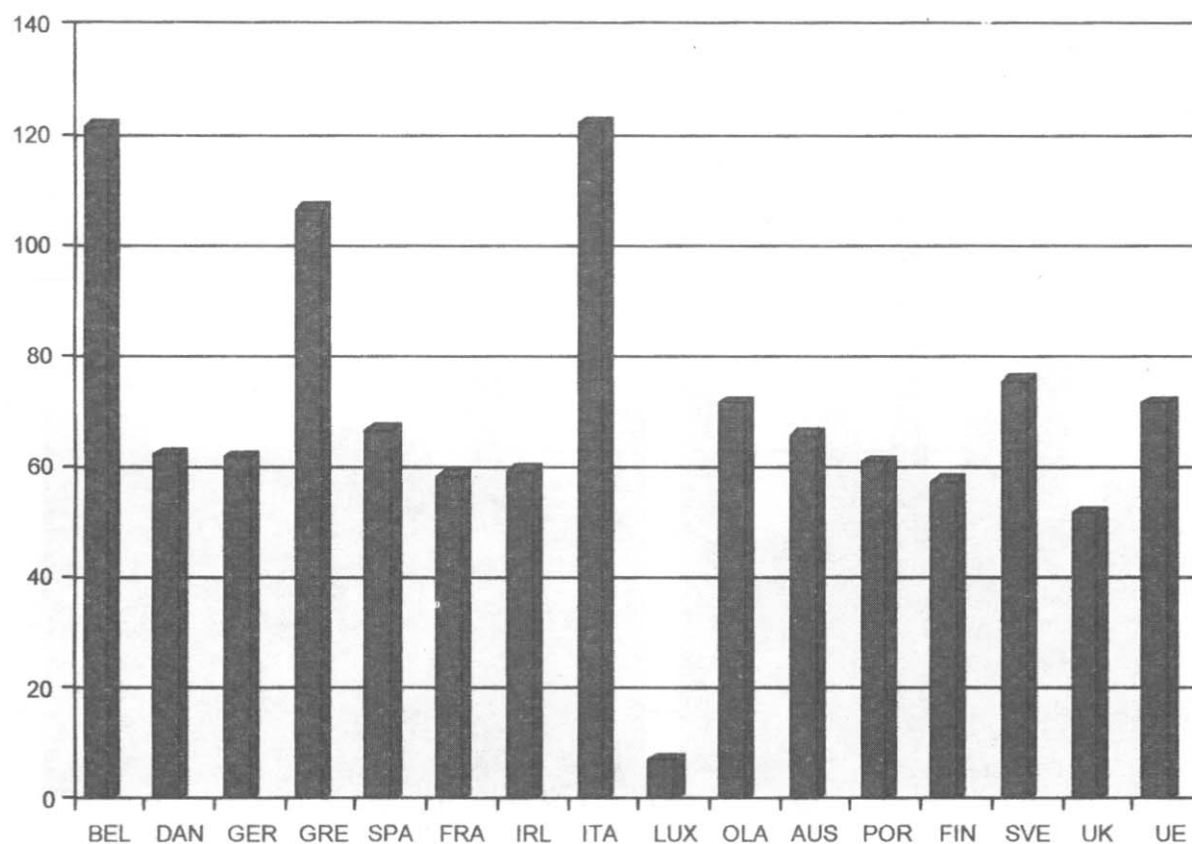


UE:PREVISIONI ECONOMICHE
1998

“CRESCITA ECONOMICA”

Variazione in percentuale
del PIL

Fonte: EUROSTAT

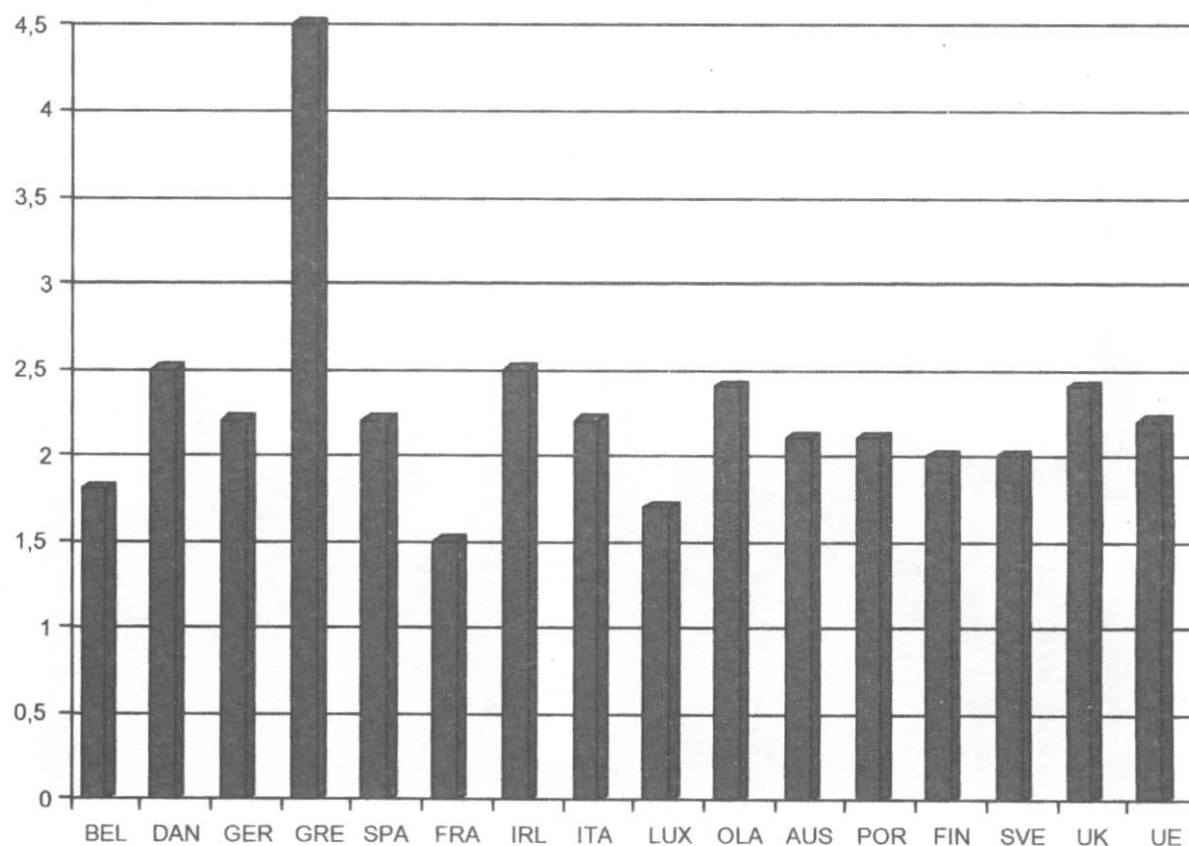


UE:PREVISIONI ECONOMICHE 1998

“DEBITO PUBBLICO”

Debito lordo
dell'amministrazione pubblica
in percentuale del PIL

Fonte: EUROSTAT

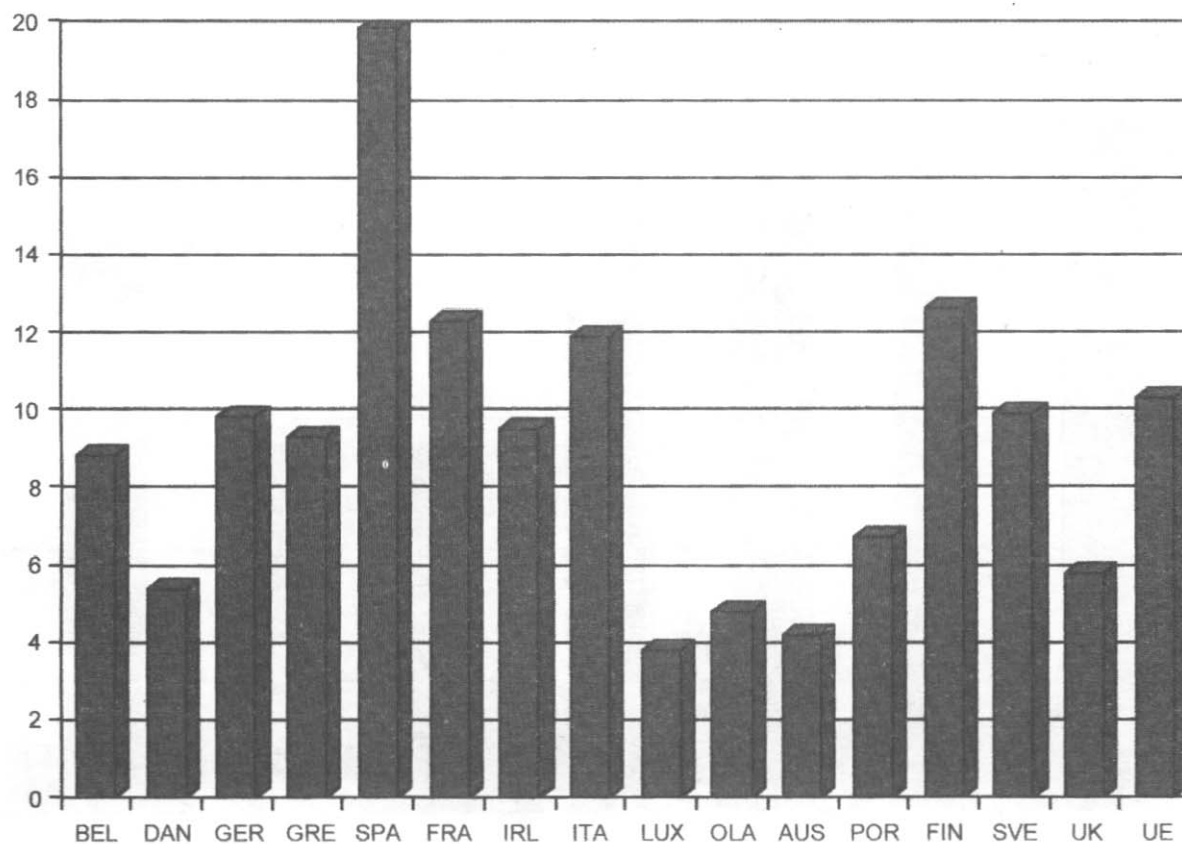


UE:PREVISIONI ECONOMICHE 1998

“INFLAZIONE”

Variazione del tasso di deflazione
del consumo privato

Fonte: EUROSTAT

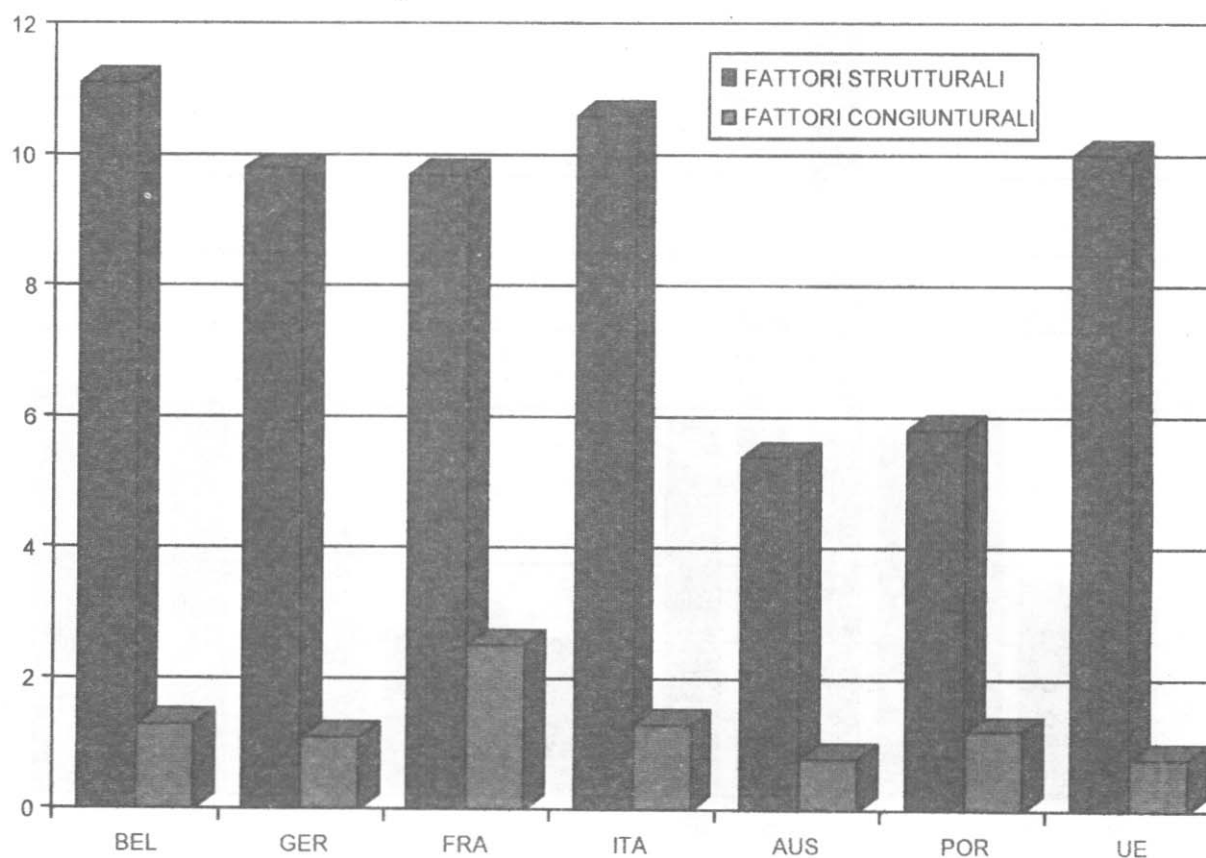


UE:PREVISIONI ECONOMICHE 1998

“DISOCCUPAZIONE”

Tasso di disoccupazione in percentuale
della popolazione attiva

Fonte: EUROSTAT

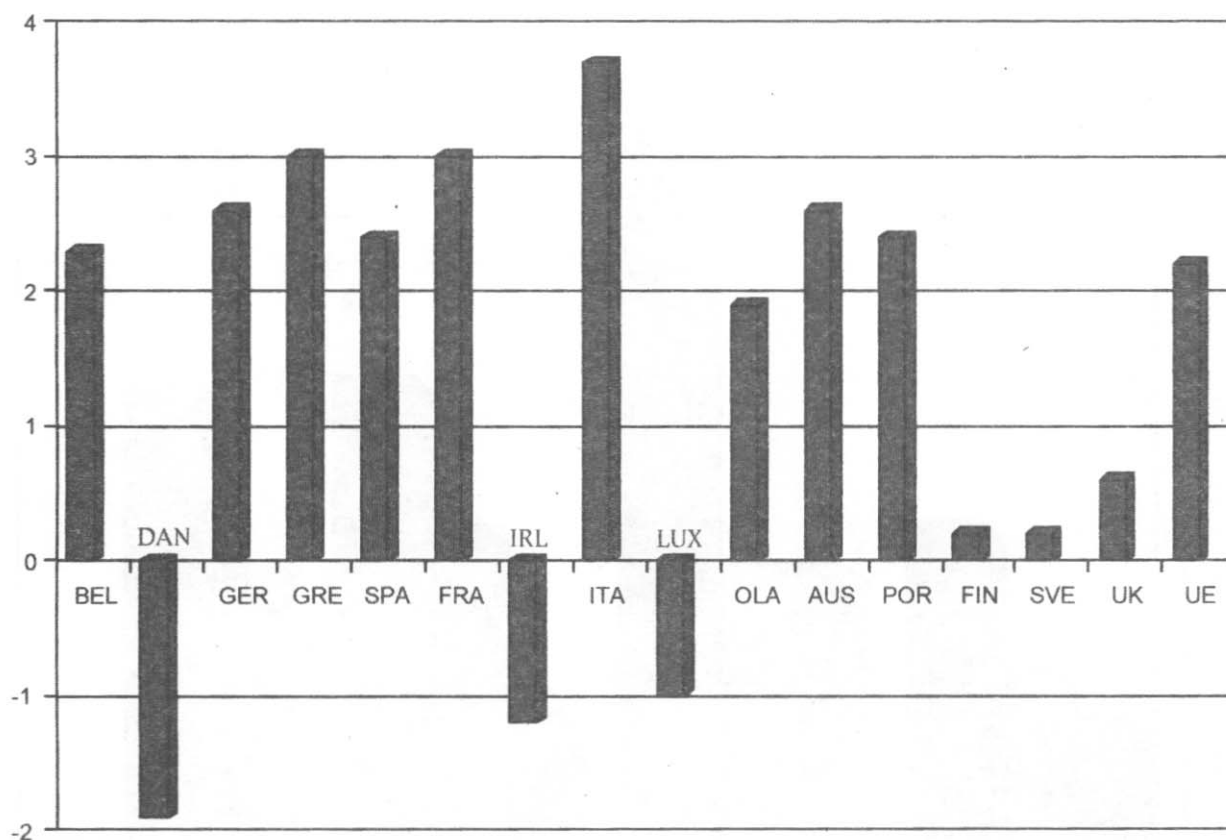


UE:PREVISIONI ECONOMICHE 1998

“CAUSE DI DISOCCUPAZIONE”

Distinzione tra fattori strutturali
e fattori congiunturali in
percentuale della forza lavoro

Fonte: OCSE

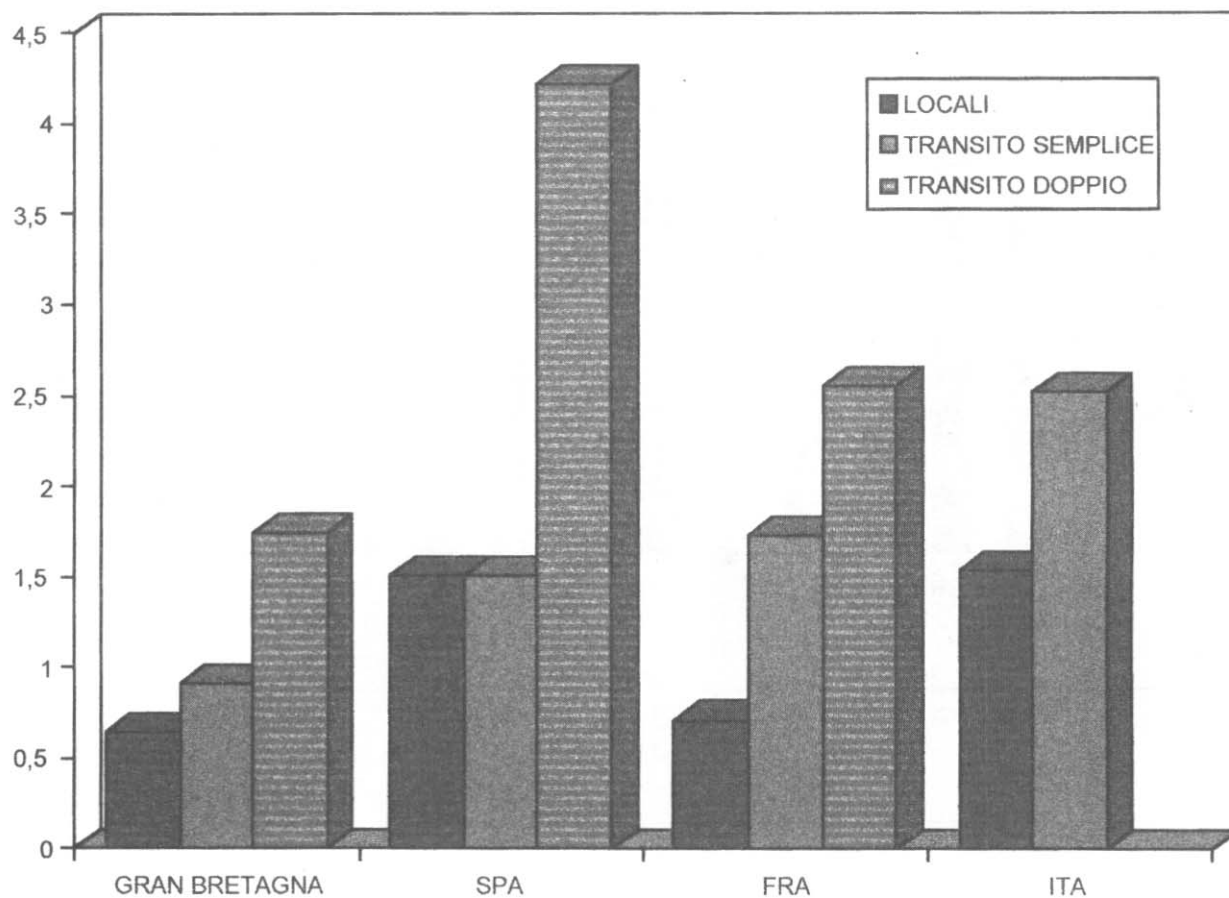


UE:PREVISIONI ECONOMICHE 1998

“DEFICIT DI BILANCIO”

Capacita' (+) o bisogno (-) di finanziamento
dell'amministrazione pubblica
in percentuale del PIL

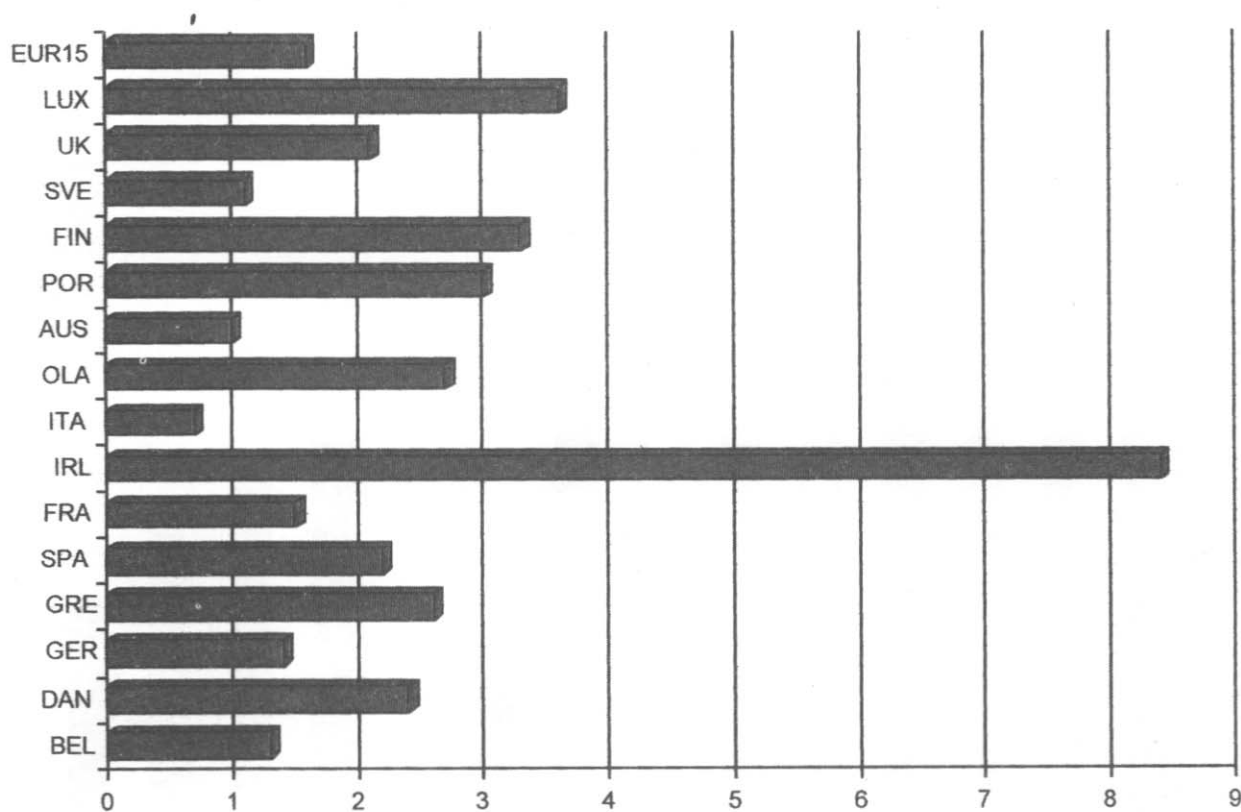
Fonte: EUROSTAT



UE: TARIFFE DI INTERCONNESSIONE

Costo per minuto di una chiamata
di tre minuti del 1/1/98
(valori in centesimi di Ecu)

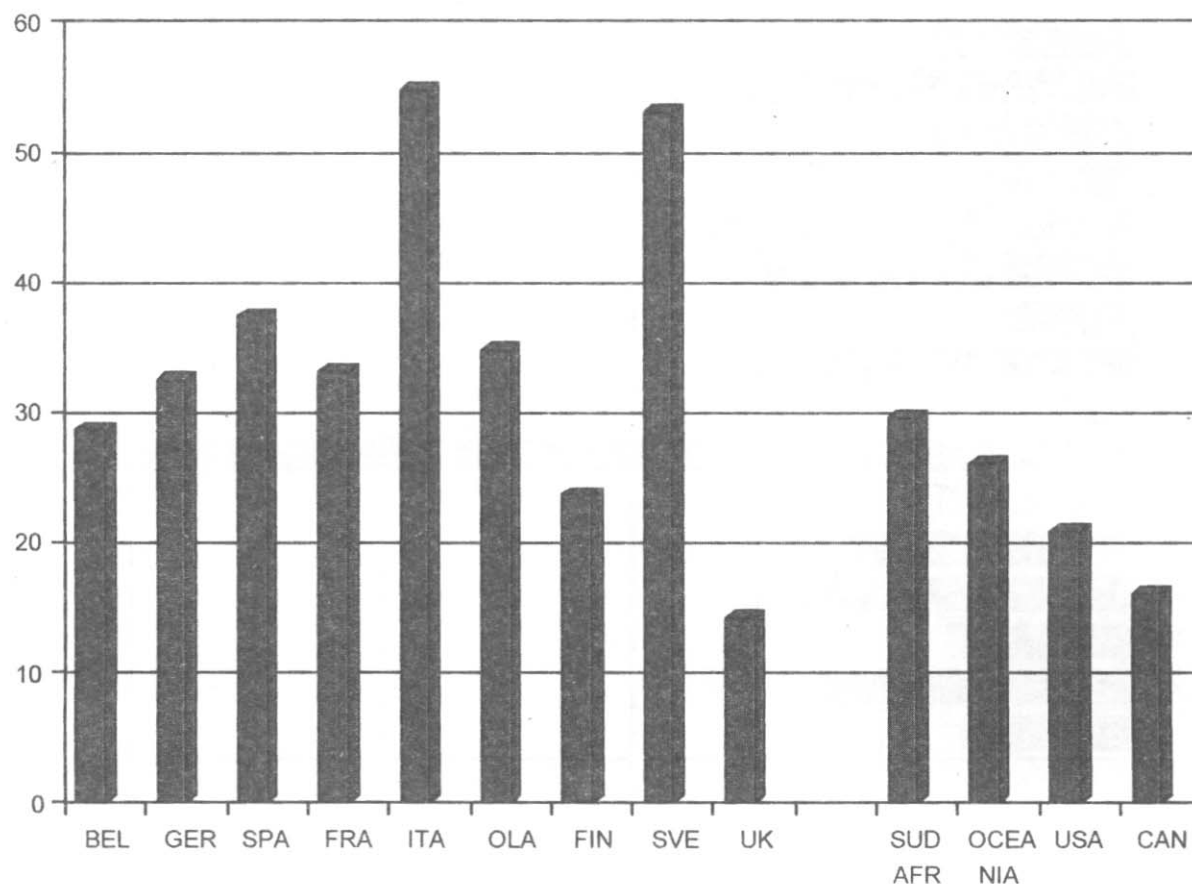
Fonte: Commissione Europea



UE: PRODOTTO INTERNO LORDO

Tasso di crescita
dell'anno 1996

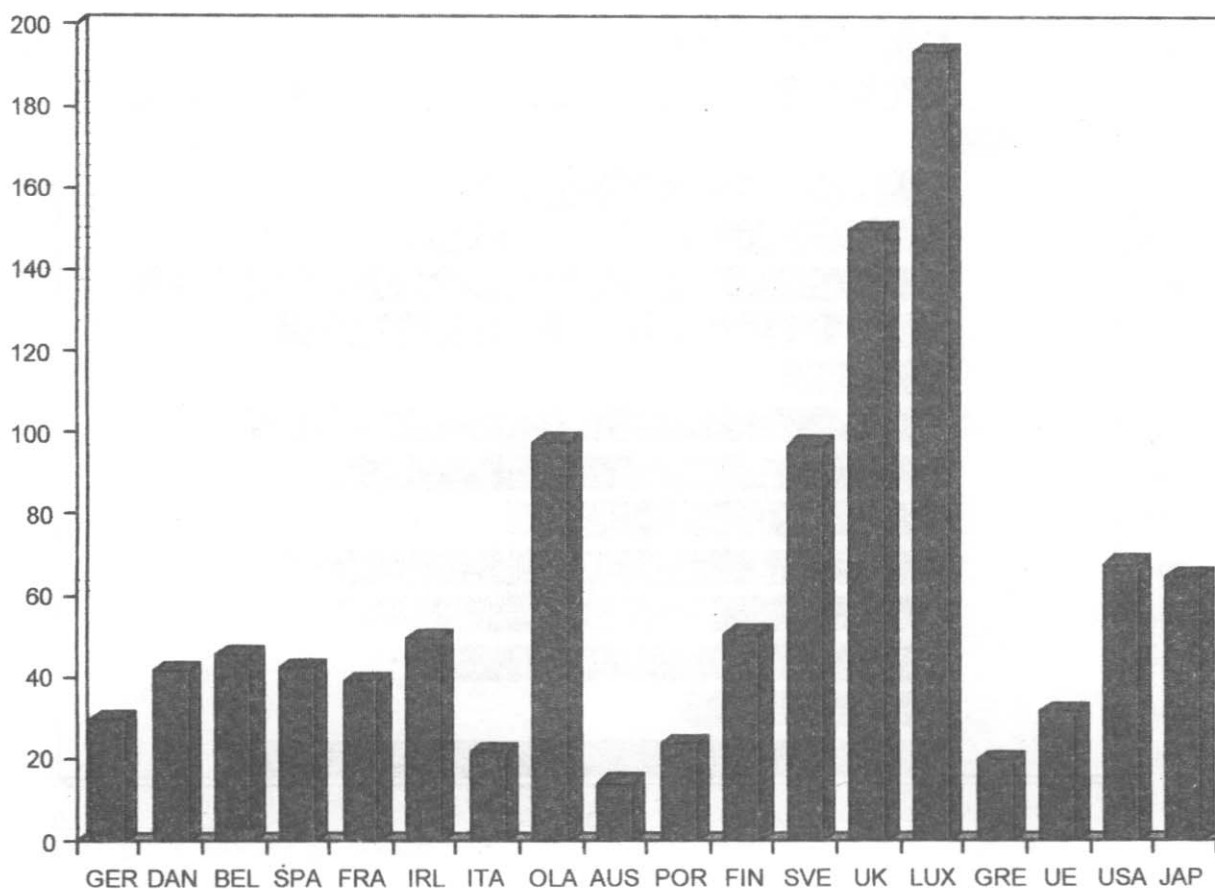
Fonte: EUROSTAT



UE: ENERGIA

Prezzo del metano
nel 1996 in lire per kilowattora
a confronto con i Paesi del mondo

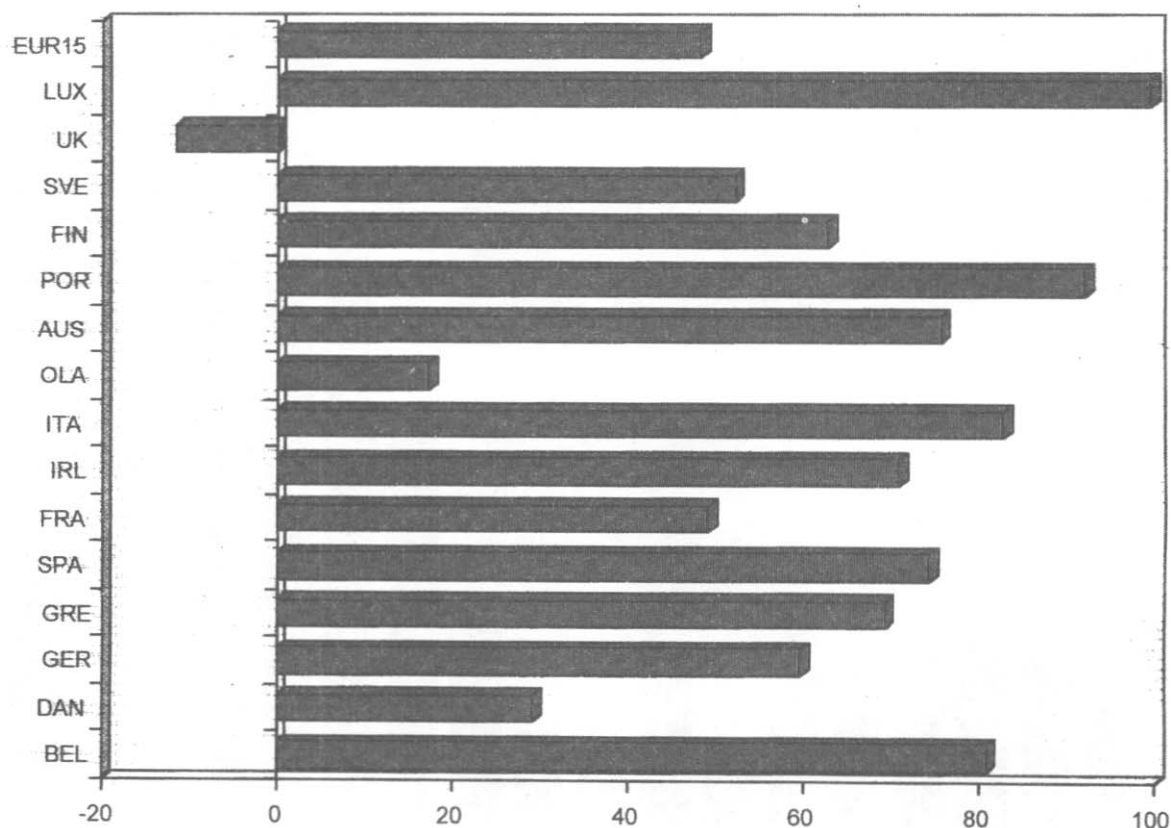
Fonte: NUS



UE: MERCATI MOBILIARI

Azioni nazionali espresse in
capitalizzazione di mercato
in % del PIL (1996)

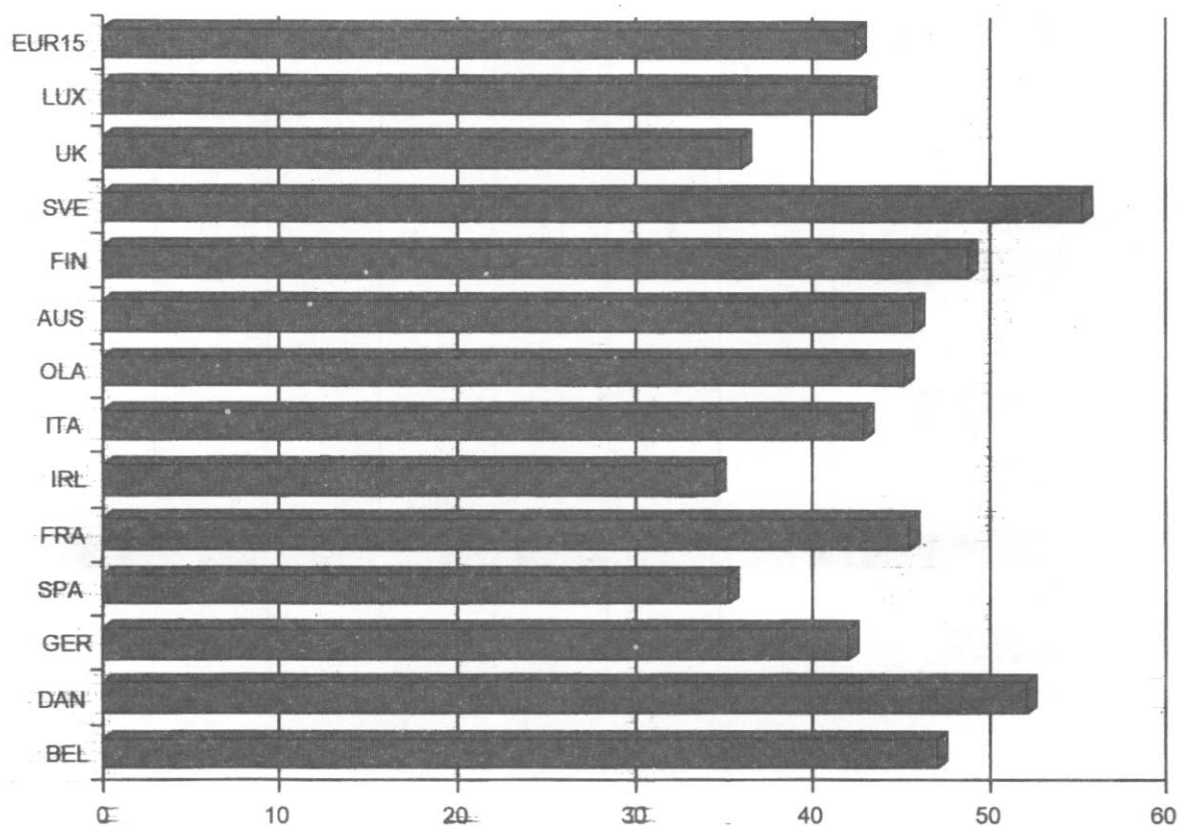
Fonte: Commissione Europea



UE: BILANCIO ENERGETICO

Tasso in percentuale della
dipendenza energetica
Anno 1996

Fonte: EUROSTAT

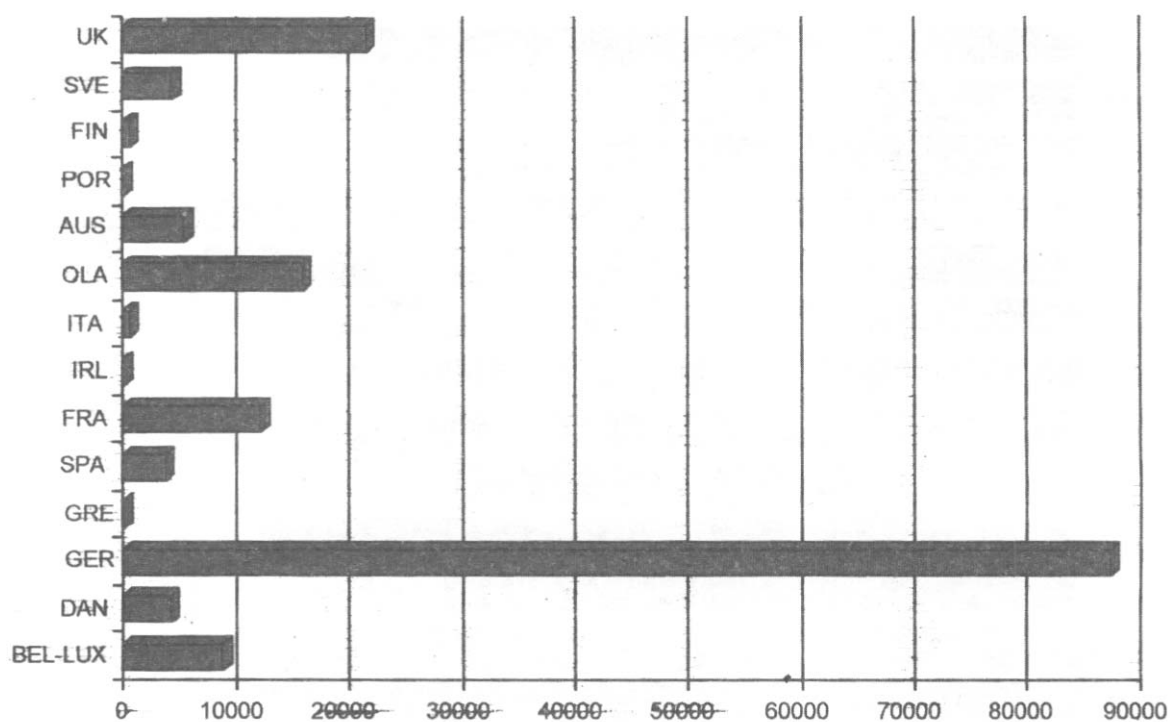


Dati non disponibili per Grecia e Portogallo

UE: CONTRIBUTI SOCIALI

Quote espresse in percentuale
delle imposte e dei contributi
sociali nel PIL
Anno 1996

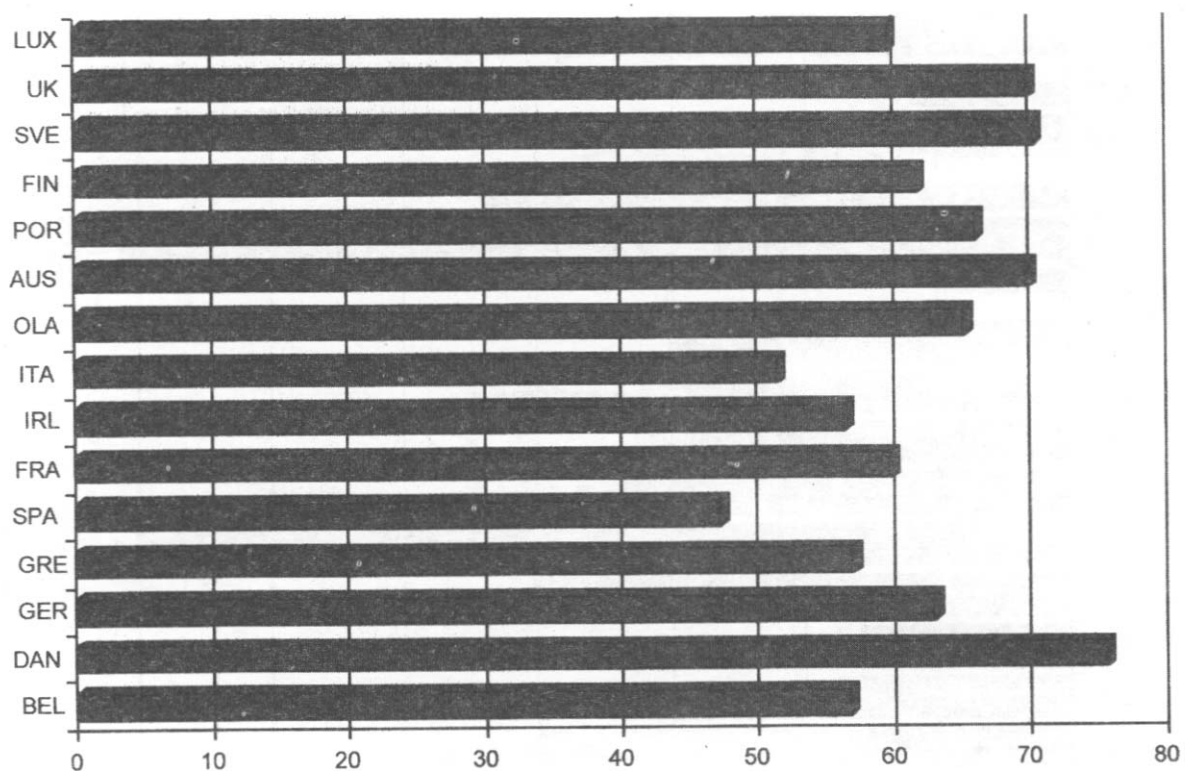
Fonte: EUROSTAT



UE: DOMANDA D'ASILO

Richieste d'asilo nel
periodo GEN-SET 1996

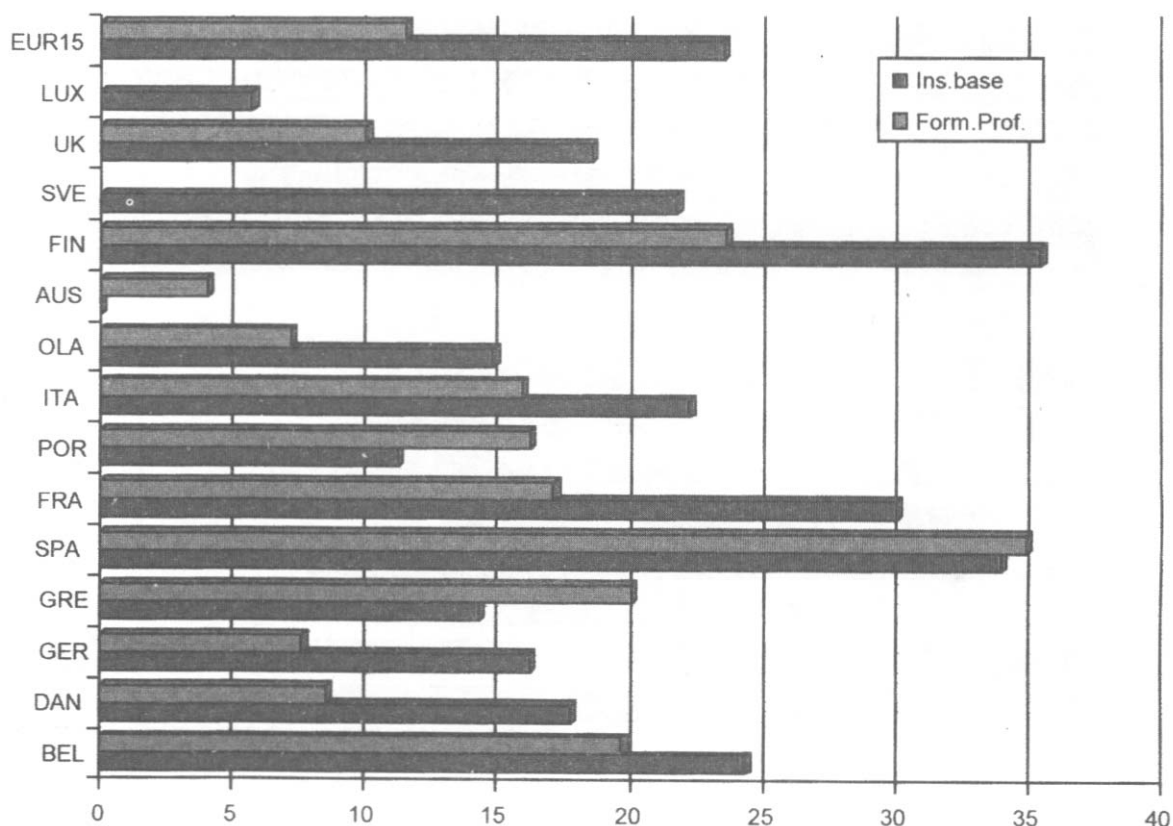
Fonte: EUROSTAT



UE: IMPIEGO

Tasso d'impiego in percentuale
della popolazione in età'
dai 15 ai 64 anni

Fonte: EUROSTAT

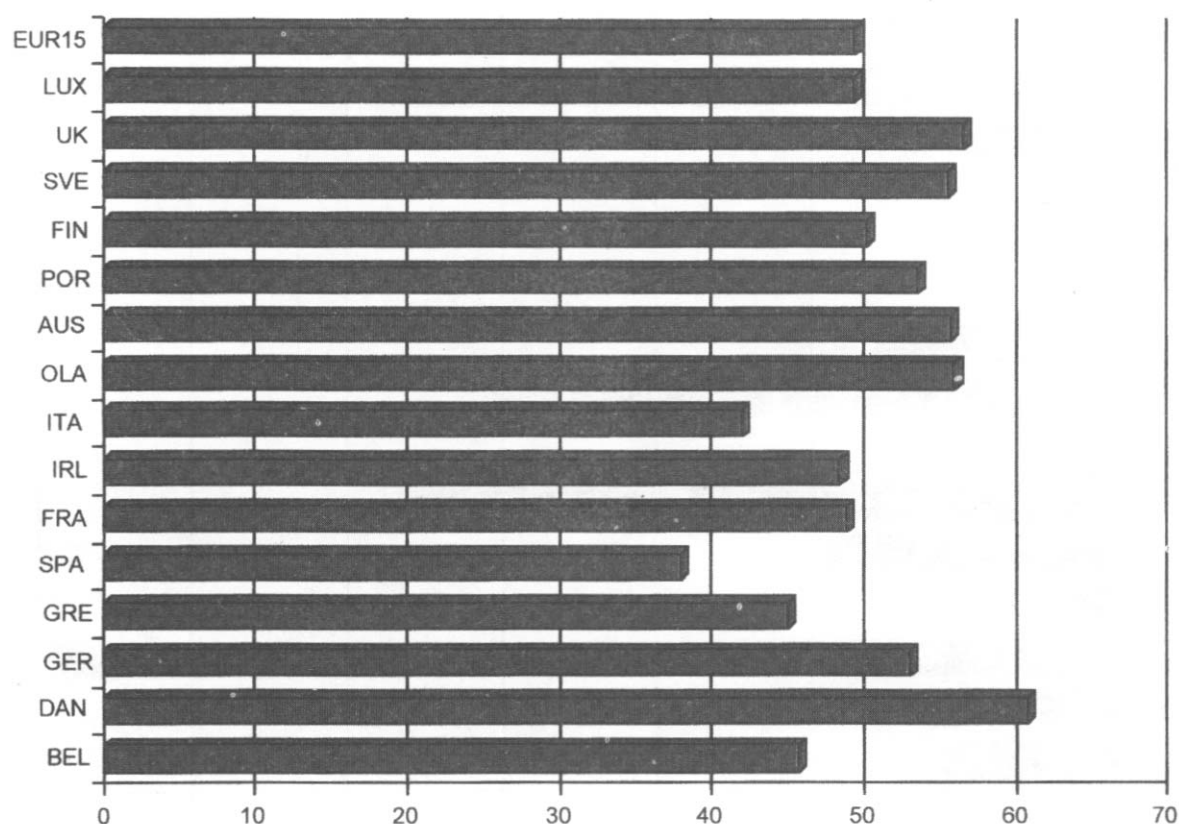


Dati non disponibili per Irlanda

UE: FORMAZIONE ED IMPIEGO

Tasso di disoccupazione in % dei giovani che hanno
avuto solo l'insegnamento di base e
di quelli che hanno avuto una formazione professionale
Anno 1995

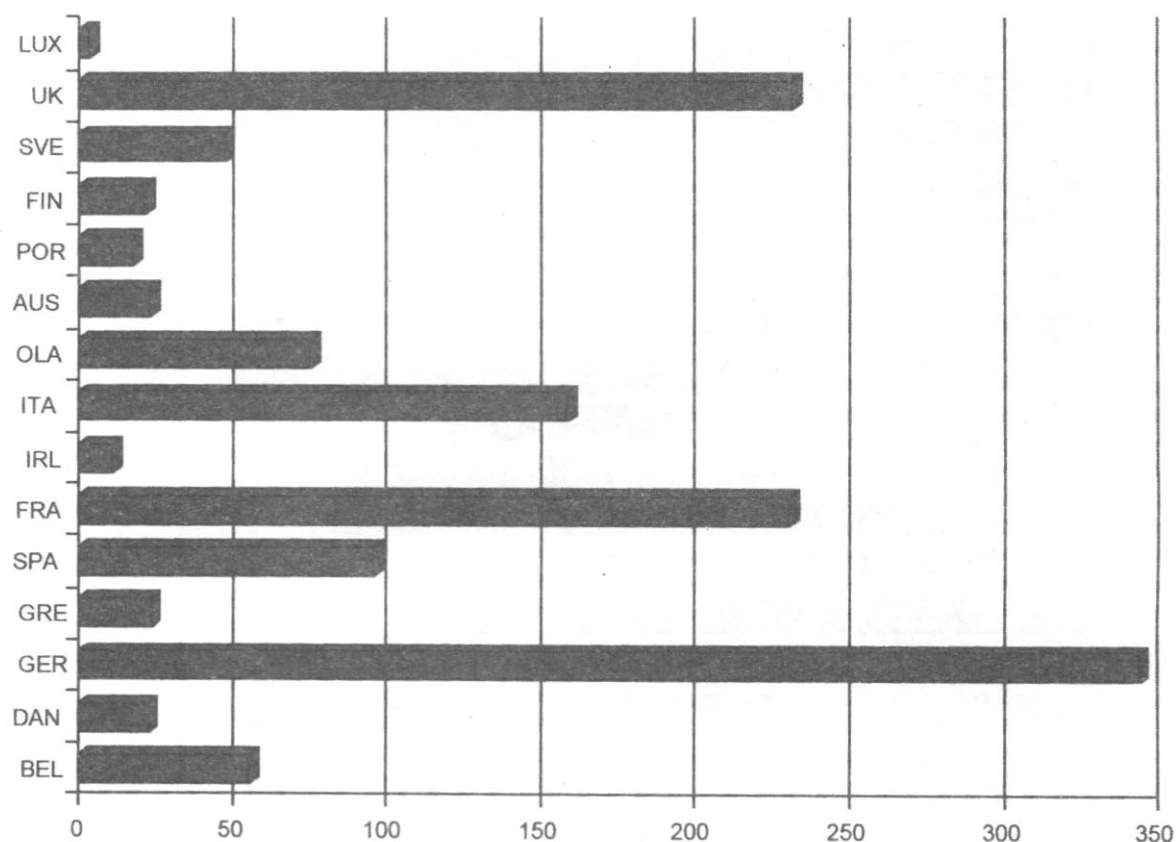
Fonte: EUROSTAT



UE: FORZA LAVORO

Rapporto espresso in percentuale
tra popolazione attiva ed
effettivamente impiegata
Anno 1996

Fonte: EUROSTAT



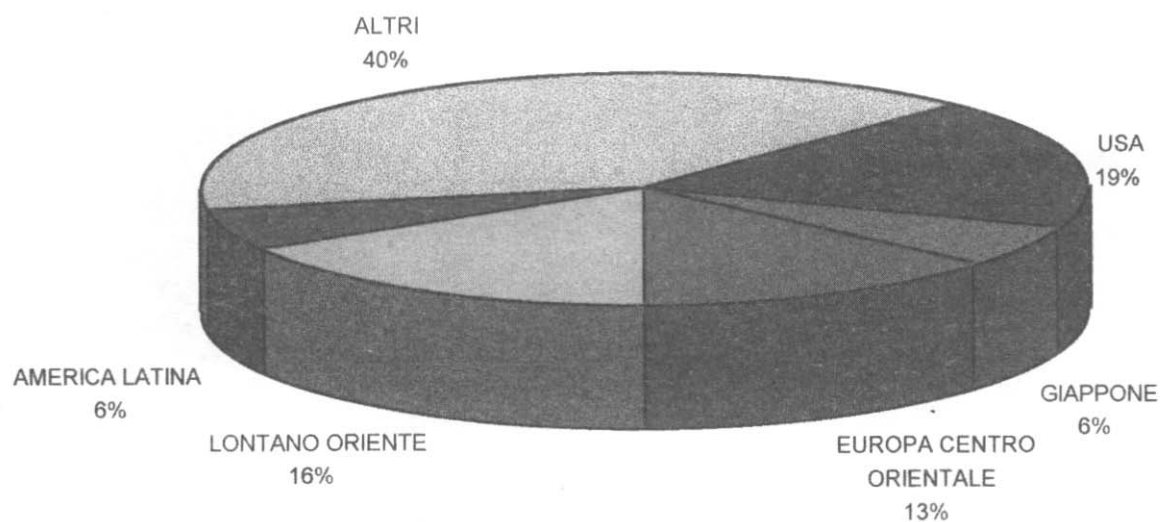
UE: CONSUMI ENERGETICI

Consumo interno lordo espresso
in milioni di TEP

(Tonnellate equivalenti di petrolio)

Anno 1996

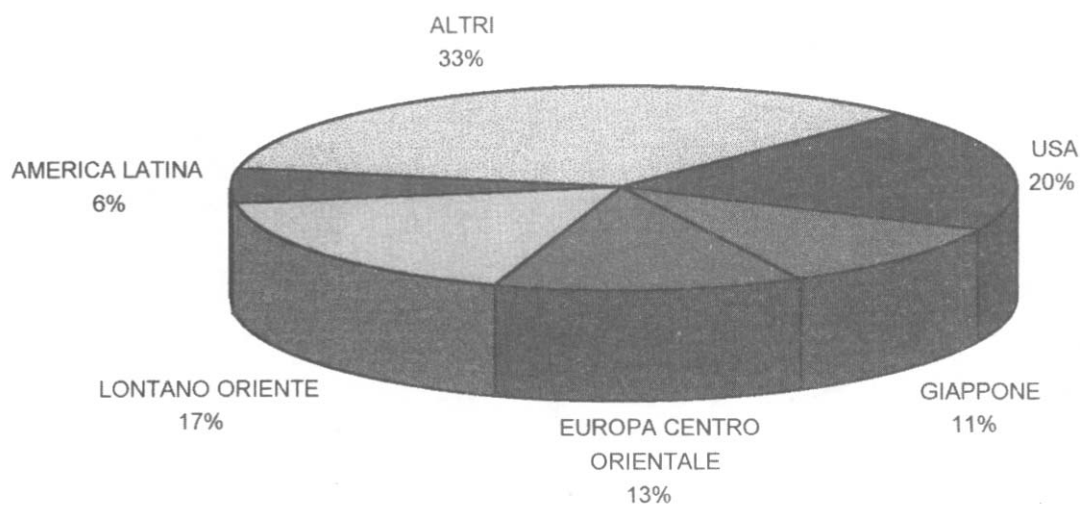
Fonte: EUROSTAT



UE: COMMERCIO

Con chi commercia
l'Unione Europea
"ESPORTAZIONI"
Quote in percentuale nel 1996

Fonte: OCSE



UE: COMMERCIO

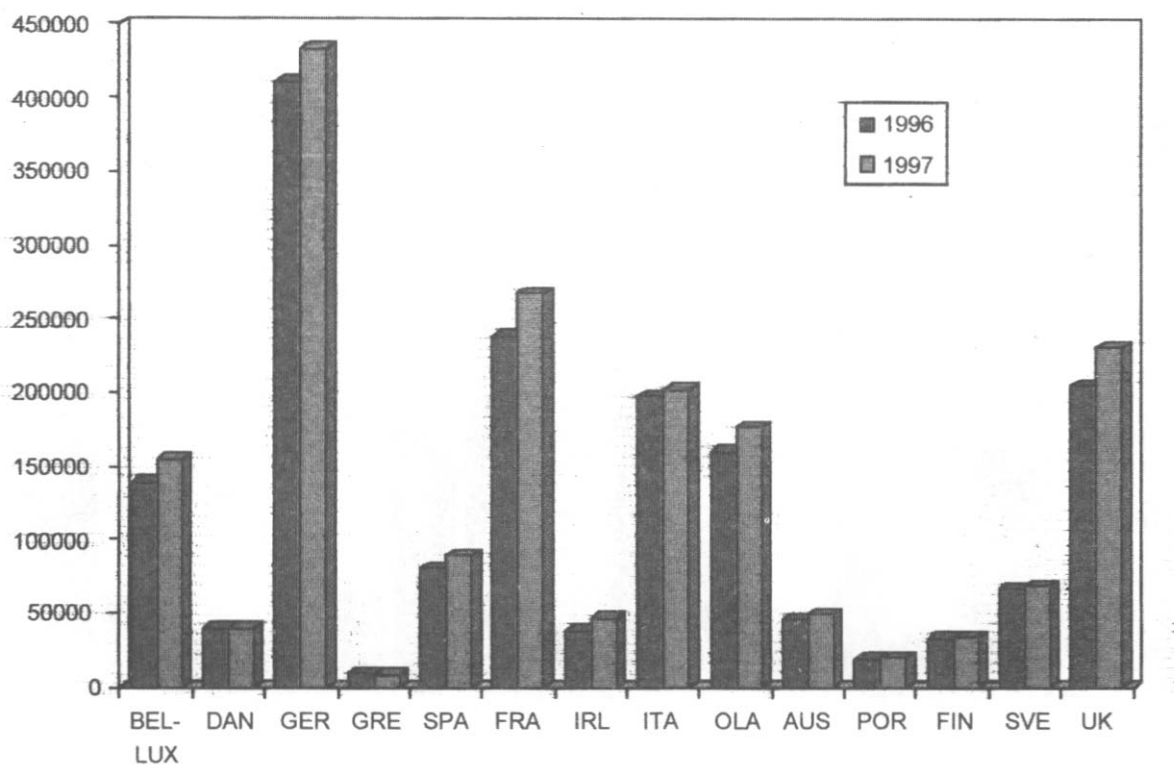
Con chi commercia

l'Unione Europea

"IMPORTAZIONI"

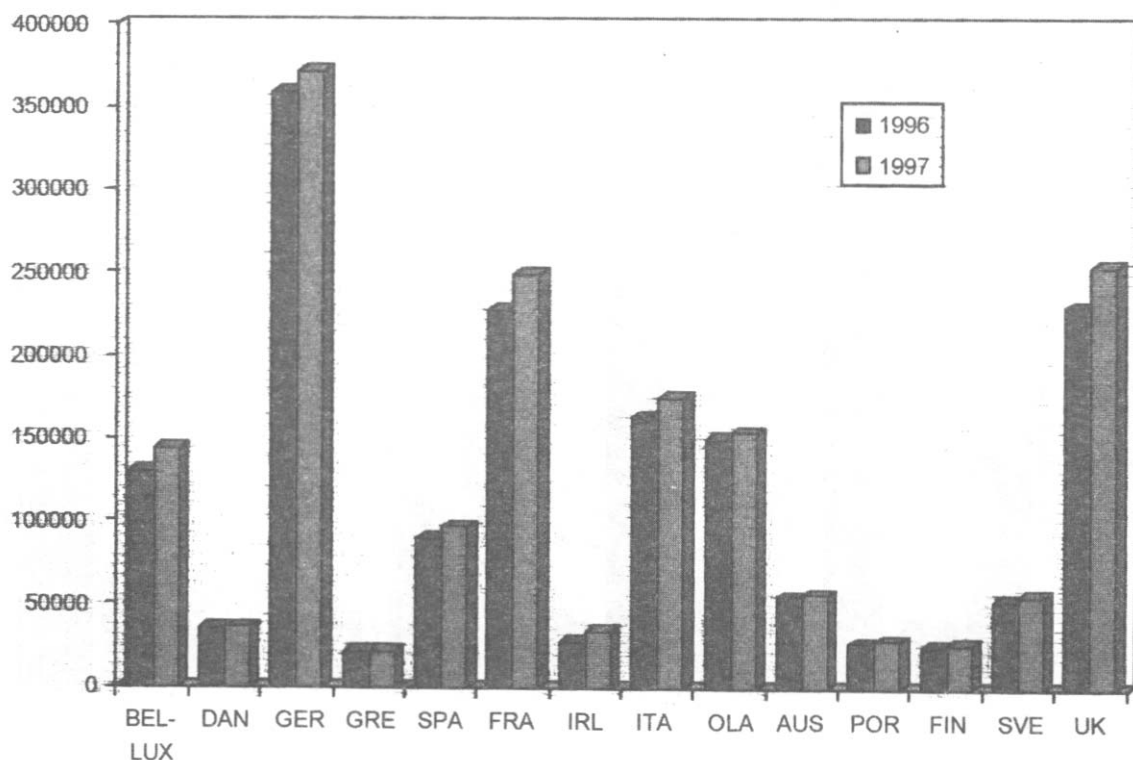
Quote in percentuale nel 1996

Fonte: OCSE



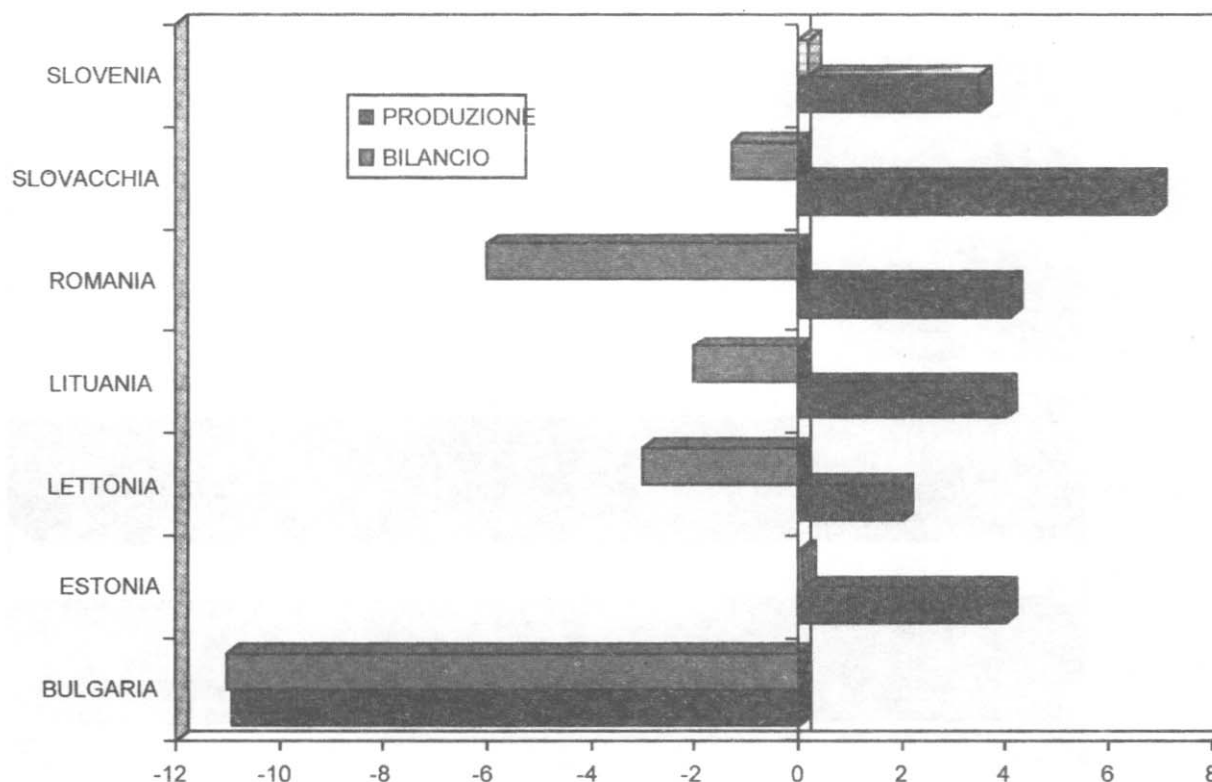
**UE: COMMERCIO
CON L'ESTERO**
ESPORTAZIONI (1996-1997)
Dati in milioni di Ecu

Fonte: EUROSTAT



**UE: COMMERCIO
CON L'ESTERO**
IMPORTAZIONI (1996-1997)
Dati in milioni di Ecu

Fonte: EUROSTAT

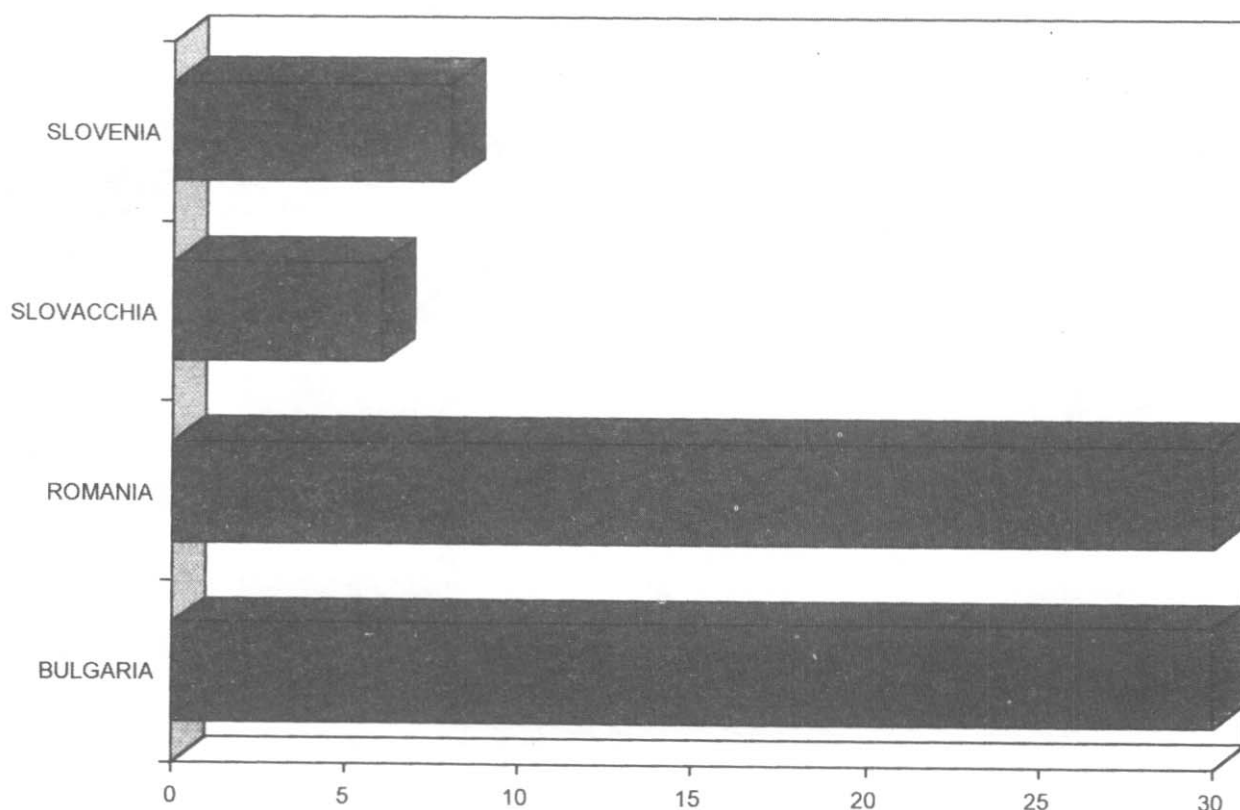


Dati non disponibili per UNGHERIA, REPUBBLICA CECA,
CIPRO, POLONIA

ALLARGAMENTO UE: ECONOMIA

Produzione espressa in variazione
del PIL reale e saldo di bilancio
in percentuale del PIL (1996)

Fonte: OCDE

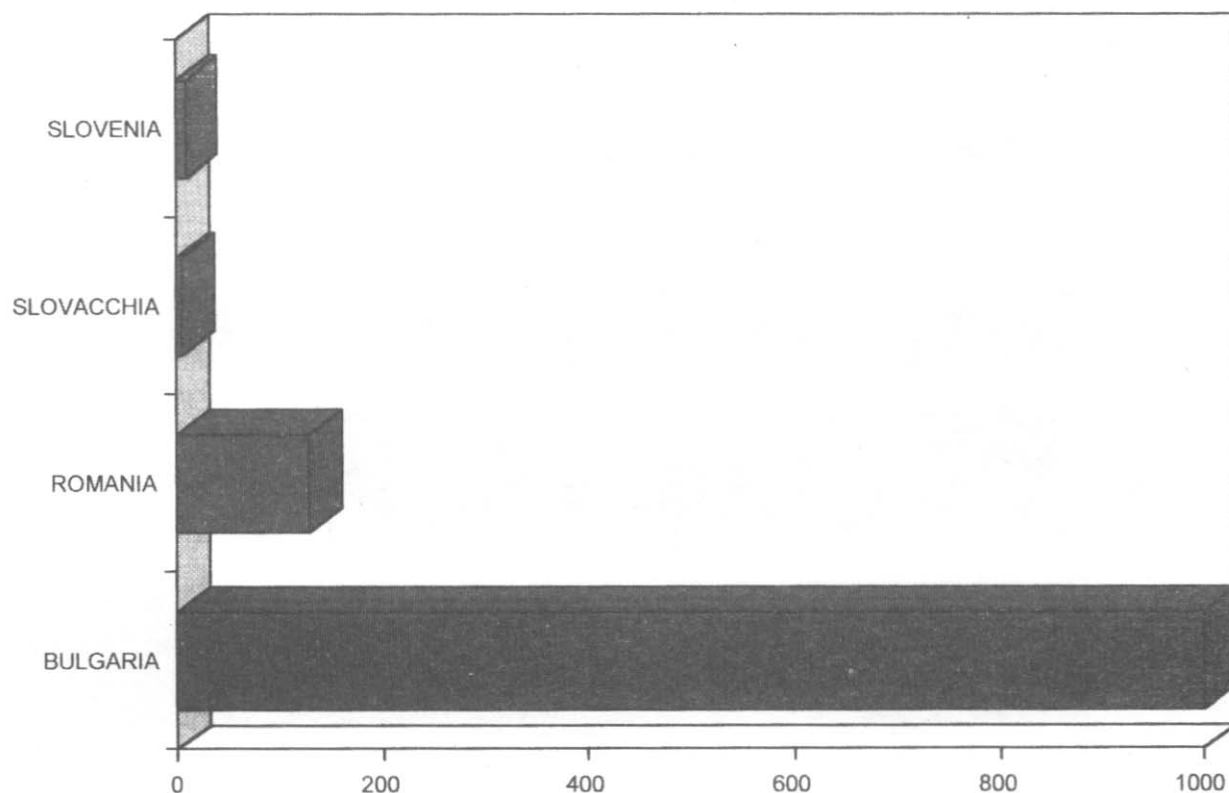


Dati non disponibili per UNGHERIA, REPUBBLICA CECA, CIPRO,
POLONIA, ESTONIA, LITUANIA, LETTONIA

ALLARGAMENTO UE:ECONOMIA

Inflazione espressa in variazione
dei prezzi al consumo
Previsione per il 1998

Fonte: OCDE

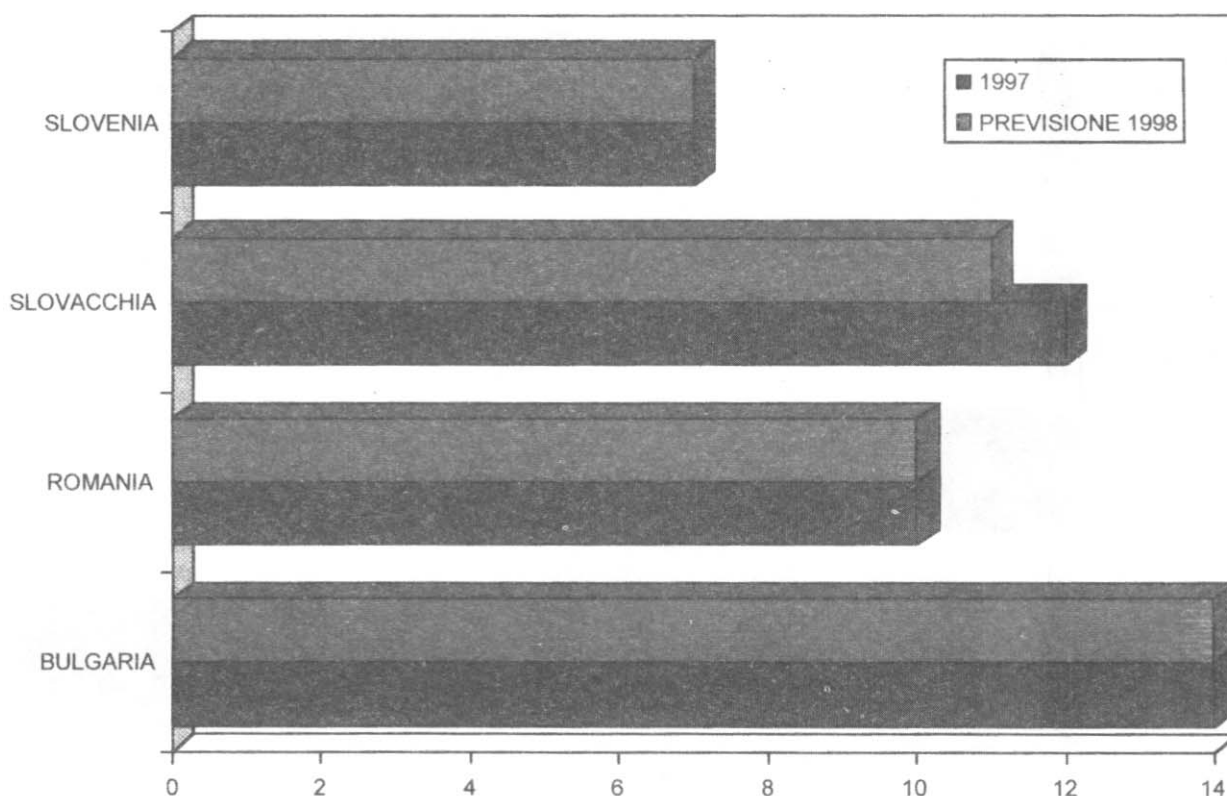


Dati non disponibili per UNGHERIA, REPUBBLICA CECA, CIPRO,
POLONIA, ESTONIA, LITUANIA, LETTONIA

ALLARGAMENTO UE:ECONOMIA

Inflazione espressa in variazione
dei prezzi al consumo (1997)

Fonte: OCDE

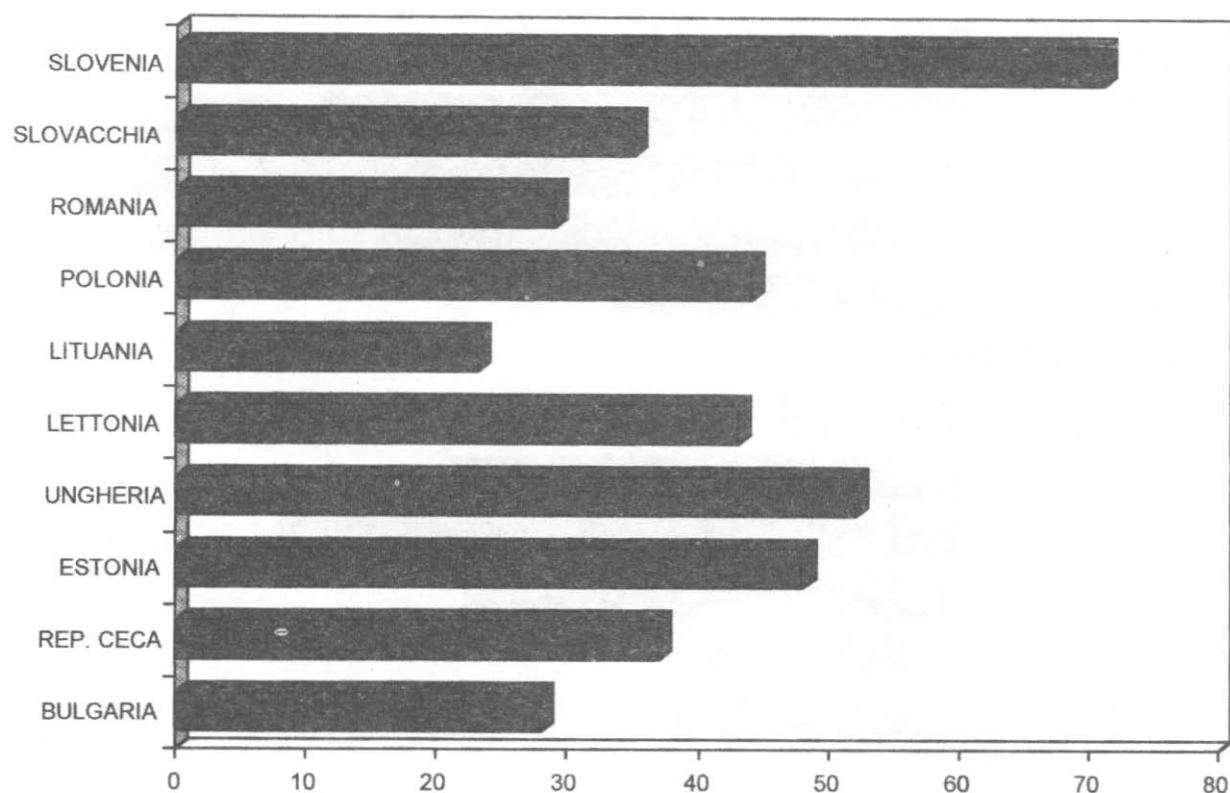


Dati non disponibili per UNGHERIA, REPUBBLICA CECA, CIPRO,
POLONIA, ESTONIA, LITUANIA, LETTONIA

ALLARGAMENTO UE:ECONOMIA

Tasso di disoccupazione ufficialmente
recensito nel 1997 e
previsione per il 1998

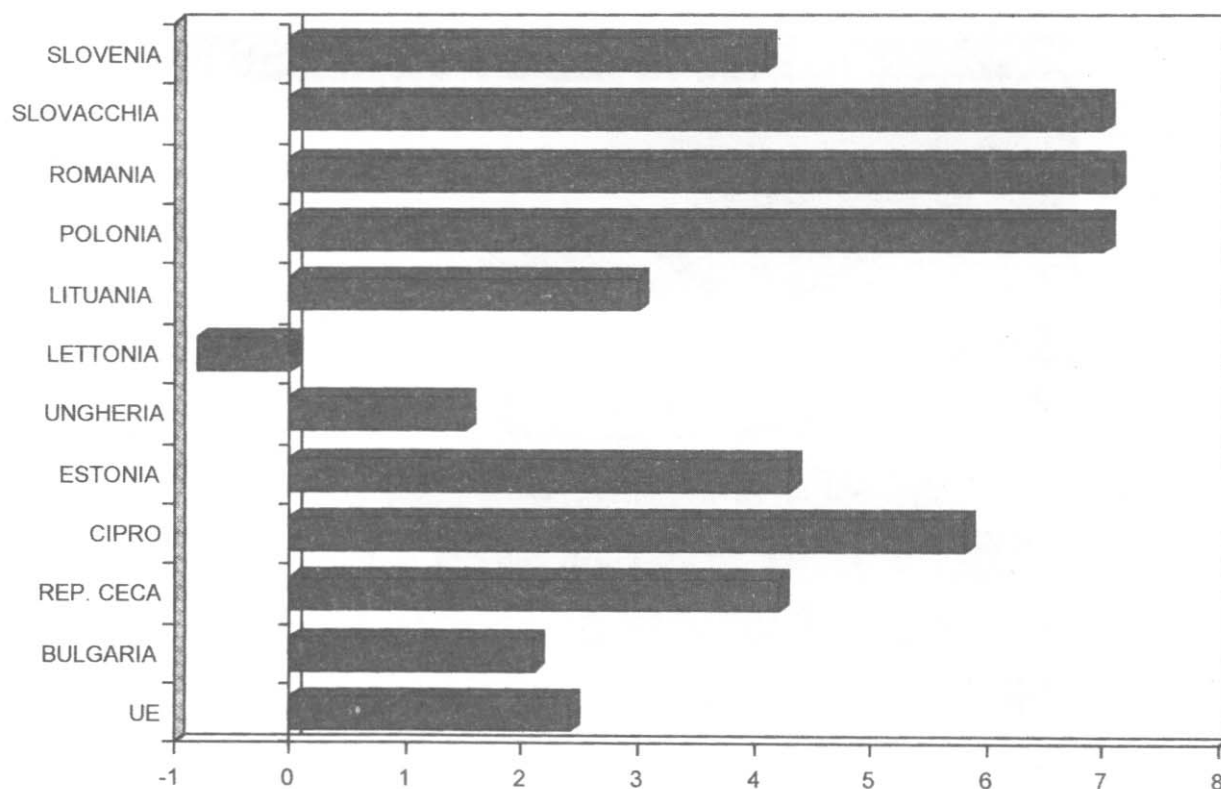
Fonte: OCDE



Dati non disponibili per CIPRO

ALLARGAMENTO UE
Indice di livello dei prezzi
nel 1995 espresso in rapporto tra
standard di potere d'acquisto e Ecu

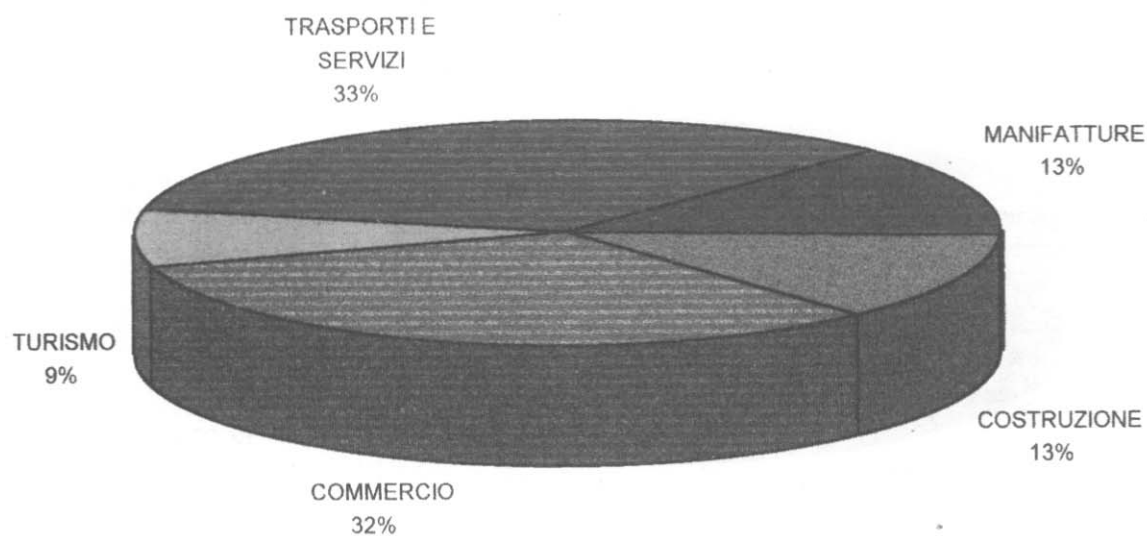
Fonte: EUROSTAT



ALLARGAMENTO UE

Prodotto interno lordo
per abitante
Tasso di crescita nel 1995

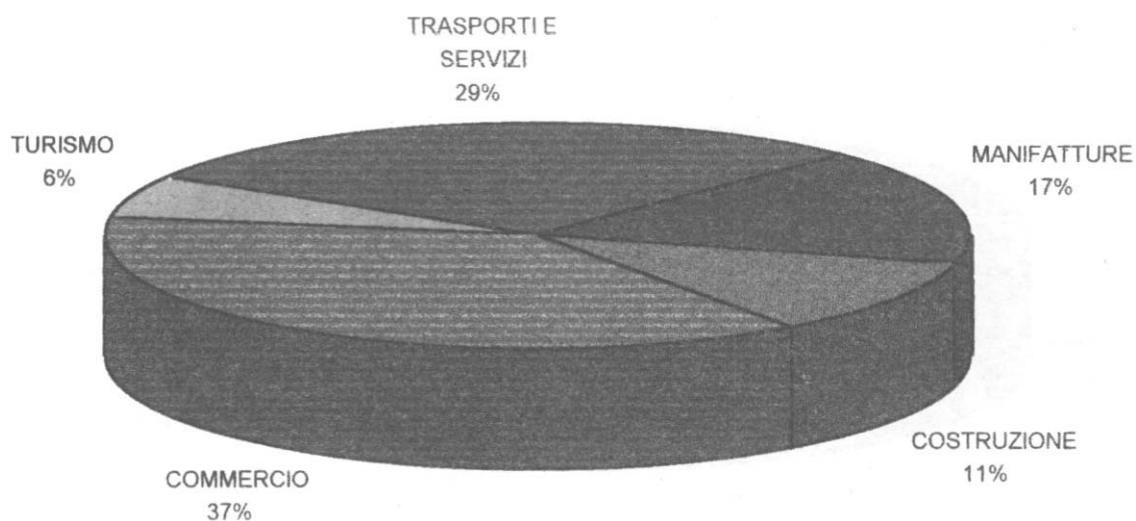
Fonte: EUROSTAT



UNIONE EUROPEA

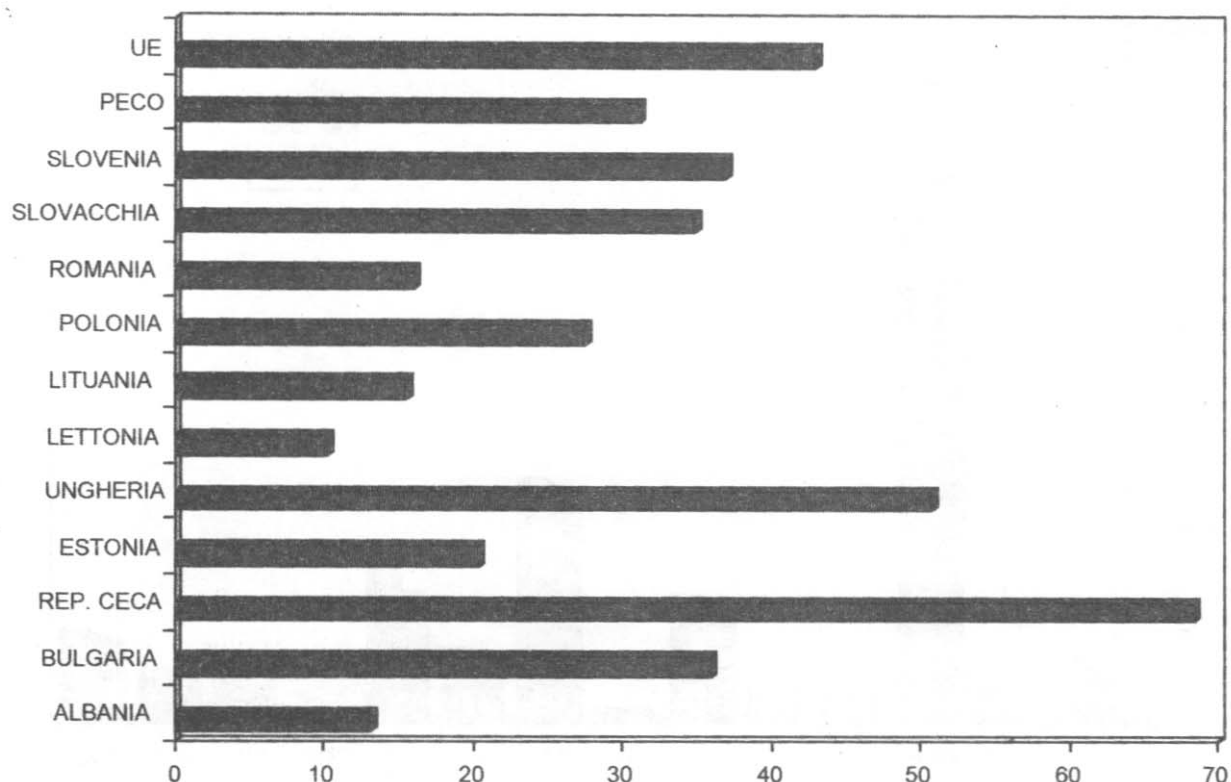
RIPARTIZIONE DELLE IMPRESE A SECONDA DEL SETTORE DI ATTIVITA' (%), 1995

Fonte: EUROSTAT



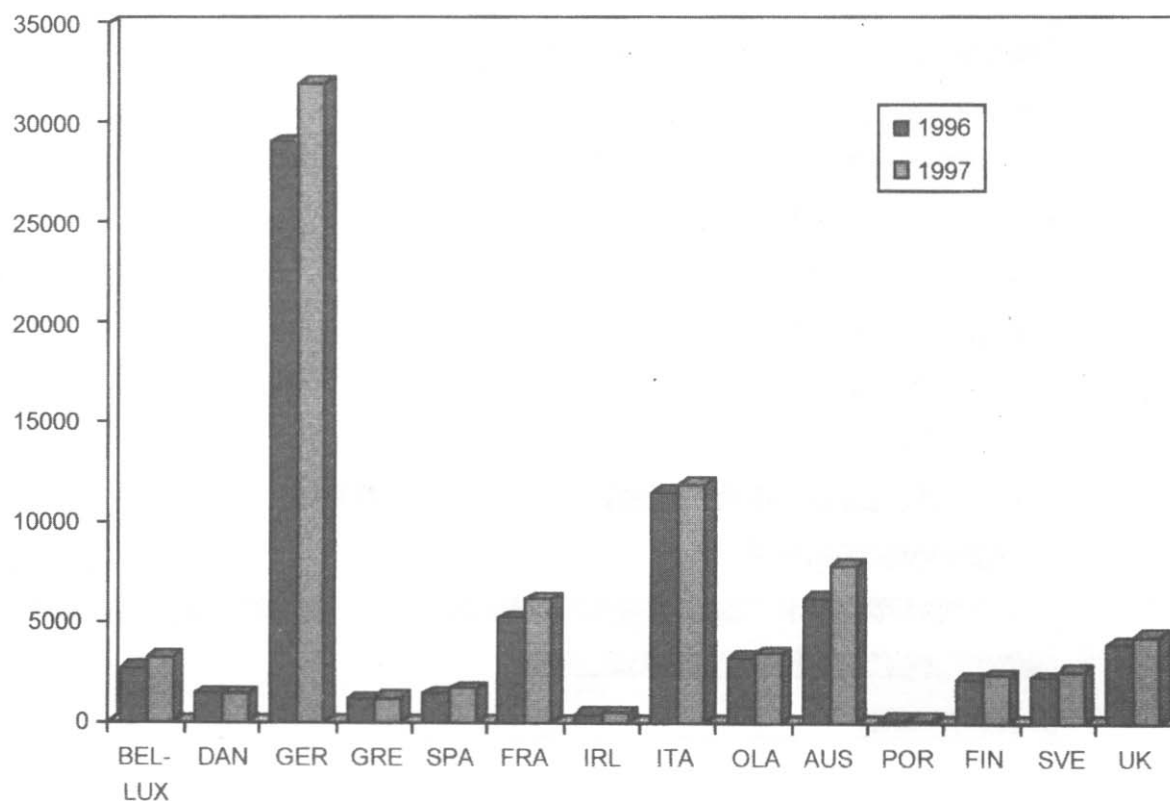
PAESI PECO
RIPARTIZIONE DELLE IMPRESE A SECONDA
DEL SETTORE DI ATTIVITA' (%), 1995

Fonte: EUROSTAT



PAESI PECO
IMPRESE NEI PAESI DELL'EUROPA
CENTRALE ED ORIENTALE
Numero d'impresе per mille abitanti, 1995

Fonte: EUROSTAT

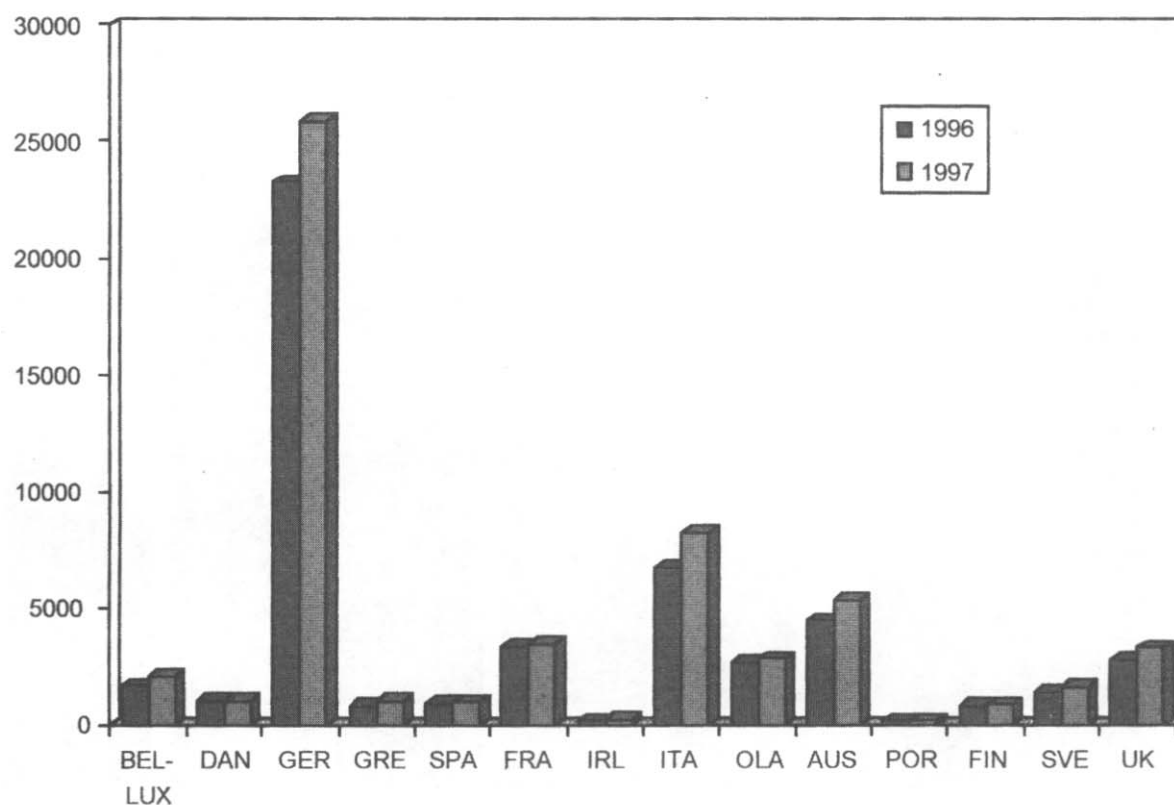


UE: COMMERCIO CON I PAESI PECO

ESPORTAZIONI (1996-1997)

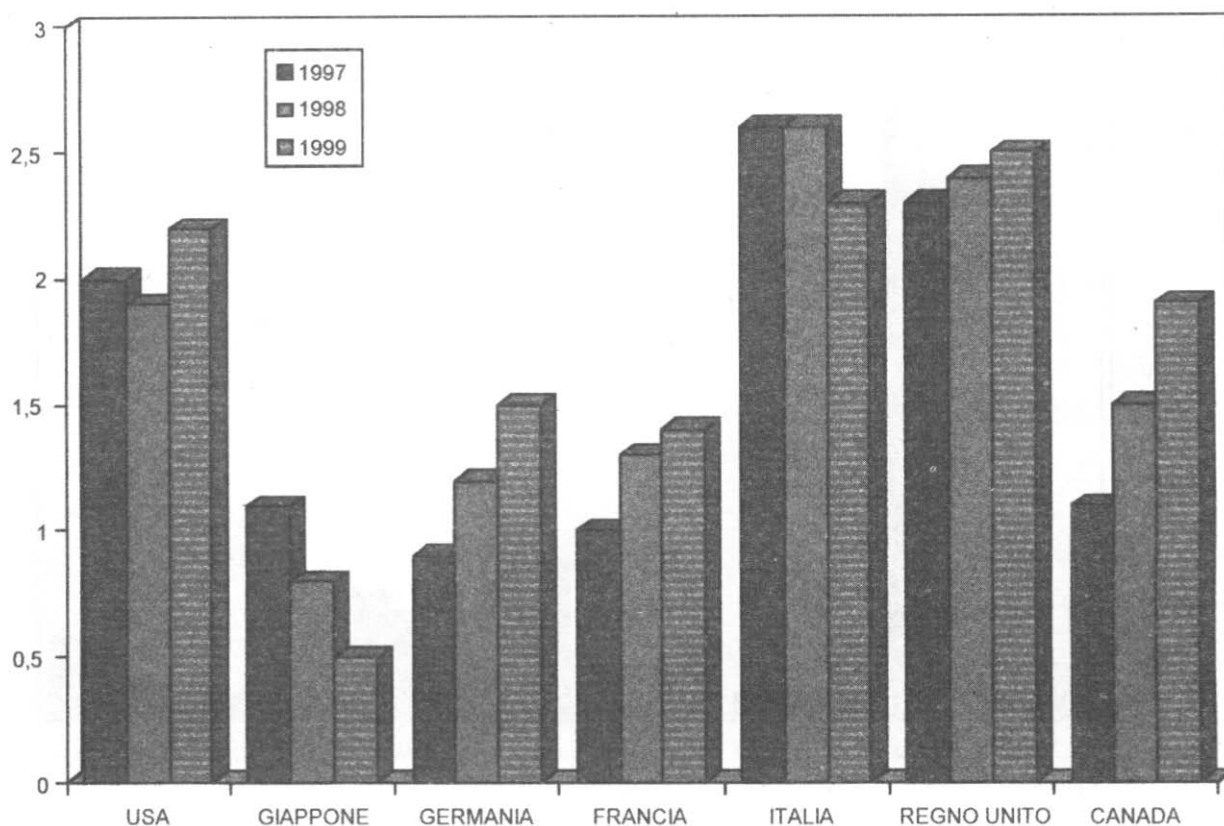
Dati in milioni di Ecu

Fonte: EUROSTAT



**UE: COMMERCIO CON
I PAESI PECO
IMPORTAZIONI (1996-1997)
Dati in milioni di ECU**

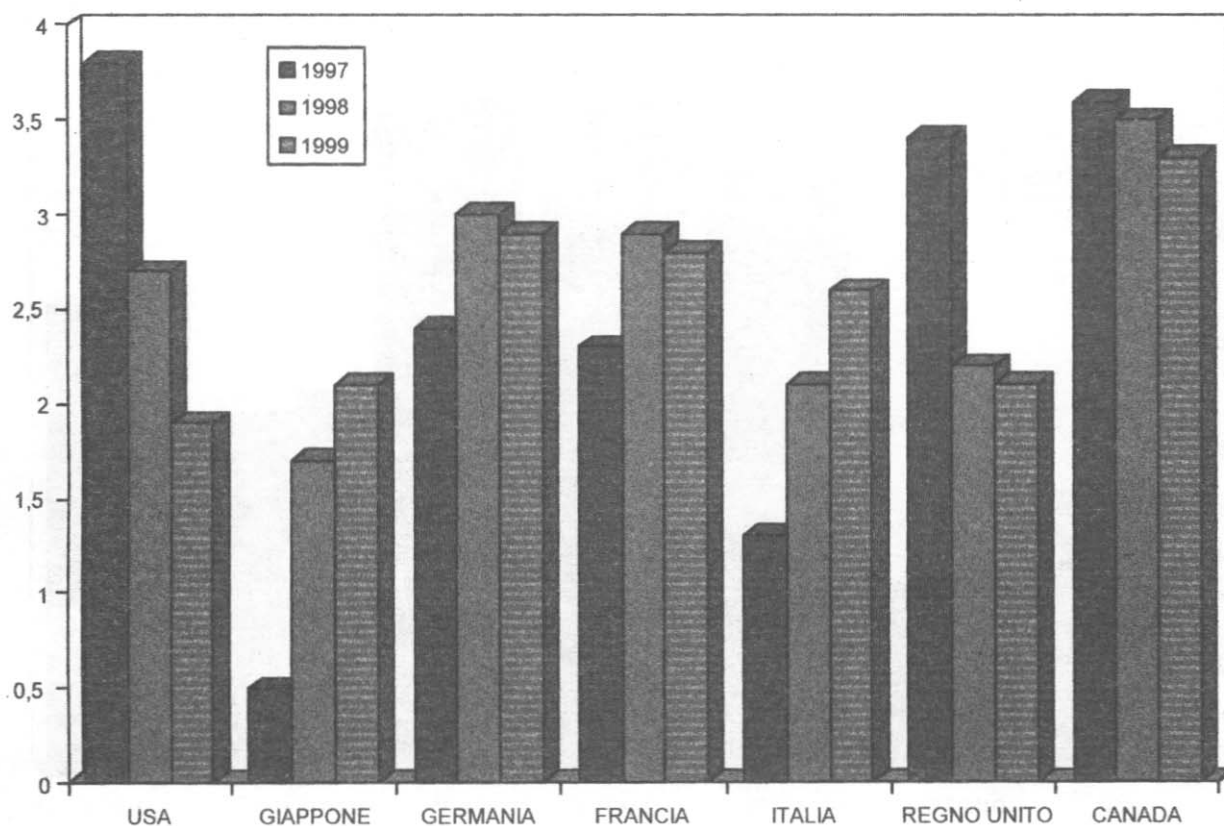
Fonte: EUROSTAT



CONFRONTO PAESI G-7

Variazione dell'inflazione
negli anni 1997-1998-1999

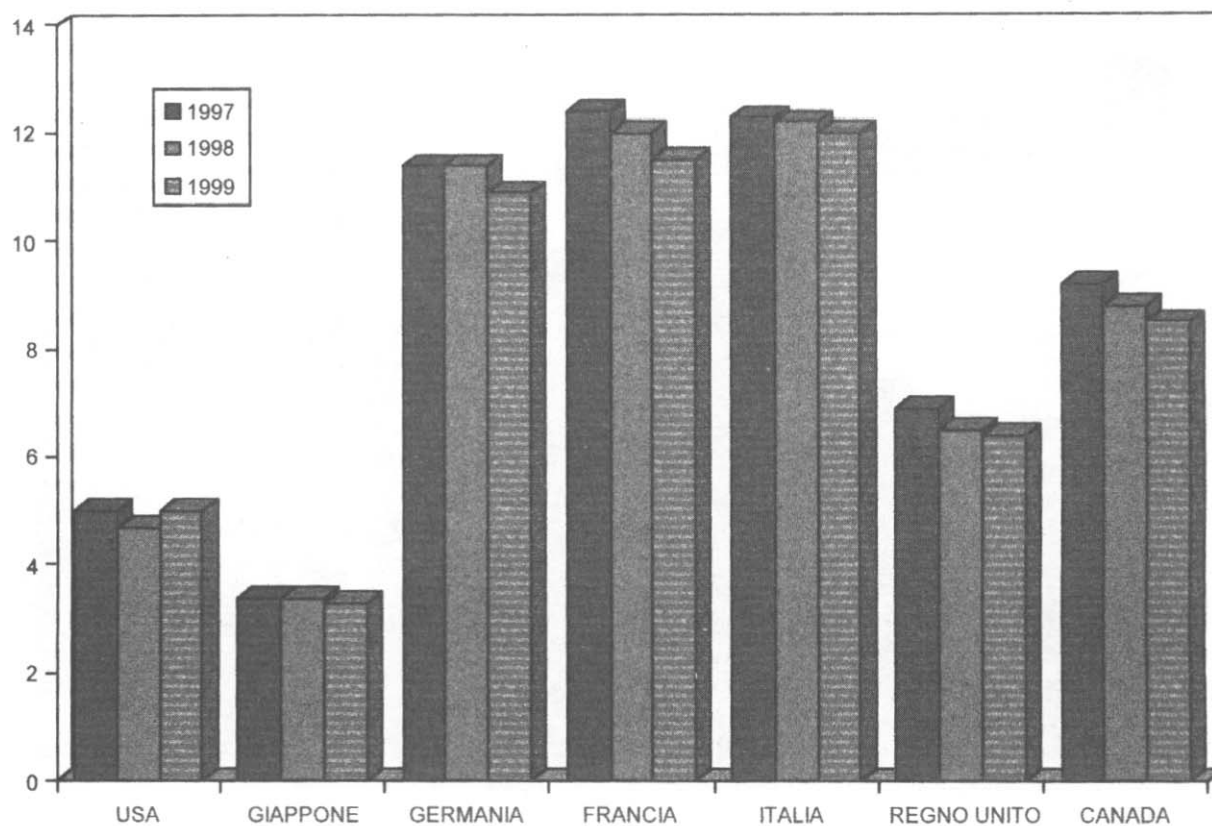
Fonte: OCSE



CONFRONTO PAESI G-7

Variazione del PIL negli
anni 1997-1998-1999

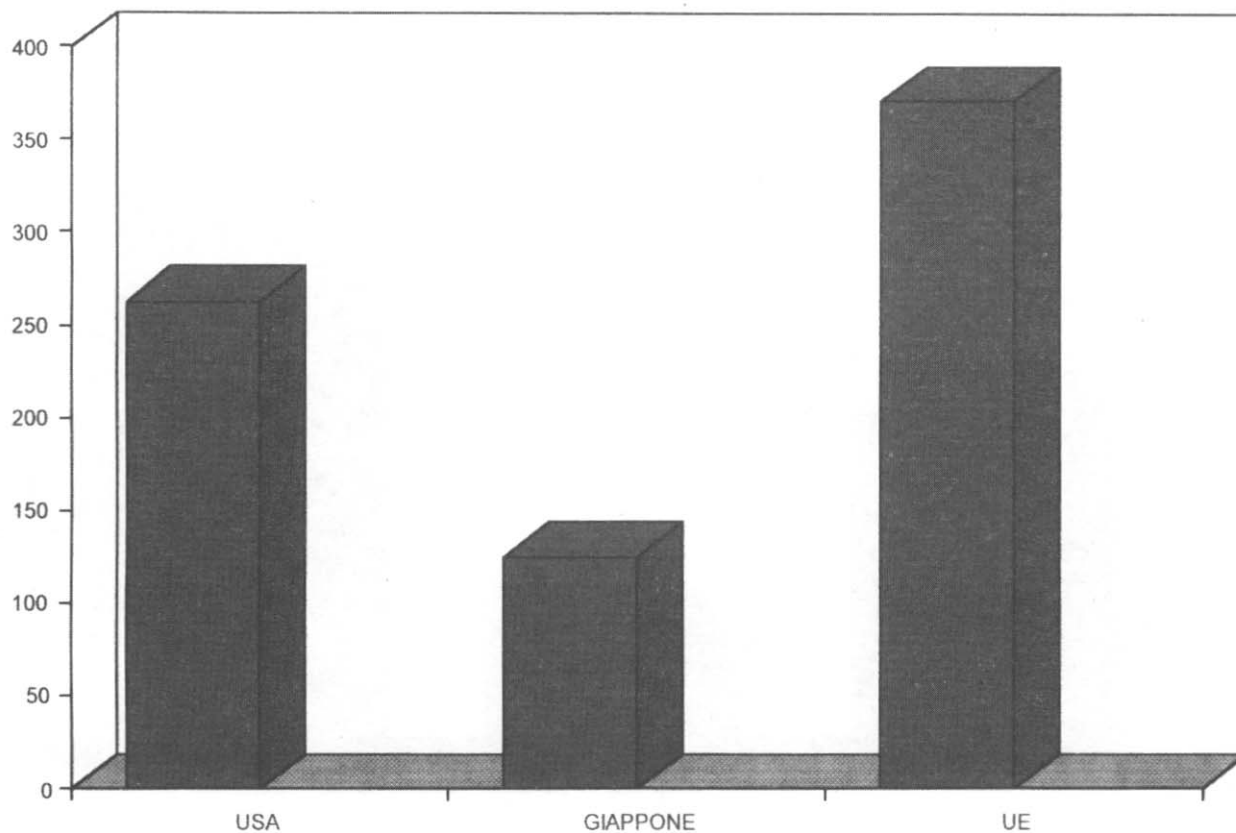
Fonte: OCSE



CONFRONTO PAESI G-7

Disoccupazione negli
anni 1997-1998-1999

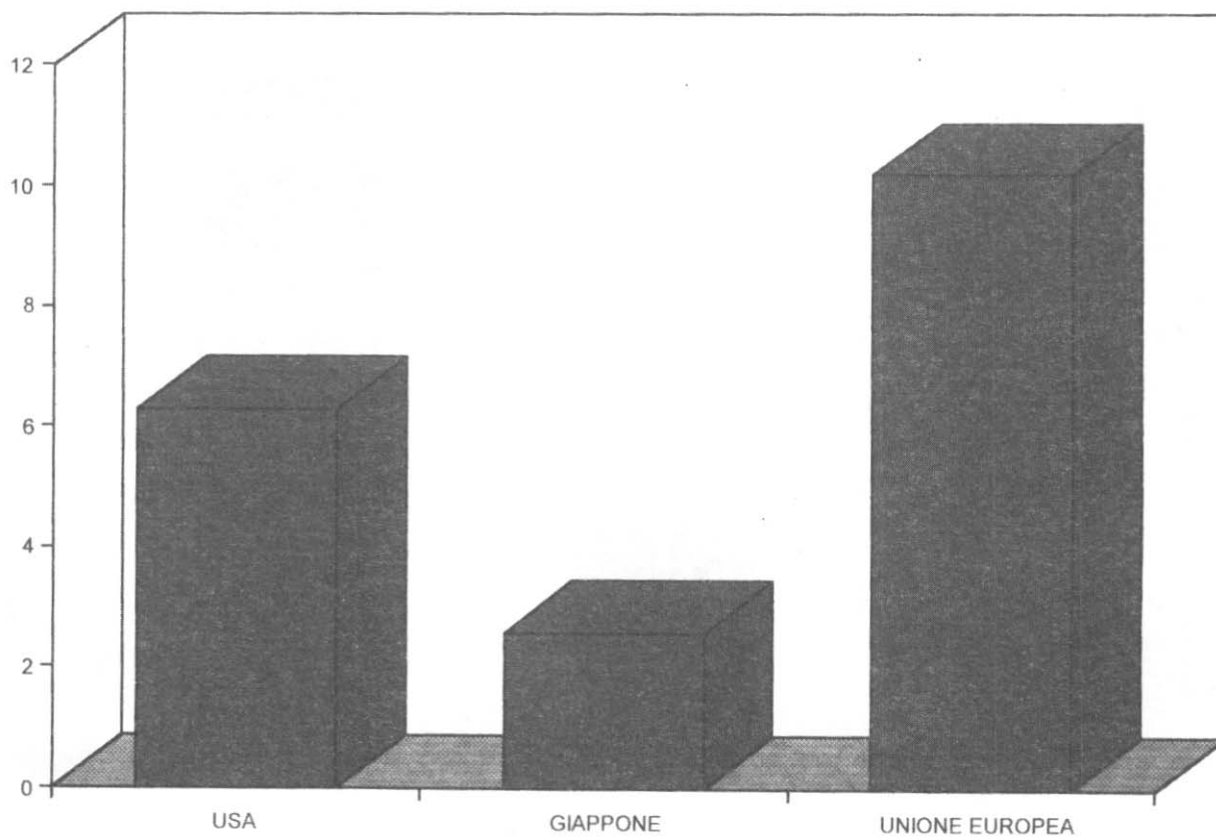
Fonte: OCSE



CONFRONTO TRA UE, USA E GIAPPONE

Popolazione in
milioni di abitanti

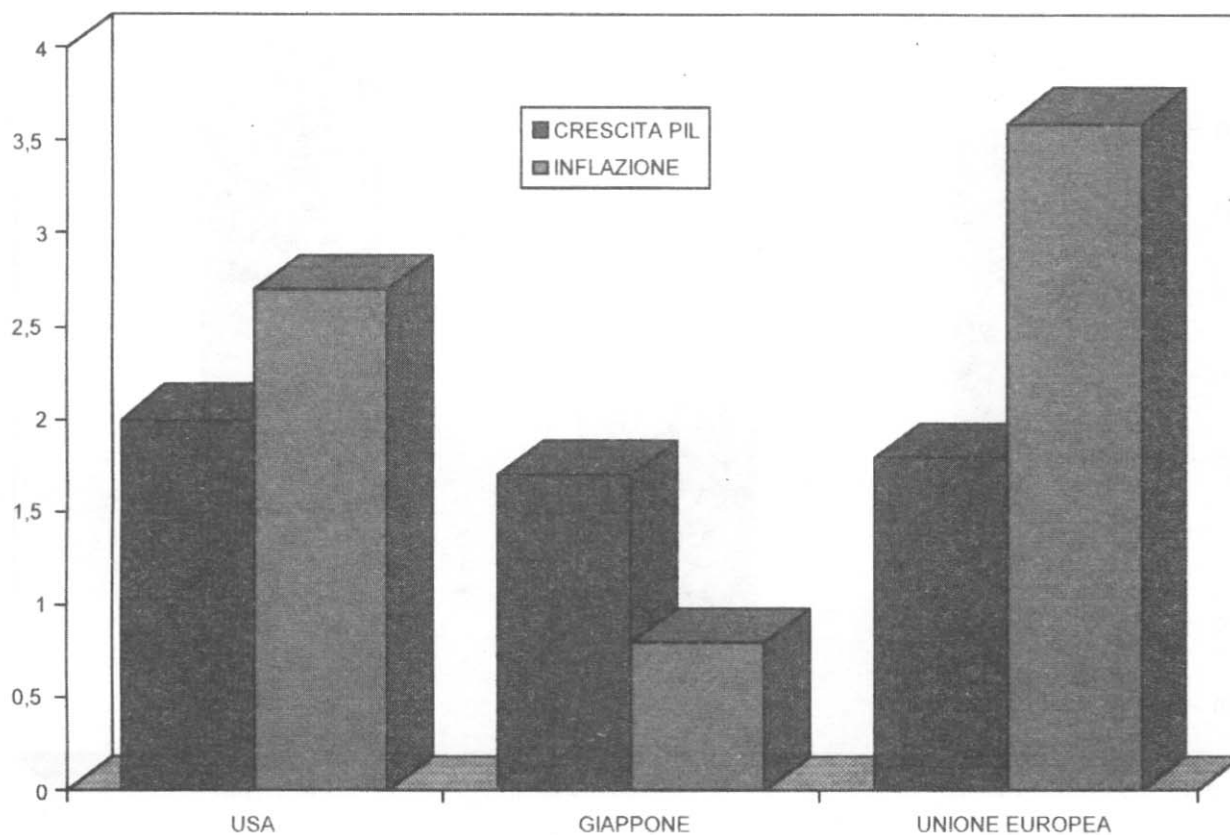
Fonte: OCSE



CONFRONTO TRA UE, USA E GIAPPONE

Tasso di disoccupazione
in livello medio 1990-96

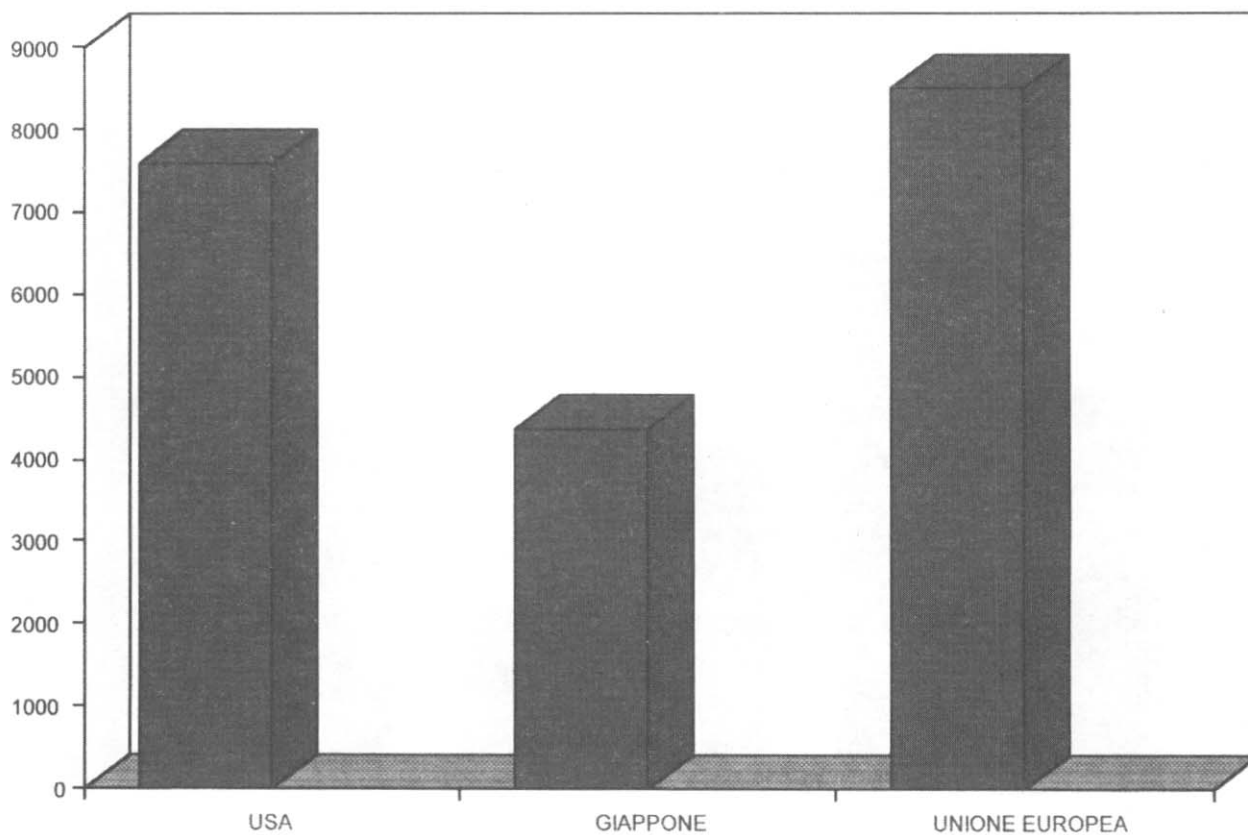
Fonte: OCSE



CONFRONTO TRA UE, USA E GIAPPONE

Crescita reale del PIL e
tasso d'inflazione espressi
in variazione percentuale 1990-96

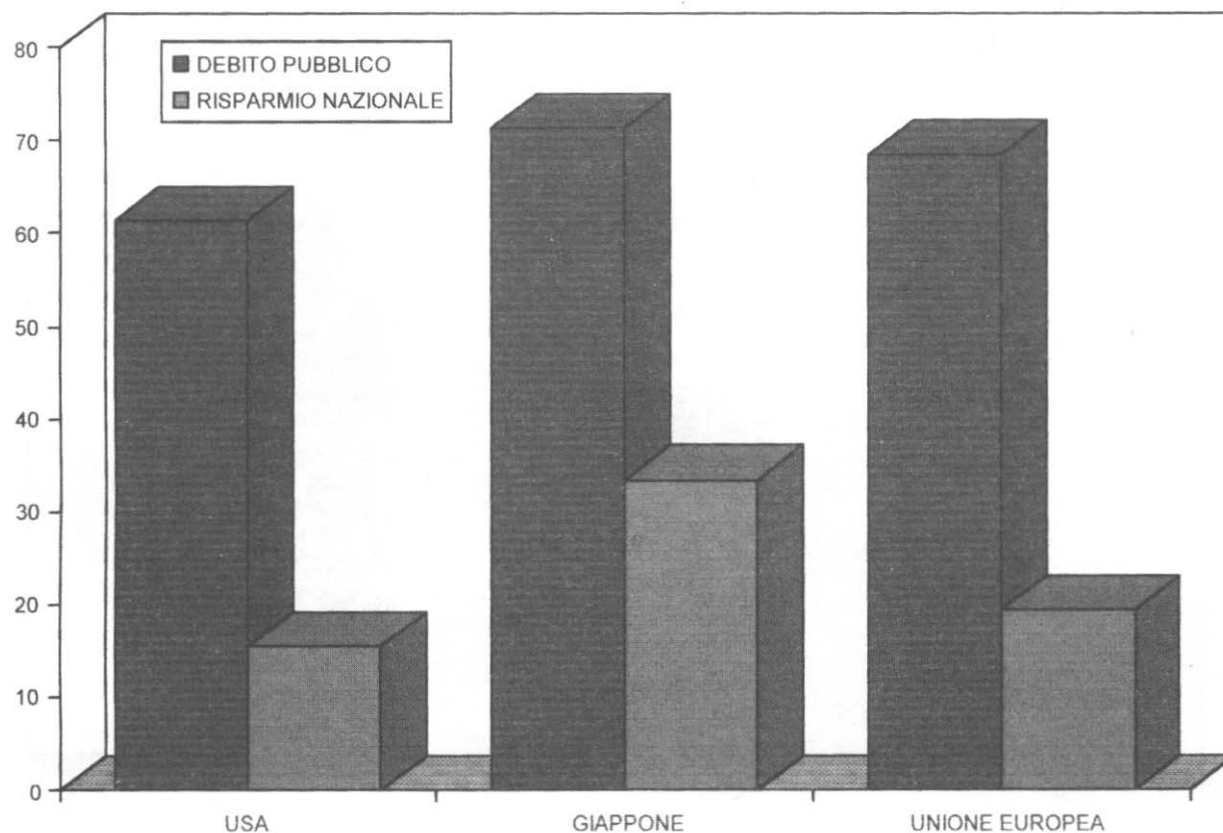
Fonte: OCSE



CONFRONTO TRA UE, USA E GIAPPONE

PIL 1996 in miliardi di \$

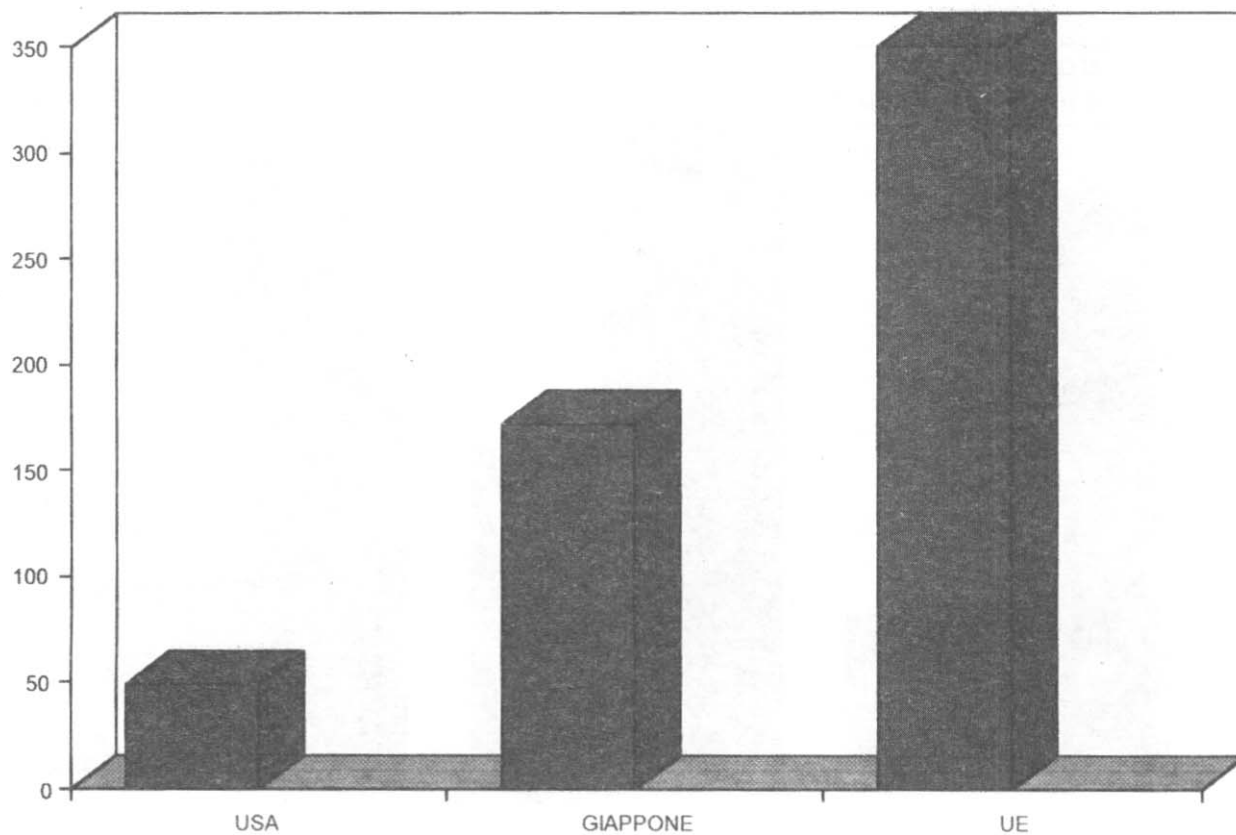
Fonte: OCSE



CONFRONTO TRA UE, USA E GIAPPONE

Debito pubblico e
risparmio nazionale
in % del PIL
(media annua 1990-96)

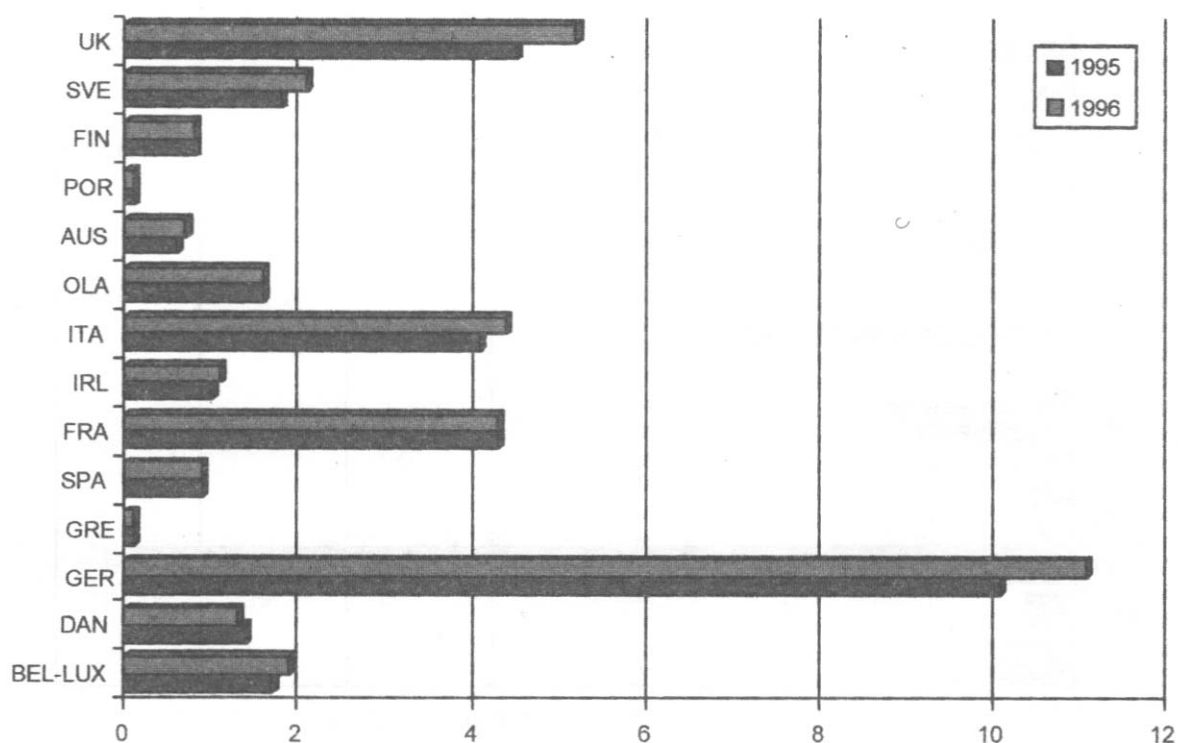
Fonte: OCSE



CONFRONTO TRA UE, USA E GIAPPONE

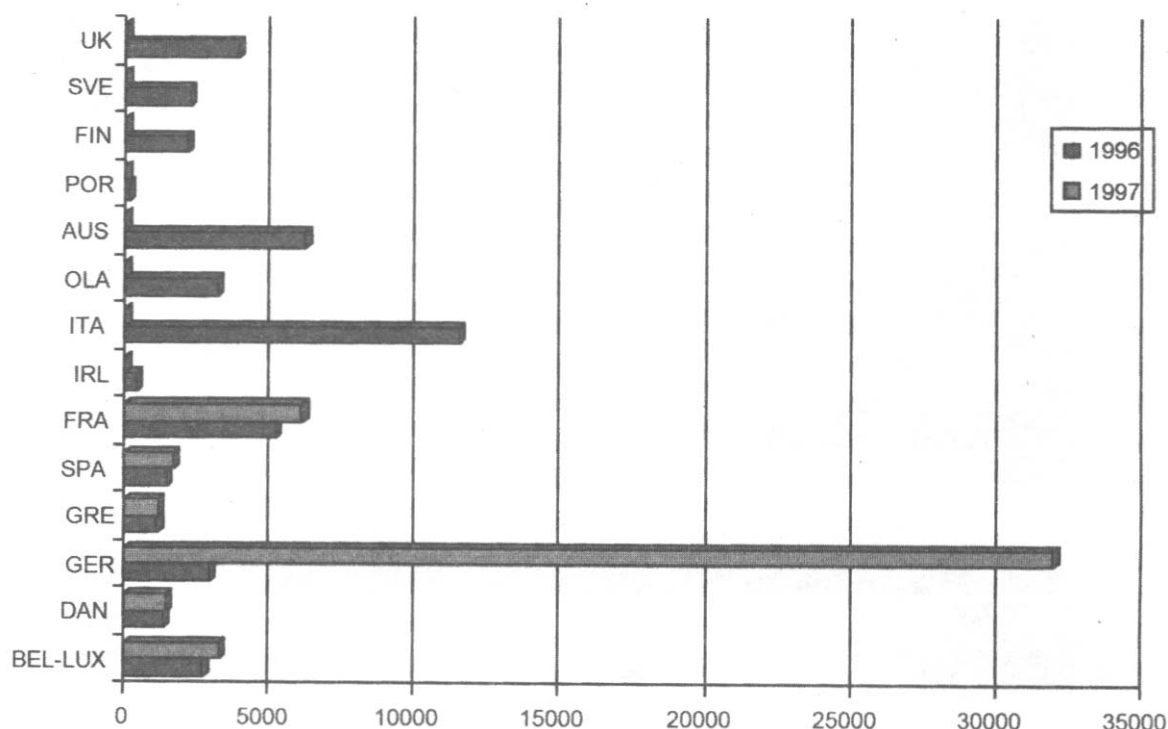
Riserve in valuta estera
(miliardi di \$ nel 1996)

Fonte: OCSE



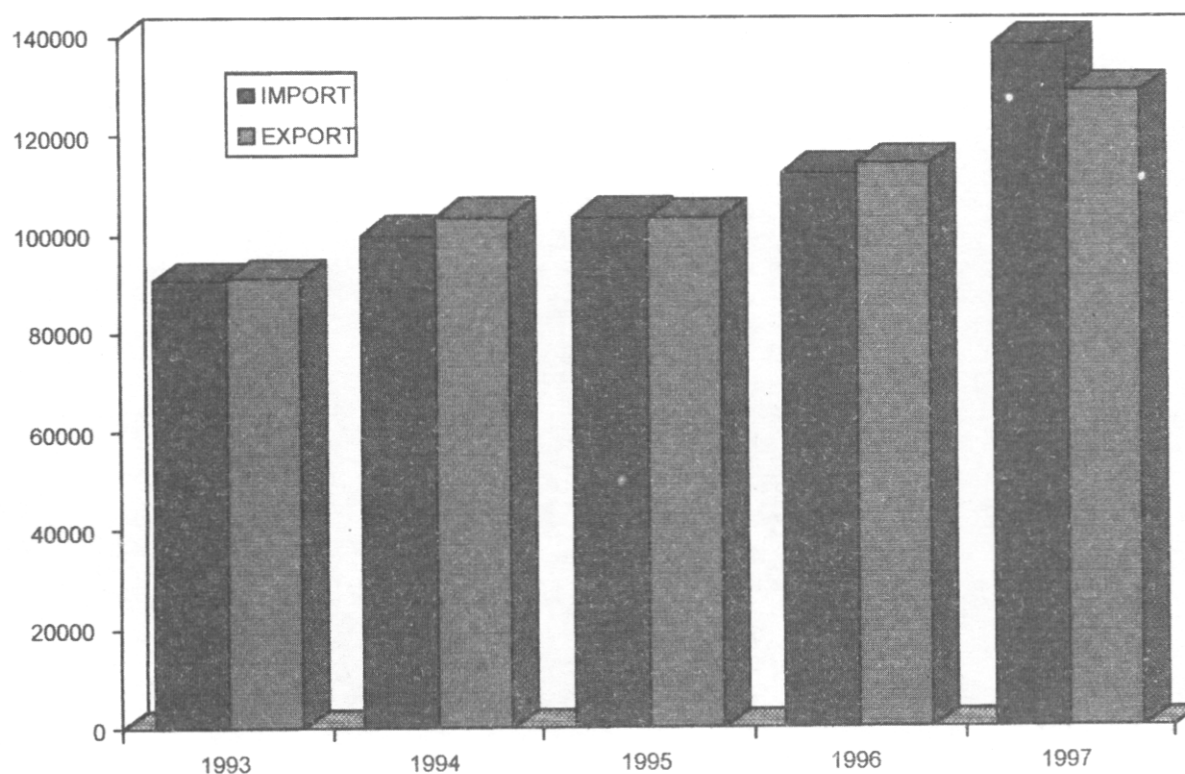
UE: COMMERCIO CON IL GIAPPONE-ESPORTAZIONI

Fonte: EUROSTAT



UE: COMMERCIO CON IL GIAPPONE-IMPORTAZIONI

Fonte: EUROSTAT



UE: COMMERCIO CON GLI STATI UNITI

Confronto IMPORT-EXPORT
Dati in milioni di Ecu

Fonte: EUROSTAT

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

**“LISTA DELLE
DIRETTIVE COMUNITARIE
ADOTTATE NEL SEMESTRE
LUSSEMBURGHESE”**

PAGINA BIANCA

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0045/CE Commissione		14/07/97	Modifica degli allegati II, III, VI e VII della direttiva 76/768/CEE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai prodotti cosmetici	Politica industriale e mercato interno	n. L/196 del 24.7.1997	30/06/98
97/0044/CE Parlamento Consiglio		22/07/97	Direttiva (VIII [^]) concernente le disposizioni relative all'ora legale	Energia	n. L/206 del 1.8.1997	31/12/97

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0047/CE Commissione		28/07/97	Modifica degli allegati delle direttive 77/101/CEE, 79/373/CEE, 91/357/CEE	Agricoltura	n. L/211 del 5.8.1997	01/12/97
97/0046/CE Commissione		25/07/97	Modifica della direttiva 95/44/CEE che stabilisce le condizioni alle quali taluni organismi nocivi, vegetali, prodotti vegetali ed altri prodotti elencati negli allegati I, II, III, IV e V della direttiva 77/93/CEE possono essere introdotti o trasferiti da un luogo all'altro della Comunità o in talune sue zone protette per prove o scopi scientifici e per lavori di selezione varietale	Agricoltura	n. L/204 del 31.7.1997	01/01/98

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0049/CE Commissione		29/07/97	Modifica della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici	Ambiente, consumatori e tutela della salute	n. L/223 del 13.8.1997	30/09/98
97/0048/CE Commissione		29/07/97	Modifica (II [^]) della direttiva 82/711/CEE che fissa le norme di base necessarie per la verifica della migrazione dei costituenti dei materiali e degli oggetti di materia plastica destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari	Politica industriale e mercato interno	n. L/222 del 12.8.1997	01/07/98

Fonte:

**Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie**

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0053/CE Commissione		11/09/97	Modifica della direttiva 79/196/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sul materiale elettrico destinato ad essere utilizzato in atmosfera esplosiva, per il quale si applicano taluni metodi di protezione	Politica industriale e mercato interno	n. L/257 del 20.9.1997	31/05/98
97/0052/CE Parlamento Consiglio		13/10/97	Modifica delle direttive 92/50/CEE, 93/36/CEE e 93/37/CEE relative al coordinamento delle procedure di aggiudicazione rispettivamente degli appalti pubblici di servizi, degli appalti pubblici di forniture e degli appalti pubblici di lavori	Diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi	n. L/328 del 28.11.1997	13/10/98

Fonte:**Banca dati del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie**

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0055/CE Parlamento Consiglio		06/10/97	Modifica della direttiva 84/450/CEE relativa alla pubblicità ingannevole al fine di includervi la pubblicità comparativa	Ambiente, consumatori e tutela della salute	n. L/290 del 23.10.1997	aprile 2000
97/0054/CE Parlamento Consiglio		23/09/97	Modifica, per quanto riguarda la velocità massima per la costruzione dei trattori agricoli o forestali a ruote, delle direttive 74/150/CEE, 74/151/CEE, 74/152/CEE, 74/346/CEE, 74/347/CEE, 75/321/CEE, 75/322/CEE, 76/432/CEE, 76/763/CEE, 77/311/CEE, 77/537/CEE, 78/764/CEE, 78/933/CEE, 79/532/CEE, 79/533/CEE, 80/720/CEE, 86/297/CEE, 86/415/CEE e 89/173/CEE	Politica industriale e mercato interno	n. L/277 del 10.10.1997	23/09/98

Fonte:

**Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie**

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0051/CE Parlamento Consiglio		06/10/97	Modifica delle direttive 90/387/CEE e 92/44/CEE per adeguarle al contesto concorrenziale delle telecomunicazioni	Politica della concorrenza	n. L/295 del 29.10.1997	31/12/97
97/0050/CE Parlamento Consiglio		06/10/97	Modifica della direttiva 93/16/CEE intesa ad agevolare la libera circolazione dei medici ed il reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli	Diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi	n. L/291 del 24.10.1997	25/10/97

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GIUCE	Scadenza
97/0057/CE Consiglio		22/09/97	Definizione dell'allegato V [^] della direttiva 91/414/CEE relativa all'immissione in commercio di prodotti fitosanitari	Agricoltura	n. L/265 del 27.9.1997	01/10/97
97/0056/CE Parlamento Consiglio		20/10/97	Modifica (XVI [^]) della direttiva 76/769/CEE concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi	Politica industriale e mercato interno	n. L/333 del 4.12.1997	4/12/98

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0059/CE Consiglio		07/10/97	Modifica della direttiva 90/679/CEE relativa alla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti biologici durante il lavoro (settima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE)	Libera circolazione dei lavoratori e politica sociale	n. L/282 del 15.10.1997	31/03/98
97/0058/CE Commissione		26/09/97	Modifica della direttiva 94/57/CEE concernente disposizioni e norme comuni per gli organi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime	Politica industriale e mercato interno	n. L/274 del 7.10.1997	30/09/98

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0061/CE Consiglio		20/10/97	Modifica dell'allegato della direttiva 91/492/CEE che stabilisce le norme sanitarie applicabili alla produzione e alla commercializzazione dei molluschi bivalvi vivi	Pesca	n. L/295 del 29.10.1997	01/07/98
97/0060/CE Parlamento Consiglio		27/10/97	Modifica (III [^]) della direttiva 88/344/CEE per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri riguardanti i solventi da estrazione impiegati nella preparazione dei prodotti alimentari e dei loro ingredienti	Politica industriale e mercato interno	n. L/331 del 2.12.1997	27/10/98

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GUCE	Scadenza
97/0063/CE Parlamento Consiglio		24/11/97	Modifica delle direttive 76/116, 80/876, 89/284 e 89/530/CEE concernenti il ravvicinamento delle legislazioni degli stati membri relative ai concimi	Agricoltura	n. L/355 del 6.12.1997	Immediata
97/0062/CE Consiglio		27/10/97	Modifica della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatiche	Ambiente, consumatori e tutela della salute	n. L/305 del 8.11.1997	31/12/97

Fonte:

**Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie**

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GIUCE	Scadenza
97/0066/CE	Parlamento Consiglio	15/12/97	Trattamento dei dati a carattere personale e protezione della vita privata nel settore delle telecomunicazioni	Scienza, informazione, istruzione e cultura		24/10/98 24/10/2000 (art.5)
97/0065/CE	Commissione	26/11/97	Adattamento (3°) al progresso tecnico della direttiva 90/679/CEE relativa alla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti biologici durante il lavoro	Libera circolazione dei lavoratori e politica sociale	n. L/355 del 6.12.1997	30/06/98

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	GIUCE	Scadenza
97/0071/CE Commissione		15/12/97	Modifica degli allegati delle direttive 86/362, 86/363 e 90/642/CEE del Consiglio che fissano le quantità massime di residui di antiparassitari rispettivamente sui e nei cereali, sui e nei prodotti alimentari di origine animale e su e in alcuni prodotti di origine vegetale, compresi gli ortofrutticoli	Agricoltura	n. L/347 del 18.12.1997	31/12/97
97/0069/CE Commissione	-	05/12/97	Modifica (XXIII [^]) della direttiva 67/548/CEE concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose	Politica industriale e mercato interno	n. L/343 del 13.12.1997	16/12/98

Fonte:

Banca dati del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie

DIRETTIVE COMUNITARIE ADOTTATE

Direttiva	Del/della	Adozione	Oggetto	Settore	Giustificazione	Scadenza
97/0073/CE	Commissione	15/12/97	Iscrizione di una sostanza attiva (Imazalil) nell'Allegato I della direttiva 91/414/CEE del Consiglio sull'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari	Agricoltura	n. L/353 del 24.12.1997	30/06/99
97/0072/CE	Commissione	15/12/97	Modifica della direttiva 70/524/CEE relativa agli additivi nell'alimentazione degli animali	Agricoltura	n. L/351 del 23.12.1997	31/03/98

Fonte:
Banca dati del Dipartimento per il
coordinamento delle politiche comunitarie

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

**“PROGRAMMA DI LAVORO
DELLA PRESIDENZA
DI TURNO DEL PRIMO
SEMESTRE 1998”**

UK PRESIDENCY OF THE COUNCIL OF MINISTERS OF THE EUROPEAN UNION, JANUARY-JUNE 1998

WORK PROGRAMME

Introduction

- I Economic and Monetary Union**
- II Follow-up to the Jobs Summit**
- III Agenda 2000**
- IV Enlargement**
- V Taking EU Policy Forward**

a) within the Union:

a more effective Single Market
a more competitive Europe
economic and financial reform
social affairs, education and youth
the fight against crime
a healthier environment
public health
giving Europe the technological edge
transport
telecommunications
culture and audio-visual
energy
agriculture
animal welfare
fisheries
openness and transparency

b) with the rest of the world:

Asia and Europe
Europe in the global market place
Transatlantic relations
ACP/EU and development issues
Arms Exports
Human Rights
The Mediterranean and South East Europe
Former Yugoslavia and Albania
Latin America and the Caribbean
Eastern Europe
Middle East and MEPP
Africa
Terrorism
Non-Proliferation and Disarmament
UN Reform

INTRODUCTION

The European Union is entering a period of far-reaching change. As Europe approaches the next century, the implementation of the Amsterdam Treaty, the move to a single currency, the process of enlargement and the internal reforms which need to accompany it will change the nature of the Union as radically over the next ten years as at any time since the 1950s.

The UK Presidency also falls at a time when the Union needs, more than ever, to show that it can respond to the needs of its people. The UK will seek opportunities to show the people of Europe that the Union is working for them in practical ways; showing that the Union is fighting unemployment and crime; and contributing to a healthier environment and a better quality of life.

I ECONOMIC AND MONETARY UNION

The work of ECOFIN will be dominated by EMU. The UK Presidency will take forward preparations for the introduction of the Euro. The UK Presidency will play a full and constructive part in making the launch of EMU a success, in particular the Council at the level of Heads of State and Government - to be held over the first weekend of May - which will decide which Member States will adopt the single currency.

II FOLLOW-UP TO THE JOBS SUMMIT

The Special European Council on Jobs has set a clear direction for work at the Union level in the context of the promotion of four key concepts:-

- Employability
- Adaptability
- Entrepreneurship
- Equal opportunities

Member States agreed demanding guidelines which will shape their national employment policies and committed themselves to producing national employment action plans to show what they are doing to implement them.

The Presidency will promote vigourously this agenda through co-ordinated action in a number of Councils. The key priority is to ensure that all Member States produce their national action plans in time for analysis leading to a discussion and assessment at the Cardiff European Council in June. We will also be giving a further impetus to the exchange of

information and best practice, including our proposals for demonstration projects. In the overall context of follow up to the Jobs Summit, the Presidency will also seek to develop the theme of economic reform, to bring excluded groups into the labour market, and to reduce barriers to employment.

III AGENDA 2000

The last six months have seen extensive debate on the Commission's Agenda 2000 package of reform proposals. The UK Presidency will take this work forward on the basis of the conclusions reached by European leaders at the Luxembourg European Council. Once the Commission's legislative proposal issue on CAP reform and on the Structural and Cohesion Funds, we will make a start on negotiations. On agricultural reform the UK Presidency will be guided by the orientations from the Agriculture Council on 17-18 November 1997. The demands of enlargement on the Union's regional policy mean we have to find a careful balance between fair distribution of available resources and targeting those areas in Europe which most need assistance. The issues will be considered by Regional Affair Ministers at their informal meeting in Glasgow. The UK Presidency also expects to begin detailed work on the post-1999 financing arrangements for the EU. The Cardiff European Council will take stock of progress on the Agenda 2000 package.

IV ENLARGEMENT: TOWARDS A CLOSER UNION AMONG THE PEOPLES OF A WIDER EUROPE

A successful launch of accession negotiations next spring with Poland, Hungary, the Czech Republic, Estonia, Slovenia and Cyprus will be a key Presidency objective. The Presidency will seek agreement to a statement of the Union's opening position for the negotiations.

In line with the decisions reached at the Luxembourg European Council, the UK Presidency will launch the European Conference at a Heads of Government meeting in London in March.

The UK Presidency will also aim to obtain the Council's agreement to the 10 proposed Accession Partnerships between the EU and the candidate states, to allow the Partnerships to be agreed by 15 March.

We will also launch the Accession Process, involving the EU 15, 10 Central Europeans and Cyprus, at Foreign Minister level on 30 March.

V TAKING EU POLICY FORWARD

a) ~~within~~ⁱⁿ the Union

A more effective Single Market

The Commission's Action Plan for the Single Market and the conclusions of the Amsterdam and Luxembourg European Council are the basis of the Luxembourg, UK and Austrian Presidencies' work. The three Presidencies are co-operating closely in taking forward a rolling programme to achieve a more effective Single Market.

The UK Presidency is determined to help the Commission achieve better implementation and enforcement of Single Market rules and simplification. Progress on the Simpler Legislation for the Internal Market (SLIM) initiative will be one of the central tasks for the Internal Market Council. The UK Presidency will also work hard to improve the functioning of the single market in areas where it is weak (such as public procurement, mutual recognition, standards) and to take forward legislation to remove remaining barriers to trade. This work will cover foodstuffs; the European Company Statute; intellectual property; motor vehicle type approval (for lorries, buses and coaches); classification and labelling of dangerous substances; pharmaceuticals; occupational pensions; and the mutual recognition of professional qualifications.

The UK aims to finalise discussions on the draft Directive to harmonise the main provisions of export credit insurance for medium and long term cover.

Citizens need to know their rights under the Single Market. Too often they do not. The UK Presidency plans to help the Commission promote the next phase of the Citizens First programme which will provide information on travelling within the EU, equal opportunities in the workplace and buying goods and services. Another practical measure for the citizen, and an important task for the Consumer Council, will be progress on the Consumer Guarantees Directive, which will provide better protection when buying consumer goods in another Member State.

A more competitive Europe

The Union will only create jobs and achieve sustainable growth if it is competitive. Work in several Councils will contribute to improving competitiveness; the Internal Market Council for work on a more effective Single Market, Research for funding innovation, Telecommunications for promoting high-tech industries and greater liberalisation, Energy for more open markets, Transport for better infrastructure;

ECOFIN and the Social Affairs Council will follow up the Jobs Summit. The UK Presidency will emphasise the importance of competitiveness, including by developing a dialogue between Industry Ministers and industry, and holding a full debate on competitiveness in the Industry Council. The focus will be on key factors to encourage growth of companies, in particular, finance for innovation. Helping the Commission make the rules on state aids work better will also be a priority, as will reaching agreement on the regime for aid to shipbuilding. The UK Presidency will also consider the proposal to help SMEs with late payments.

Economic and financial reform

The UK Presidency will pursue in ECOFIN opportunities for furthering economic and financial reform which the Union is undertaking to move towards a Europe which combines economic efficiency with social cohesion. It will consider improvements to labour markets through its discussion of employment action plans, and to product and services markets through the extension of the single market in areas under its competence. For example, on financial services, the Presidency aims to reach final agreement on a number of directives and to begin discussion of new proposals from the Single Market Action Plan. The Presidency also hope to look at the way community policies impinge on product markets more generally. On taxation, the UK expects to take forward proposals on work arising from the tax package agreed under the Luxembourg Presidency.

The UK Presidency will give continuing priority to the fight against fraud and waste and ensure effective follow-up and implementation of the Commission's Sound and Efficient Management (SEM 2000) initiative, designed to improve management of Community finances. The Presidency will also pursue how best to maintain budget discipline.

Social affairs, education and youth

The UK Presidency will bring together the work of the Social Affairs and Education Councils to focus on a common employability agenda. The UK will hold joint informal and formal Councils of Social Affairs and Education Ministers to focus on ways of developing the employability of all our people and of providing the skilled and adaptable workforce which businesses need to remain competitive. The Presidency will open discussions on the next generation of education, training and youth programmes so that they can be shaped specifically to support lifelong learning and will aim to organise early discussion of how to strengthen the European Social Fund's focus on employability. The UK intends to take forward initiatives designed to facilitate mobility and increase European skills levels. It will also make progress

on a number of legislative measures designed to set fair minimum standards at work, particularly on health and safety. And an effort will be made to resolve long standing difficulties on the European Company Statute and to update the transfer of undertakings directive.

The UK Presidency will also carry forward work on the fight against racism and xenophobia, which will include convening a seminar on race relations, as a follow-up to the European Year Against Racism.

The fight against crime

The UK Presidency sees co-operation between EU Ministers responsible for Home Affairs and Justice as offering important opportunities to show people what the EU can do for the citizen. The Presidency will continue implementation of the Action Plan on Organised Crime. It will promote practical police and customs co-operation, particularly in the fight against fraud, corruption, trafficking in women, the sexual exploitation of children and drugs trafficking. The Presidency hopes to finish the preparations for the establishment of Europol and will pursue the Caribbean and Central Asian Drugs Initiatives.

A major task will be ensuring a consistency of approach on these issues in different international fora, in particular G8 (of which the UK will also be President) and at the UN General Assembly Special Session on Drugs, where the UK Presidency will have a co-ordinating role on behalf of the EU. This work will be supplemented by a range of special events and seminars.

The UK Presidency hopes to conclude a new convention to improve co-operation between the judicial authorities throughout the EU; and will continue practical co-operation on immigration, asylum and visa matters. It will aim to make significant progress in preparing for the incorporation of the Schengen agreements (on border controls and related questions) into the European Union.

A healthier environment

In the Environment Council, legislative action to improve air and water quality will be taken forward. The UK Presidency, building on progress under previous Presidencies, also hopes to achieve agreement on Directives covering landfill of wastes, volatile organic compounds, light van emissions and sulphur in liquid fuels. EU action to achieve proper standards of care in zoos will be promoted. The UK will also encourage agreement between the Council and the European Parliament on the 5th Environment Action Programme. The UK Presidency will also aim to give practical effect to the EU's

commitment to build environmental considerations into other EU policies. Working towards an environmentally coherent transport policy will be the theme of a special joint Council of Environment and Transport Ministers in June.

The UK Presidency will ensure the EU continue to give a lead on climate change, particularly to follow up the important Kyoto environment meeting in December. The EU and the Member States will need to respond through measures to deliver reductions in greenhouse gas emissions for example through CO₂ from cars. Agreement on a CO₂ monitoring mechanism will also be a priority.

Public health

The Health Council will focus on the Commission's proposed programmes on rare diseases, injury prevention and pollution related illnesses and hold a discussion on public health action after 2001. The UK Presidency hopes it will be possible to adopt a Recommendation on blood safety and to complete work with the European Parliament on the proposed European network to monitor communicable diseases. The UK Presidency will keep under review public health issues relating to Transmissible Spongiform Encephalopathies and food law; and will as appropriate take forward the Tobacco Advertising Directive in light of the European Parliament's opinion on the common position reached at the Health Council on 4 December.

Giving Europe the technological edge

More than ever, Europe must equip itself with the science and technology base with which to remain competitive in world markets. EU spending programmes on R&D play an increasingly important role. The UK's aim is to reach agreement on a common position at the February Research Council on the Fifth Framework Programme (FP5) for 1999-2002; and thereafter to make substantial progress on the specific research programmes.

Transport

In the Transport Council, the UK will aim to reach agreement on measures which improve safety, notably the European Aviation Safety Authority, new arrangements in Eurocontrol for air traffic management and licences for ferry operators; offer a better deal for the consumer, notably two aviation proposals on computer reservation systems and denied boarding compensation; and contribute to environmental improvements, particularly the proposal to reduce NOx emissions from aircraft and encourage greater use of railways by freight. Working towards a greener Community transport policy will be a theme running through Transport Ministers' discussions.

Telecommunications

In the Telecommunications Council, priorities include agreement on a Directive to liberalise further the market for telecoms equipment and a Directive to set a European framework for digital signatures; work to review and update the regulatory framework, notably for electronic commerce, and in particular through consideration of a possible 'International Charter for Global Communication'; debate on the convergence of broadcasting and telecoms; and facilitation of the development of the new generation of mobile phones. The UK Presidency will also concentrate on effective implementation of the new legislation to liberalise telecoms which comes into effect on 1 January 1998.

Culture and audio-visual

The Culture and Audio-visual Council will aim to agree a framework for self-regulation to protect people, especially children, from unsuitable material on new audio-visual services such as the Internet. The Presidency will host a ministerial seminar in the UK on the culture industries, and a major audio-visual conference; and will work to develop the employment potential of culture. The UK hopes to reach a common position on the Cities of Culture programme for 2002 onwards and to designate a city in 2001. It will also promote consideration of a proposal from the Commission on the future of EU cultural action.

Energy

The three main priorities for the Energy Council will be responding to climate change, continuing work on energy liberalisation and reaching agreement on a proposal to draw EU energy programmes together into an Energy Framework Programme. The UK plans an open debate at the May Council to enable Energy Ministers to identify practical means, including through greater use of renewables and energy efficiency, to help meet the post-Kyoto challenge of further reductions in greenhouse gas emissions.

Agriculture

The principal work of the Agriculture Council will be to take forward the Commission's proposals, once they appear, on reform of the Common Agricultural Policy. The Presidency will also want to make significant progress on adapting the banana import arrangements to respond to the recent World Trade Organisation (WTO) ruling. The annual round of negotiations to set the prices for agricultural products under the CAP will be completed in the first half of the year.

Animal welfare will be another important focus. The UK

Presidency hopes, subject to the availability of Commission proposals, to take forward a number of measures, including the welfare of battery hens and the welfare of animals at the time of slaughter.

Fisheries

The Fisheries Council will be working on improved EC-wide enforcement of the Common Fisheries Policy. Environmental issues will be addressed through measures to phase out drift nets used for tuna fishing and a review of action taken to implement the Bergen Inter-Ministerial meeting on sustainable fishing in the North Sea. A debate on the marketing regime is planned; and the Council will also consider plans for handling the 2002 review of the Common Fisheries Policy and a report on the closer involvement of fisherman in fisheries management through regional meetings.

Openness and transparency

If people are to be convinced that EU action addresses their concerns and brings practical benefits, the EU's work must be understandable and accessible. The UK Presidency intends to improve transparency and openness, and prepare for the implementation of the new transparency provisions agreed at Amsterdam. The Presidency hopes to improve public access to Council documents, including the establishment of a public register; hold better, and more widely accessible, Council open debates, and make cooperation between EU Justice and Home Affairs Ministers more transparent. The Presidency will also take forward, with the Institutions, work on producing useful guidelines for improving the quality of Community legislation as called for at Amsterdam.

V Taking EU Policy Forward

b) with the rest of the world

The UK will build on the commitment in the Amsterdam Treaty to a more coherent and effective common foreign policy.

The UK Presidency will work on establishing the Planning and Early Warning Unit and discussion of how to implement the other measures agreed at Amsterdam to improve the operation of CFSP.

Asia and Europe

The UK will host the second Asia Europe Meeting (ASEM 2) in London in April, attended by 25 Heads of State and Government, and the President of the European Commission. This will be a means to forge stronger economic, political and cultural ties between two economic power-houses which between them account

for 50% of world GDP. There will be an EU/Japan Summit in Tokyo in January; and the UK Presidency will also look to continue and develop constructive dialogue with China on a full range of issues, including political and security interests; human rights; international trade and investment; and global challenges such as the environment.

Europe in the global market place

The EU needs to develop further a leading role in the world trading system, particularly in laying the groundwork for wide-ranging World Trade Organisation (WTO) negotiations at the turn of the century. Preparations for the second WTO Ministerial Conference in Geneva in May will be an important preoccupation in this context. All EU summits with third countries will have a major trade and economic component. The UK Presidency aims to reach agreement on amendments to the General System of Preferences (GSP).

Transatlantic relations

The UK Presidency will host a summit with the US in May which will be an opportunity to underline the importance of the transatlantic relationship in all areas. There will also be a summit with Canada, building on a joint action plan agreed in 1996.

ACP/EU and development issues

The UK Presidency aims to agree the EU mandate for the negotiations with the 71 countries of Africa, the Caribbean and Pacific on a successor to the Lome Convention. The main emphasis will be on measurable progress towards the elimination of poverty. There will be an EU/ACP Council in May.

The priority in work on aid and development will be moving towards a clear commitment to international development targets, with the goal of eliminating world poverty.

Arms exports: towards higher common standards

The UK Presidency proposes to work on an EU code of conduct setting high common standards to govern arms exports from all Member States.

Human rights

The UK Presidency will adopt a practical approach designed to make existing policy more effective. On a practical level, this will include helping countries implement universal standards through co-operation and support, work on the new Development Regulations on Democracy and Human Rights and the

new trade incentives under the GSP.

The Mediterranean and South East Europe

Cyprus is working hard to prepare itself for the opening of accession negotiations with the EU. The UK Presidency will make every effort to find a way to make this process involve both communities on the island in a manner acceptable to both. The Presidency is of the opinion that work on accession which involved both communities would contribute significantly to the successful resumption and conduct of UN talks on a comprehensive settlement.

An informal meeting of the Euro-Med Foreign Ministers will be held during the UK Presidency. A conference on Capital Markets, designed to encourage the development of Mediterranean capital markets and promote opportunities for EU involvement will be held in London in March; and a Euro-Med Energy Ministerial meeting will take place in the margins of the May Energy Council.

We want to see real progress in negotiations with Egypt, Algeria, Lebanon and Syria to accompany the agreements already reached with Morocco, Tunisia, Israel, Jordan and the Palestinian Authority. We also look forward to a successful Association Council with Malta which points the way for the future relationship.

Former Yugoslavia and Albania

The UK Presidency will continue the work to develop relations with the countries of the region (Bosnia, Croatia, FRY, FYROM and Albania) in the framework of the EU's regional approach. The EU will fully support the activities of Carlos Westendorp, the High Representative, in carrying forward the Peace Implementation Council mandate. The Presidency will aim to ensure that the EU plays an effective and useful role in achieving full implementation of the peace agreements in Bosnia; to this end its aims include agreement on improvements to the EC assistance effort. The Presidency will also aim to use EU influence to secure greater progress towards democracy in the FRY and a solution to the issue of Kosovo. Under the UK Presidency, the EU will continue to play an active part in supporting Albania's efforts to recover from its economic and political crisis.

Latin America and the Caribbean

A principal focus of the Presidency will be Ministerial meetings between the EU and the San Jose and Rio Group countries in February. Agreement on negotiating directives for trade liberalisation with Mexico and consideration of next steps in the relationships with Mercosur and Chile are also

priorities. Preparation of the EU/Latin America/Caribbean Summit for 1999 will be taken forward. Evaluation of the EU Common Position on Cuba will also take place during the latter part of the Presidency.

Eastern Europe

The EU/Russia Summit in March will provide an opportunity for a wide discussion on key international issues, and to build on the Partnership and Cooperation Agreement (PCA). We also hope to bring into force the EU/Ukraine PCA, and to pursue initiatives under the EU/Ukraine Action Plan.

Middle East and MEPP

In April, the Presidency will hold an EU/GCC Ministerial meeting in London, to help strengthen the political dialogue between the two regions. The UK Presidency will also seek to maintain the pressure on the parties to the Middle East Peace Process (MEPP) to make progress, working closely alongside the EU Special Envoy Moratinos. We will use our influence within the Middle East, in Israel and in Washington to try to make sure that the current talks under US auspices make real progress. Close coordination will be needed to make sure that EU and US efforts reinforce and complement each other.

Africa

The UK Presidency will promote coherent action on democracy and good government in Africa, particularly in the Great Lakes Region, working closely with the EU's Special Envoy Ajello, Nigeria and Sierra Leone. We will also promote cooperation on conflict prevention, particularly with the OAU, and carry forward initiatives on EU/OAU and sub-regional dialogue. The UK Presidency will work for agreement on the EU/South Africa Free Trade Agreement during its tenure; and will arrange an EU/SADC Seminar on Trade Liberalisation.

Terrorism

The UK Presidency will give continuing priority to monitoring terrorist threats within the EU and seeking a common response. It will also promote further discussion of the growing problem of terrorist funding.

Non-Proliferation and Disarmament

The UK Presidency will work to strengthen the non-proliferation regimes, in particular by promoting early agreement on a verification and compliance Protocol to the Biological Weapons Convention, and of agreements to implement strengthened nuclear safeguards.

UN Reform .

Under the UK Presidency, the EU will continue to lead in supporting UN institutional reform, in particular early implementation of the Secretary-General's reform package. We will also work for a solution to the UN's financial crisis, based on full payment of dues and reform of the scales of assessment based on capacity to pay.

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

“PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER IL 1998”

PAGINA BIANCA



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 15.10.1997
SEC(97) 1852 def.

PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER IL 1998

INIZIATIVE LEGISLATIVE NUOVE

PAGINA BIANCA

PROGRAMMA 1998**INIZIATIVE LEGISLATIVE NUOVE**

Le iniziative sottoelencate, che rientrano nel quadro del programma di lavoro della Commissione per il 1998, corrispondono agli atti legislativi nuovi che la Commissione intende presentare. Ne sono di conseguenza escluse le iniziative che comportano adeguamenti o modifiche tecniche di atti esistenti. Non sono riportate le iniziative legislative già programmate in esercizi precedenti.

Il numero di proposte legislative nuove previste per il 1998 rispecchia l'intenzione della Commissione di mettere in atto l'Agenda 2000.

Agricoltura e politica rurale

1. Modifica del regolamento di base relativo al regime di sostegno ai seminativi (Agenda 2000)
2. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (Agenda 2000)
3. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti lattiero-caseari (Agenda 2000)
4. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dell'olio d'oliva (Agenda 2000)
5. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco (Agenda 2000)
6. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del vino (Agenda 2000)
7. Regolamento del Consiglio che fissa un tetto individuale per gli aiuti diretti al reddito concessi nel quadro delle OCM (Agenda 2000)
8. Regolamento del Consiglio che include le iniziative rurali e modifica i vari regolamenti concernenti le politiche rurali e le rispettive basi finanziarie, incluso il FEAOG-Orientamento e Garanzia (Agenda 2000)

Politiche strutturali

9. Proposta di regolamento relativo ai fondi strutturali: missione, obiettivi prioritari, organizzazione e coordinamento, compreso il coordinamento con gli altri strumenti finanziari (Agenda 2000)
10. Proposta di regolamento relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale (Agenda 2000)

11. Proposta di regolamento relativo al Fondo di coesione (Agenda 2000)
12. Proposta di regolamento relativo allo Strumento finanziario di orientamento della pesca (Agenda 2000)
13. Proposta di regolamento relativo al Fondo sociale europeo (Agenda 2000)
14. Proposta di regolamento relativo allo strumento strutturale di preadesione (Agenda 2000)

Mercato interno

15. Proposta relativa ai servizi finanziari: contratti a distanza fra fornitori e consumatori
16. Proposta di direttiva relativa alla gestione dei portafogli d'investimento e agli organismi d'investimento collettivi non coperti dalla direttiva 85/611

Società dell'informazione

17. Proposta relativa alla fissazione di un quadro regolamentare per il commercio elettronico e altri servizi elettronici
18. Proposta di decisione relativa al sistema universale di telecomunicazioni mobili (UMTS)

Fiscalità

19. Proposta di direttiva concernente il livello delle aliquote diverse dall'aliquota normale IVA e che definisce il loro campo d'applicazione
20. Proposta di direttiva relativa all'imposizione diretta del risparmio

Politica d'impresa

21. Proposta di direttiva relativa ai ritardi nei pagamenti per quanto riguarda le operazioni commerciali

Sociale

22. Proposta di direttiva sull'organizzazione del tempo di lavoro nei settori esclusi dalla direttiva 93/104

Trasporti

23. Proposte relative ai tempi di lavoro e di riposo nei settori dei trasporti stradali, fluviali, aerei e marittimi
24. Proposte intese a sviluppare il settore ferroviario (infrastrutture)

25. Proposta relativa agli obblighi di servizio pubblico nei trasporti terrestri (ferrovia e strada)

Ambiente

26. Proposta sui tetti massimi di emissione a livello nazionale (SO₂, NO_x, NH₃, COV)
27. Proposta sulla qualità dell'aria
28. Proposta sui rottami delle apparecchiature elettroniche

Formazione, istruzione e gioventù

29. Proposta di decisione relativa all'attuazione dei programmi nel settore "Istruzione, formazione e gioventù" per il periodo 2000-2006

Cultura

30. Proposta di decisione su un programma culturale unico 2000-2005

Questioni istituzionali

31. Proposta intesa a stabilire le modalità di esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione ("comitatologia" - Seguito Amsterdam)

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

“RAPPORTO SULL'ESECUZIONE DEL PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE NEL 1997”

UNIONE EUROPEA
IL CONSIGLIO

Bruxelles, 30 ottobre 1997 (03.11)
(OR.F)

11847/97

LIMITE

INST 53

NOTA DI TRASMISSIONE

Mittente : Sig. Carlo TROJAN, Segretario Generale della Commissione europea
data di ricezione : 24 ottobre 1997
destinatario : Sig. Jürgen TRUMPF, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto : Rapporto sull'esecuzione del programma di lavoro della Commissione nel 1997
(presentato dalla Commissione)

Si allega per le delegazioni il documento della Commissione - SEC(97) 1854 defin.

Allegato: doc. SEC(97) 1854 defin.



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 15 10.1997
SEC(97) 1854 def

**RAPPORTO SULL'ESECUZIONE DEL PROGRAMMA DI LAVORO DELLA
COMMISSIONE NEL 1997**

(Presentato dalla Commissione)

PAGINA BIANCA

RAPPORTO SULL'ESECUZIONE DEL PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE NEL 1997

INTRODUZIONE

Nel 1997 l'Unione ha registrato notevoli progressi in un gran numero di campi. Quelli più significativi sono stati segnati nei settori di cui la Commissione aveva sottolineato il carattere prioritario nel suo programma di lavoro.

Qui di seguito vengono riepilogati i principali risultati conseguiti durante l'anno trascorso, seguendo l'impostazione del programma di lavoro della Commissione per il 1997¹.

CRESCITA, OCCUPAZIONE ED EURO

UNA POLITICA MACROECONOMICA SANA

La preparazione dell'UEM nel 1997 è entrata in una fase determinante per quel che riguarda le implicazioni pratiche dell'introduzione dell'euro. I lavori per stabilire le regole che disciplinano le politiche economiche dei paesi partecipanti alla zona euro e i rapporti con i paesi non partecipanti, nonché i lavori per fissare in via definitiva lo status giuridico dell'euro sono progrediti in modo soddisfacente. Alcuni aspetti tecnici come le caratteristiche delle monete in euro e la legislazione secondaria relativa all'insediamento della Banca centrale europea, del Sistema europeo di banche centrali e del Comitato economico e finanziario sono state regolate o stanno per esserlo. Si sta procedendo a varie analisi tecniche delle ripercussioni del passaggio all'euro sui mercati finanziari, sugli istituti di credito, sulle imprese, sulle pubbliche amministrazioni, sui consumatori, sui sistemi di pagamento e in qualche altro settore. Gli aspetti pratici di maggiore interesse per i cittadini e per gli utilizzatori della moneta unica sono allo studio. La portata dei lavori relativi alle dimensioni esterne dell'UEM ha potuto essere definita.

È stata avviata una campagna d'informazione che sensibilizza i cittadini europei al passaggio all'euro.

Parallelamente all'adozione del patto di stabilità e di crescita, nonché al nuovo meccanismo di cambio, sono stati avviati lavori relativi al sostegno alla crescita, per

¹ Per quel che riguarda le azioni che interverranno nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno, si rinvia alla "Relazione generale sull'attività dell'Unione europea nel 1997" (che uscirà nel febbraio 1998).

determinare meglio i fattori che incidono sullo sviluppo a medio e a lungo termine delle spese pubbliche in settori quali le pensioni, l'assistenza sanitaria, l'istruzione e la previdenza sociale. Nell'ambito della sorveglianza multilaterale, la Commissione ha presentato il suo rapporto economico annuale, le sue previsioni economiche, il progetto di raccomandazione sugli orientamenti di fondo delle politiche economiche, la relazione sull'attuazione degli orientamenti di fondo per il 1996, nonché le relazioni, i pareri e le raccomandazioni nel quadro della procedura in caso di disavanzi eccessivi.

COMPLETARE IL MERCATO INTERNO

In seguito alla relazione della Commissione sull'incidenza e sull'efficienza del mercato unico, presentata nel 1996, è stato predisposto un **piano d'azione** per migliorare il funzionamento del mercato unico entro la data alla quale verrà introdotto l'euro. Questo piano fissa quattro obiettivi strategici: migliorare l'efficacia delle norme, sopprimere le principali distorsioni che incidono sul mercato, sopprimere gli ostacoli settoriali all'integrazione dei mercati, mettere il mercato unico al servizio di tutti i cittadini. Una relazione sugli interventi effettuati verrà presentata al Consiglio europeo di Lussemburgo.

Nel settore della **fiscalità indiretta** è stata presentata una proposta di direttiva sul regime IVA applicabile ai servizi di telecomunicazione, nell'intento di eliminare gli svantaggi che gli operatori comunitari possono riscontrare all'interno del mercato interno sotto il profilo della competitività e di rendere possibile l'applicazione di norme più eque sui mercati internazionali.

Un'altra proposta di direttiva in materia di tassazione dei prodotti energetici ha costituito il primo esempio di applicazione della strategia fiscale presentata dalla Commissione nel 1995. Questa proposta mira a estendere il sistema comunitario di tassi minimi - limitato oggi agli oli minerali - a tutti i prodotti energetici, introducendo in tal modo un quadro coerente per questo settore. È stato presentato anche un programma d'azione (Fiscalis) per rafforzare i sistemi di tassazione indiretta in vista del passaggio al nuovo sistema comune dell'IVA. Esso deve permettere di intensificare gli sforzi per lottare contro le frodi ai danni dell'IVA. Entro la fine dell'anno verranno poi presentate la proposta volta a fissare nuove linee direttrici per il funzionamento del regime IVA, adeguate alle esigenze del mercato interno, e la proposta in materia di tassazione dei veicoli.

Quanto alla **proprietà intellettuale**, è stato pubblicato un libro verde sul brevetto comunitario e sul sistema dei brevetti in Europa. Questo documento apre la discussione in merito all'opportunità di una protezione su scala comunitaria, sulla scorta di una domanda da introdurre presso uno sportello unico. Il testo affronta anche gli aspetti inerenti all'impatto della società dell'informazione e del commercio elettronico sulle invenzioni che interessano i programmi. È stata inoltre presentata una proposta di decisione del Consiglio per autorizzare la firma del trattato dell'OMPI sul diritto d'autore, sulle interpretazioni ed esecuzioni, nonché sui fonogrammi.

Nel settore dei **prodotti alimentari**, la Commissione ha pubblicato un importante libro verde sui principi generali della legislazione alimentare all'interno dell'Unione

europea. La fase delle consultazioni si concluderà con una conferenza organizzata congiuntamente dal Parlamento europeo e dalla Commissione.

Per quel che riguarda i **servizi finanziari**, è stata presentata una proposta per modificare la direttiva 93/6 relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi. La proposta mira a introdurre criteri più vincolanti in materia di copertura dei rischi e tiene conto dei recenti emendamenti alle norme di sorveglianza contenute nell'accordo di Basilea. Inoltre, in una comunicazione dal titolo "Rafforzare la fiducia dei consumatori", la Commissione ha illustrato i risultati della consultazione organizzata sulla scorta del libro verde del 1996 relativo ai servizi finanziari. Nel concludere sulla necessità di nuove iniziative per rispondere alle attese dei consumatori, la Commissione annuncia un complesso di proposte riguardanti in particolare le operazioni finanziarie a distanza, gli intermediari di assicurazioni e i nuovi mezzi di pagamento.

Nell'ambito del programma d'informazione dei cittadini europei (PRINCE), è stata rivista la seconda fase dell'azione "Cittadini d'Europa".

PRINCE

MIGLIORARE LA COMPETITIVITÀ IN EUROPA

La politica della **concorrenza** costituisce la prima parte dell'azione comunitaria in tal senso. È stato pubblicato un libro verde sulle restrizioni verticali alla concorrenza, che ha avviato la discussione sulla revisione dei regolamenti di esenzione per categoria, alla luce dell'evoluzione della struttura dei mercati.

I lavori per modernizzare, snellire e rendere più trasparente la politica della concorrenza sono proseguiti. Nel settore degli aiuti di Stato, dove le difficoltà economiche mettono in rilievo l'importanza di una politica rigorosa di limitazione degli aiuti ai progetti che presentano un effettivo interesse per l'Unione, sono state formulate proposte sulla scorta dell'articolo 94 CE per permettere alla Commissione di definire categorie di aiuto esonerate dall'obbligo di notifica. La Commissione ha anche adottato il quadro giuridico che disciplina gli aiuti di Stato nel settore automobilistico. Sono poi in preparazione orientamenti riguardanti gli aiuti con finalità regionale e un quadro di riferimento multisettoriale per i grandi investimenti. Al fine di garantire il rispetto del principio di sussidiarietà nel settore della concorrenza, sono in corso lavori relativi alla cooperazione tra la Commissione e le autorità nazionali competenti. Sono state presentate proposte riguardanti le modalità d'applicazione delle norme in materia di concorrenza cui devono attenersi le imprese di trasporto aereo. La revisione della comunicazione sugli accordi di minore rilevanza è stata sottoposta alla consultazione degli ambienti interessati.

In fatto di relazioni internazionali, è stato presentato il progetto di accordo con gli Stati Uniti riguardante l'attuazione dei principi di cortesia attiva nell'applicare le rispettive norme in materia di concorrenza, mentre con il Canada è prossima la conclusione un accordo.

Per migliorare la **competitività** dell'industria europea, è stata presentata un'importante iniziativa che permette di quantificare il livello di competitività, il cosiddetto "benchmarking". Si tratta di uno strumento che permette di valutare le prestazioni

economiche rispetto alle prassi migliori a livello europeo o mondiale e di individuare i mezzi per migliorare i risultati raggiunti. In seguito alla comunicazione dell'ottobre 1996, è stato adottato un nuovo documento che interessa una serie di iniziative destinate a promuovere la valutazione dei livelli di competitività delle industrie dell'Unione.

La Commissione ha inoltre presentato una comunicazione su un'iniziativa europea a favore del commercio elettronico. Un'altra comunicazione dal titolo "Aumentare la fiducia nei mezzi elettronici di pagamento nell'ambito del mercato unico" è stata pubblicata unitamente a una raccomandazione in cui la Commissione specifica precisi criteri in materia di trasparenza, definisce chiaramente gli obblighi e le responsabilità delle parti e invita a predisporre strumenti di ricorso. Queste iniziative si propongono di sfruttare in modo ottimale le possibilità offerte dalla società dell'informazione e dallo sviluppo del commercio elettronico.

Avendo riconosciuto l'importanza decisiva dei settori emergenti, la Commissione ha rafforzato la propria azione in materia di **nuove tecnologie**. Nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), è stata presentata una comunicazione che suggerisce una serie di iniziative, per tener maggior conto delle esigenze delle industrie TIC e migliorare la loro competitività sui mercati internazionali. Questa comunicazione si inquadra nella soppressione dei dazi sui prodotti delle tecnologie dell'informazione decisa nell'ambito dell'OMC, nonché nella conclusione dell'accordo generale sul commercio dei servizi di telecomunicazione di base (GATS). La Commissione caldeggia inoltre un miglioramento del processo di elaborazione delle norme, lo sfruttamento delle possibilità offerte dall'ampliamento dell'Unione europea, la sensibilizzazione delle pubbliche amministrazioni affinché incentivino l'avvio delle TIC all'interno dei propri servizi e presso il pubblico, degli interventi per favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese, l'introduzione del "benchmarking" nonché l'intensificazione degli sforzi per valorizzare ed espandere l'uso delle TIC quale fattore di creazione di posti di lavoro.

Nella prospettiva della liberalizzazione delle **telecomunicazioni**, dal 1° gennaio 1998, è stata presentata una serie di provvedimenti e iniziative per ultimare e attuare il nuovo assetto normativo. Inoltre, il quadro futuro per la numerazione ha formato oggetto di una comunicazione nella quale la Commissione ha presentato le sue conclusioni in seguito al libro verde, soprattutto in ordine alla preselezione e alla portabilità dei numeri.

In materia di recepimento e attuazione del pacchetto legislativo 1998, la Commissione ha presentato due comunicazioni per illustrare le misure prese dagli Stati membri e individuare gli aspetti che restano da completare.

Vi sono poi alcune iniziative per permettere lo sviluppo dei nuovi servizi della società dell'informazione, tenendo conto delle molteplici evoluzioni tecnologiche. Oltre alla comunicazione sul commercio elettronico già citata, un'altra comunicazione affronta la necessità di elaborare un quadro giuridico europeo per le firme digitali e la libera circolazione dei dispositivi di crittazione all'interno del mercato interno. È stato inoltre presentato un piano d'azione sulle comunicazioni via satellite nell'ambito della società dell'informazione. Esso raccomanda di rafforzare la posizione dell'Unione europea e

di elaborare una strategia nel settore dell'industria spaziale e commerciale e dei servizi di comunicazione via satellite. La Commissione ha avviato anche un dibattito sulle decisioni strategiche relative all'evoluzione delle comunicazioni mobili e senza fili in Europa, nel quadro del sistema di telecomunicazioni mobili universali (UMTS).

Con un'altra comunicazione la Commissione ha poi richiamato l'attenzione del Consiglio sui punti fondamentali da difendere per salvaguardare gli interessi europei nella conferenza mondiale sulle radiocomunicazioni (WRC-97) che si terrà nel mese di novembre.

È stato avviato il dibattito sulle scelte future in materia di politica della *costruzione navale*. La Commissione ha presentato una comunicazione sulle condizioni per permettere all'industria di mantenere e migliorare la sua competitività, tratteggiando altresì una nuova politica degli aiuti di Stato nel settore. In una comunicazione sull'*industria aerospaziale*, la Commissione ha sottolineato le prospettive che si aprono per permettere all'industria di fronteggiare la concorrenza mondiale, e in tale contesto essa ha evocato anche quanto sia rilevante una sinergia tra i settori civile e militare. Il *programma di previsione acciaio* per il secondo semestre e per il 1997 registra un ritmo di attività più sostenuto dell'industria comunitaria, un consolidamento della situazione del mercato comunitario e un aumento delle importazioni. La Commissione ha inoltre adottato una comunicazione sullo *scadere del trattato CECA* che illustra le attività finanziarie. È stata poi presentata una proposta di direttiva sulle buone prassi nello svolgimento di *test clinici su medicinali destinati all'uomo*. Essa mira a garantire lo stesso livello di protezione per i pazienti e ad armonizzare le norme scientifiche, ma anche a razionalizzare le procedure documentali e amministrative poste in essere. In materia di *biotecnologia*, entro l'anno verrà presentata una proposta per aggiornare la direttiva 90/220 relativa all'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati, al fine di promuovere lo sviluppo in Europa di questo settore con grandi prospettive per il futuro.

In tema di **ricerca e sviluppo tecnologico**, la priorità fondamentale era la presentazione del *quinto programma-quadro di ricerca (PQRST)*, per il periodo 1998-2002, che concentra le attività di ricerca su sei temi e si sforza di garantire un coordinamento tra le varie azioni e una flessibilità nella gestione. I tre programmi tematici proposti vertono sulla scoperta delle risorse biologiche e dell'ecosistema, sullo sviluppo di una società dell'informazione conviviale e sugli interventi per promuovere una crescita competitiva e durevole. Quanto ai tre programmi orizzontali proposti, essi servono ad affermare il ruolo internazionale della ricerca europea, a promuovere l'innovazione e la partecipazione delle piccole e medie imprese, e infine a incrementare il potenziale umano (qualità dei ricercatori, del personale scientifico e dei tecnici); il loro scopo è garantire l'attuazione coordinata, a livello del programma-quadro, di tutte le attività di ricerca. Nel settore dell'energia nucleare, la proposta di quinto programma-quadro dell'Euratom verte sulla fusione termonucleare controllata e sui sistemi energetici connessi con la fissione nucleare.

Le relazioni valutative della RST comunitaria per gli ultimi cinque anni sono state presentate e l'esecuzione delle azioni previste dal quarto programma-quadro è proseguita. L'esperienza delle "task forces" ha potuto essere estesa e il finanziamento complementare del quarto programma-quadro RST permetterà di consolidarla, nonché

di porre in essere il programma di ricerche sulle encefalopatie spongiformi trasmissibili (EST). Questa esperienza verrà adattata al contenuto del quinto programma-quadro. Conformemente alle priorità enunciate nell'Agenda 2000, la Commissione ha proposto un pacchetto di bilancio pari a 16,3 miliardi di ECU. Nell'ambito della cooperazione scientifica e tecnica con i paesi terzi, vi sono negoziati in corso - segnatamente con Stati Uniti e Svizzera -, mentre quello con il Sudafrica è stato ultimato, come pure quello con il Canada nel settore nucleare. Nuovi accordi di cooperazione sono previsti soprattutto con Russia (mandato di negoziato presentato) e Cina. È stata presentata una comunicazione nel quadro dell'iniziativa europea di ricerca agricola per lo sviluppo (IERAS), che attualmente riunisce gli Stati membri dell'Unione europea, la Commissione, la Norvegia e la Svizzera. È stata poi presentata un'altra comunicazione, dal titolo "La ricerca scientifica e tecnologica: un fattore strategico per la cooperazione dell'Unione europea con i paesi in via di sviluppo".

Nel quadro del *secondo programma integrato per le PMI e l'artigianato*, la Commissione ha presentato una raccomandazione sul miglioramento e sulla semplificazione del contesto in cui operano le **imprese** in fase di avvio. È stata inoltre presentata una comunicazione relativa ai mercati europei di capitali per le piccole e medie imprese. Prossimamente la Commissione presenterà il programma "Joint European Venture - JEV". Essa ha deciso altresì di creare una "task force" per semplificare le norme amministrative che regolano le PME, composta da esperti indipendenti.

In seguito a un'ampia inchiesta nel settore dell' "*economia sociale*", è stata presentata una comunicazione sulle iniziative per promuovere lo sviluppo delle associazioni e fondazioni in Europa. Una serie di misure a livello degli Stati membri e a livello comunitario è stata presentata per rafforzare il contributo del settore associativo allo sviluppo e alla creazione di posti di lavoro.

La Commissione ha presentato una relazione riguardante le misure comunitarie che presentano un'incidenza sul *turismo*. In un documento di lavoro trasmesso al Consiglio, essa ha affrontato l'applicazione del principio di libera prestazione di servizi all'attività di guida turistica in Europa.

Il coordinamento sul piano europeo è stato intensificato, come previsto nella comunicazione del 1996, tramite campagne nazionali d'informazione e di sensibilizzazione contro il turismo sessuale che coinvolge bambini.

Una comunicazione sulla dimensione esterna delle **reti transeuropee** di energia ha affrontato il problema dell'interconnessione delle reti di gas naturale e di elettricità con i paesi terzi, nonché dello sviluppo di queste reti a livello del continente europeo, del bacino mediterraneo, nonché dell'Asia centrale e del Medio Oriente. La Commissione si impegna ad avvalersi degli orientamenti politici e degli strumenti finanziari esistenti, nonché a incentivare la partecipazione degli investitori privati e delle imprese che gestiscono le reti al fine di realizzare i progetti di reti energetiche transeuropee e il raccordo con le reti regionali.

In materia di raccordo della rete di infrastrutture di trasporto dell'Unione con quella dei suoi vicini, un'altra comunicazione ha definito una strategia volta a promuovere

l'interoperabilità delle reti di trasporto nonché l'uso di sistemi di trasporto intelligenti e compatibili con le esigenze di salvaguardia dell'ambiente. Un'impostazione globale estesa anche ai paesi dell'Europa centrale e orientale, ai paesi formati dalla dissoluzione dell'Unione sovietica e ai paesi mediterranei è stata tratteggiata, unitamente a un piano d'azione per creare una partnership finanziaria, istituzionale e regolamentare su vasta scala, nonché per mobilitare i mezzi esistenti. La Commissione ha presentato altresì una comunicazione sul finanziamento dei progetti relativi alle reti di trasporto mediante forme di associazione operativa tra il settore pubblico e quello privato, per canalizzare meglio i finanziamenti privati e ottimizzare l'effetto produttivo degli investimenti a favore di questi progetti.

In materia di **politica comune dei trasporti** si sono potuti segnare nuovi progressi verso una mobilità durevole, che comporta una maggiore qualità e sicurezza dei sistemi di trasporto. Per raggiungere tale traguardo, è stata proposta una serie di azioni. Nell'anno in corso la Commissione ha presentato una strategia comunitaria e un programma per l'applicazione su scala europea della telematica stradale - con proposte di iniziative che permettano di estendere al periodo 1997-2001 il programma per promuovere la sicurezza stradale all'interno dell'Unione -, ravvicinando le legislazioni degli Stati membri relative al trasporto di merci pericolose sulle vie di navigazione interna, fissando i requisiti di sicurezza e di competenza professionale per il personale di cabina nell'aviazione civile e il controllo degli aerei delle compagnie di paesi terzi che utilizzano gli aeroporti della Comunità.

Sono proseguiti gli sforzi per migliorare il funzionamento del mercato unico e garantire le possibilità di scelta per gli utenti, in particolare tramite la presentazione del quadro di riferimento per realizzare un sistema intermodale europeo di trasporto delle merci, nonché delle condizioni per creare i corridoi transeuropei per il trasporto di merci (Freight Freeways). Per migliorare la professionalità tramite una maggiore armonizzazione delle conoscenze da acquisire e un nuovo sistema uniforme di esami, sono state presentate altresì proposte in materia di accesso alla professione di trasportatore di merci e di trasportatore di passeggeri su strada, nonché di reciproco riconoscimento dei diplomi. Altre proposte hanno riguardato, da un lato alcune prescrizioni tecniche per autobus e torpedoni, nell'intento di completare una piena omologazione a livello europeo volta a garantire la libera circolazione, dall'altro l'**armonizzazione** dei documenti di immatricolazione per i veicoli a motore e i loro rimorchi. È stata poi presentata una proposta che completa il terzo pacchetto di misure per la liberalizzazione del trasporto aereo, allo scopo di fissare un quadro legislativo per un sistema comunitario di tasse aeroportuali improntato ad alcuni principi fondamentali in materia di costi, trasparenza e non discriminazione. La Commissione ha anche stilato un bilancio sulle misure per liberalizzare il cabotaggio marittimo.

Per quel che riguarda lo sviluppo della dimensione esterna, oltre a integrare i sistemi di trasporto dei paesi vicini associati con quello dell'Unione, si è provveduto a migliorare i collegamenti con altri paesi terzi, nonché l'accesso delle imprese al mercato dei trasporti in altre parti del mondo. Nel settore dei trasporti marittimi, la Commissione ha proposto di avviare negoziati con Cina e India. Essa ha inoltre proposto al Consiglio di concludere il negoziato per istituire un quadro di

cooperazione per varare un sistema globale di navigazione via satellite con Agenzia spaziale e con Eurocontrol.

Nel campo dell'**energia**, si sono segnati progressi nell'attuazione del libro bianco sulla politica energetica dell'Unione. Questo testo individua tre obiettivi fondamentali, vale a dire la competitività, la sicurezza degli approvvigionamenti e la protezione dell'ambiente. In proposito la Commissione ha presentato una comunicazione dal titolo "Visione globale della politica e delle azioni nel settore energetico". Questa comunicazione copre non solo le azioni sviluppate in cooperazione con gli Stati membri, ma anche gli interventi specifici dell'Unione tramite iniziative volte a consentire un'analisi approfondita e completa delle varie componenti della politica energetica, nonché una decisione sugli orientamenti futuri. Entro l'anno la Commissione proporrà una strategia per promuovere la cogenrazione. Sarà l'occasione per trarre le conclusioni dalle riflessioni condotte sull'impatto delle nuove tecnologie, nonché sugli effetti che risultano da azioni avviate dalle regioni e dalle amministrazioni municipali. In seguito alla comunicazione suddetta, si sta elaborando un programma-quadro sull'energia.

ACCELERARE LA RIFORMA DEL MERCATO DELL'OCCUPAZIONE

La Commissione ha presentato la sua *relazione sull'occupazione* per il 1997 e un progetto di *relazione congiunta sull'occupazione* in vista del Consiglio europeo di Lussemburgo, nel quadro della strategia integrata a favore dell'occupazione decisa a Essen. Al riguardo e in seguito all'inserimento nel trattato del protocollo sociale e del nuovo titolo sull'occupazione, per novembre è stata convocata una riunione straordinaria del Consiglio europeo dedicata alle questioni relative all'occupazione e alla competitività. In quest'ottica la Commissione ha presentato *linee direttrici per le politiche a favore dell'occupazione degli Stati membri*, per il 1998, con riferimento alle conclusioni del Consiglio europeo di Amsterdam.

È stata presentata una relazione intermedia sull'attuazione dei *patti territoriali* a favore dell'occupazione, nella quale si fa il punto su come è stata organizzata l'azione di un'ottantina di patti territoriali che interessano un'ampia varietà di regioni, che generalmente registrano un tasso di disoccupazione superiore alla media dei rispettivi Stati membri. Questi patti hanno beneficiato di un'assistenza tecnica per preparare piani d'azione concreti a favore dell'occupazione, il cui finanziamento verrà sostenuto in particolare tramite i fondi strutturali.

In un libro verde dal titolo "*Partnership per una nuova organizzazione del lavoro*", la Commissione ha avviato un dibattito sulle nuove forme di organizzazione del lavoro, nell'intento di migliorare la situazione occupazionale e la competitività delle imprese nell'Unione europea. Il libro verde sottolinea i cambiamenti intervenuti nell'organizzazione del lavoro, le sfide politiche da fronteggiare e le varie possibilità di partnership in questo campo. Esso mette in evidenza la necessità di un passaggio dai sistemi tradizionali rigidi a una maggiore flessibilità, che riesca ad adeguarsi meglio ai mutamenti tecnologici nonché alla realtà di mercato e alle esigenze della gestione delle risorse umane. La Commissione invita in particolare le parti sociali e i pubblici poteri a istituire forme di partnership che permettano di sviluppare una nuova

strategia di modernizzazione del lavoro senza compromettere la sicurezza dei lavoratori.

La Commissione ha presentato una proposta di direttiva riguardante l'accordo-quadro sul *lavoro a tempo parziale* concluso da UNICE, ECPE e CES, accordo che enuncia principi generali e requisiti minimi. Essa ha avviato anche una consultazione delle parti sociali in merito all'informazione e alla consultazione dei lavoratori a livello nazionale, in seguito al dibattito apertosi nel novembre 1995.

È stato pubblicato un memorandum della Commissione sui *diritti dei lavoratori* in caso di trasferimento di imprese, alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee. In esso la Commissione fornisce un'analisi circostanziata del campo d'applicazione della direttiva sul mantenimento dei diritti dei lavoratori ed esamina le misure rese necessarie dai trasferimenti d'impresa.

In una comunicazione sulla modernizzazione e sul miglioramento della **protezione sociale** nell'Unione europea, la Commissione ha presentato le conclusioni del vasto dibattito da essa avviato nel 1995. I sistemi di protezione sociale devono adeguarsi, in particolare all'evolvere della natura dei posti di lavoro - che rende possibile una maggiore flessibilità -, all'invecchiamento della popolazione, nonché al principio della parità di opportunità. Nel suo libro verde sulle pensioni all'interno del mercato unico, la Commissione procede a un'analisi del contesto sociale, economico e finanziario, e sottolinea come sia indispensabile che i regimi di pensione complementare mediante capitalizzazione possano svilupparsi efficacemente nel contesto della libera circolazione dei lavoratori, e come essi offrano un contributo alla crescita e alla creazione di posti di lavoro. Il libro verde illustra anche quale ruolo potrebbe svolgere l'Unione per aiutare questi regimi a trarre vantaggio da un mercato unico efficiente. Ai riguardo la Commissione ha presentato una proposta di direttiva sulle pensioni complementari.

In un libro bianco sui settori e sulle attività esclusi dalla direttiva sul tempo di lavoro, la Commissione propone un'impostazione pragmatica per garantire sul piano comunitario un'adeguata protezione della *salute* e della *sicurezza contro i rischi* che orari troppo lunghi costituiscono per i lavoratori dei settori esclusi.

Una comunicazione sui risvolti socio-culturali della società dell'informazione, dal titolo "*Priorità alla dimensione umana - Le prossime tappe*" ha delineato quali problemi vadano affrontati per conciliare gli obiettivi sociali, economici e tecnologici, e ha definito azioni specifiche volte a valorizzare il contributo della società dell'informazione al fine di promuovere l'occupazione e lottare contro l'emarginazione.

Infine, la Commissione ha definito tematiche che possono formare oggetto di un'attenzione particolare da parte del *vertice mondiale per lo sviluppo sociale*

ADEGUARE LE POLITICHE STRUTTURALI

Il primo rapporto sulla coesione, stilato in conformità dell'articolo 105B del trattato, ha permesso di fare il punto sui fondamenti e sull'efficacia della politica di coesione

economica e sociale, e al tempo stesso di proporre miglioramenti sotto il profilo della concentrazione, dell'efficienza e della semplificazione. L'Agenda 2000 ha tratteggiato a grandi linee la riforma delle politiche strutturali nella prospettiva di un'Unione ampliata. Nel frattempo, vari interventi sono in gestazione. Nel quadro della conclusione di tutti i programmi dell'obiettivo 2 (regioni in declino industriale) per il periodo 1997-1999, è in fase di elaborazione una comunicazione per fare il punto sull'applicazione degli orientamenti fissati dalla Commissione a favore dell'occupazione, nonché per analizzare le relative ripercussioni sull'ambiente, sulle attività di R&S, sulla formazione e sulla parità di opportunità. Per gli obiettivi 1 e 6 l'assegnazione dei fondi verrà riveduta sulla scorta della valutazione intermedia e degli orientamenti che verranno presentati tra breve. La Commissione ha adottato un regolamento sul rafforzamento del controllo finanziario, negli Stati membri, delle operazioni cofinanziate dai fondi strutturali.

IL MODELLO EUROPEO DI SOCIETÀ

In materia di **istruzione e formazione** la Commissione ha stilato un bilancio della consultazione avviata nel novembre 1995. Dall'ampia serie di riflessioni ed esperimenti condotti da istituzioni, parti sociali ed esperti, emerge che l'accesso all'istruzione e alla formazione nell'arco dell'intera vita costituisce un fattore essenziale per favorire l'occupazione e l'integrazione sociale. I programmi d'azione comunitaria dovranno evolvere d'ora in poi nella prospettiva di un'autentica "*Unione della conoscenza*". Al fine di promuovere l'investimento in attività di formazione, si sta preparando una comunicazione che verte sul regime fiscale e contabile nei settori interessati.

Inoltre, l'azione-pilota relativa al servizio volontario europeo viene inoltre proseguita con successo. Le conclusioni delle discussioni in merito agli ostacoli concreti alla mobilità transnazionale di studenti, apprendisti, ricercatori, insegnanti e volontari verranno presentate alla fine dell'anno.

È stata presentata una raccomandazione del Consiglio sulla qualità dell'insegnamento superiore. In essa la Commissione propone in particolare di creare una "*rete di garanzia della qualità*", al cui interno avverrebbe uno scambio di informazioni e di esperienze tra sistemi nazionali di valutazione.

Nell'ambito della strategia di pre-adesione con i paesi candidati, sono state presentate proposte per l'apertura dei programmi comunitari a Ungheria, Polonia, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia e Cipro, nonché per ampliare l'area geografica d'intervento della Fondazione europea per la formazione ai paesi e territori mediterranei.

In una relazione sull'accesso alla formazione continua, la Commissione ha illustrato i progressi segnati nell'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 1993. Quanto prima verrà presentata una proposta riguardante l'*accesso alle qualificazioni professionali*. In una comunicazione la Commissione ha stilato un inventario dei

requisiti per un apprendistato di qualità che contribuisca a favorire l'occupazione, e ha individuato possibili azioni concrete, tra le quali figura in primo luogo l'istituzione di percorsi europei di formazione alternati.

Nel 1997 diventerà operativa anche la seconda parte del piano d'azione "Imparare nella società dell'informazione", che interessa la *formazione nell'arco dell'intera vita* e in particolare l'addestramento professionale e i programmi di istruzione per gli adulti

Con una comunicazione dal titolo "*Salute dei consumatori e sicurezza alimentare*", la Commissione si prefigge di porre in essere un'autentica politica di **sicurezza alimentare**, per rafforzare la protezione della **salute dei consumatori**. Il testo completa la riorganizzazione dei servizi della Commissione e vuole riformare il sistema dei pareri scientifici all'insegna della trasparenza, indipendenza e massima qualità scientifica. L'obiettivo è quello di rafforzare le condizioni di controllo e d'ispezione. La Commissione porrà in essere questa nuova impostazione tramite l'Ufficio alimentare e veterinario, incaricato di vigilare sull'osservanza delle norme igieniche per i prodotti alimentari, nonché sulla legislazione veterinaria e fitosanitaria. Stanno inoltre per essere conclusi accordi veterinari con la Repubblica ceca, gli Stati Uniti e il Canada.

Nell'ambito dell'azione in materia di *pubblica sanità*, sono stati presentati tre programmi (1999-2003) di azione comunitaria, relativi alle misure di prevenzione contro i rischi di fermento, alle malattie rare e alle malattie connesse con l'inquinamento.

La Commissione ha inoltre avviato la seconda fase di consultazione delle parti sociali in materia di prevenzione delle *molestie sessuali* sul posto di lavoro.

In materia di **politica dell'ambiente**, si è riservata una speciale attenzione a una più efficace integrazione delle tematiche ambientali nelle altre politiche comunitarie, in particolare nella politica energetica e nella PAC. Nel settore dei trasporti si è badato a proseguire importanti iniziative del 1996 come il programma "Auto-oil", CO₂ e veicoli, nonché la "internalizzazione" dei costi esterni, in particolare con la proposta di direttiva sulla riduzione del tenore sulfureo nei carburanti derivati dal petrolio. La strategia contro l'acidificazione e l'iniziativa sulla biodiversità sono due azioni di primo piano sotto il profilo dell'integrazione delle considerazioni ambientali. La Commissione ha inoltre presentato una nuova proposta di direttiva sul deposito dei rifiuti in discariche.

Per favorire il raggiungimento degli obiettivi del *quinto programma di azioni*, si stanno elaborando nuovi tipi di strumenti relativi in particolare ai lavori sulle tasse e sugli oneri, nonché agli accordi in campo ambientale. Quanto alla responsabilità civile diretta, in materia di ambiente la Commissione sta preparando un libro bianco per illustrare vantaggi e inconvenienti di un'eventuale azione comunitaria per dare attuazione al principio "chi inquina paga" (Comunicazione della Commissione imposte, tasse e canoni ambientali nel mercato unico).

Un'iniziativa di rilievo è stata la presentazione di una proposta di direttiva-quadro sull'acqua, la quale, entro il 2010, si prefigge di instaurare la *protezione delle acque di*

superficie e sotterranee. La Commissione ha presentato altresì una proposta di direttiva sui *al termine della vita utile*, per ridurre il loro impatto negativo sull'ambiente. Sono stati poi proposti *miglioramenti della legislazione esistente* nei settori dell'acqua, della qualità dell'aria, dei rifiuti e dei rumori, nell'intento di consolidare, semplificare o eventualmente aggiornare i vari atti legislativi. È stata presentata una modifica della normativa che disciplina l'Agenzia europea per l'ambiente.

Sul piano esterno, si è riservata particolare attenzione allo sviluppo delle relazioni con i PECO, soprattutto in materia di ravvicinamento delle legislazioni. Nella sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite dedicata all'applicazione degli accordi di Rio, la Commissione ha contribuito attivamente a definire la posizione dell'Unione. Sono stati segnati progressi nella preparazione della conferenza di Kyoto sui mutamenti climatici (dicembre 1997), in particolare per quel che riguarda i risvolti energetici, nonché nelle discussioni sulla biodiversità. È stato chiesto un mandato per negoziare a nome dell'Euratom una convenzione internazionale sulla gestione dei rifiuti radioattivi.

Nel 1997 la Commissione è ricorsa per la prima volta alla procedura prevista dall'articolo 171 del trattato contro gli Stati membri che non hanno disposto le misure stabilite dalle sentenze della Corte di giustizia che li riguardano. Cinque casi si riferivano all'inosservanza di misure ambientali. In massima parte, gli Stati membri in questione hanno già provveduto a rettificare la propria legislazione al riguardo.

Si sono realizzati notevoli progressi in materia di **politica di coesione economica e sociale**. Una comunicazione sulle questioni urbane ha delineato orientamenti e prospettive a lunga scadenza. Dopo molti anni di sforzi, è stato elaborato un primo progetto per lo schema di sviluppo dello spazio comunitario. In una comunicazione, la Commissione ha individuato un certo numero di orientamenti che possono migliorare la capacità delle regioni a trarre pieno vantaggio dai benefici che la società dell'informazione offre. È in corso una riflessione sul modo per intensificare i collegamenti tra politica di coesione, politica della ricerca e politica della concorrenza, e sta per essere presentata una comunicazione su migliori forme di sinergia tra la politica regionale e quella della concorrenza.

Contribuendo alle iniziative per realizzare un autentico **spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, la Commissione ha presentato la propria comunicazione sul controllo delle nuove **droghe di sintesi** (*designer drugs*). In risposta all'invito rivolto dal Consiglio europeo di Dublino, la Commissione presenta una diagnosi sulla situazione di queste droghe a livello internazionale e illustra le varie risposte che vengono date al problema dai singoli Stati. Viene suggerita un'azione a tre livelli, per definire una strategia europea: proposte della Commissione volte a potenziare la legislazione relativa alla fabbricazione e alla commercializzazione dei prodotti precursori, creazione di un sistema di tempestiva allerta tra gli Stati membri per le nuove droghe di sintesi e impegno degli Stati membri a perseguire penalmente la produzione e il traffico delle nuove droghe dichiarate pericolose. A livello di cooperazione internazionale - che è una componente essenziale della lotta contro la piaga degli stupefacenti - sono stati conclusi accordi con gli Stati Uniti e con il Messico in

materia di controllo dei precursori delle droghe e delle sostanze chimiche usate per la loro fabbricazione.

Nel quadro del titolo VI del TUE, la Commissione ha esercitato il proprio diritto d'iniziativa presentando una proposta d'azione comune riguardante la *protezione temporanea degli sfollati*. La proposta mira, da un lato a istituire un comune quadro di riferimento per le decisioni degli Stati membri in materia di regimi di protezione temporanea, dall'altro a fissare un livello minimo di diritti e prestazioni concessi alle persone oggetto della protezione. In una proposta di convenzione, vengono inoltre previste norme per disciplinare l'*ammissione di cittadini di paesi terzi* che desiderano soggiornare per oltre tre mesi in uno Stato membro a fini di lavoro, studio, lavoro volontario o raggruppamento familiare. La convenzione proposta non contempla coloro che introducono richiesta d'asilo, ma include i profughi con lo statuto di residenti di lunga durata. Essa non genererebbe comunque diritti automatici di ammissione. Lo Stato membro resterebbe libero di decidere per i singoli casi. La Commissione ha proposto altresì un programma pluriennale di formazione, scambi e cooperazione in materia di diritto d'asilo, immigrazione e passaggio delle frontiere esterne (*Odysseus*).

In una comunicazione su una **politica anticorruzione** dell'Unione, la Commissione ha sottolineato la necessità di incriminare la corruzione sia nei settori degli scambi internazionali, della concorrenza, delle spese esterne e delle risorse proprie delle Comunità, sia nel quadro della cooperazione internazionale. La Commissione rileva le divergenze tra le legislazioni nazionali e affronta unicamente i settori nei quali interventi dell'Unione europea permetterebbero di potenziare le politiche nazionali.

LA PRESENZA DELL'EUROPA SULLA SCENA INTERNAZIONALE

La buona **preparazione dell'ampliamento** è rimasta uno dei primi punti all'ordine del giorno della Commissione nel corso del 1997. La Commissione ha presentato i suoi **pareri sulle candidature dei dieci paesi associati**, ha completato la sua valutazione delle ripercussioni dell'ampliamento sulle politiche comunitarie e ha delineato un'impostazione generale delle questioni relative all'ampliamento nonché del futuro quadro finanziario dell'Unione. Essa ha anche presentato proposte per rafforzare la strategia pre-adesione, in particolare con il programma Phare e con le azioni intese a permettere ai PECO e a Cipro di partecipare ai programmi comunitari. I lavori in materia di sviluppo della cooperazione regionale sono continuati.

La Commissione ha attivamente perseguito i suoi obiettivi prioritari, che per quest'anno erano la creazione di nuove possibilità per le imprese europee e l'instaurazione di migliori rapporti di partnership su scala mondiale. La Commissione ha applicato la strategia dell'Unione che consiste nel promuovere i **diritti dell'uomo** di concerto con le organizzazioni multilaterali e nelle sue relazioni contrattuali con i paesi terzi. Essa ha presentato una proposta di regolamento riguardante lo sviluppo e il consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto, nonché il rispetto dei diritti

dell'uomo e delle libertà fondamentali, per fornire una base giuridica a tutte le linee di bilancio volte a promuovere i diritti dell'uomo nei paesi terzi.

Nel settore del commercio multilaterale, in seguito alla riunione ministeriale dell'OMC svoltasi a Singapore, sono stati conclusi gli accordi sulle tecnologie dell'informazione e sui servizi di base di telecomunicazione. L'Unione ha collaborato con i propri partner per permettere una rapida adesione all'OMC, alle condizioni più idonee, di Cina, Russia e altri grandi partner commerciali come Taiwan, l'Arabia Saudita e l'Ucraina, in modo che questa organizzazione possa acquisire una dimensione realmente mondiale. La Commissione si è anche impegnata per cercare di comporre una serie di vertenze in sede OMC, sia come parte denunciante sia come parte incriminata. Un accordo di reciproco riconoscimento è stato concluso con gli Stati Uniti, mentre con altri partner di primo piano sono in corso negoziati. Nel 1997 la strategia di accesso ai mercati ha trovato applicazione per la prima volta nell'arco di un intero anno. La Commissione ha utilizzato appieno tutti gli strumenti e i canali disponibili per contribuire ad aprire i mercati esteri alle imprese europee. Questa strategia è stata consolidata aggiungendo altri settori e paesi, nell'intento di offrire nuove opportunità ai produttori europei e di creare in tal modo un maggior numero di posti di lavoro.

In stretta cooperazione con i principali partner a livello internazionale, l'Unione ha svolto un ruolo di rilievo, adottando un atteggiamento più deciso sui problemi di politica estera e impegnandosi più attivamente nelle organizzazioni internazionali.

Le nostre relazioni con gli **Stati Uniti** sono entrate in una fase nuova. Nel quadro della nuova agenda transatlantica, si sono potuti segnare progressi su un gran numero di questioni bilaterali e multilaterali che interessano i tre pilastri del trattato sull'Unione europea. I nostri rapporti con il **Canada** sono ormai perfettamente regolati dalla recente firma del piano d'azione e della dichiarazione politica UE-Canada. La firma di una dichiarazione comune UE-Australia, che copre un'ampia gamma di aspetti, ha segnato l'avvio di una nuova fase nelle relazioni con quel paese.

In **Asia** abbiamo sfruttato l'impulso positivo generato dall'ASEM. Nel 1997 è stato possibile conseguire risultati concreti, in vista del secondo vertice che si terrà l'anno prossimo a Londra per dare avvio a un'era nuova nelle relazioni Europa-Asia. La partecipazione dell'Euratom a KEDO non è un esempio isolato di concreto impegno dell'Europa in quella regione. Abbiamo proseguito i nostri sforzi per rinsaldare le relazioni con il **Giappone** e conferire loro maggiore visibilità. Ci stiamo impegnando a fondo nel tentativo di migliorare le relazioni dell'UE con la **Cina** nei settori del commercio, della politica estera e dei diritti dell'uomo, nonché in quello della cooperazione volta a promuovere la trasformazione della società cinese in una democrazia e in un'economia di mercato. La restituzione di Hong Kong alla Cina, che merita una speciale attenzione, formerà oggetto di un attento esame dei futuri sviluppi.

La Commissione ha continuato a sviluppare le relazioni con la **Russia**, e ha soprattutto dato il proprio sostegno all'adesione di questo paese all'OMC. Parallelamente, sono state ulteriormente consolidate le relazioni con gli **NSI**, tramite la ratifica di accordi di partnership e di cooperazione, nonché l'attuazione di programmi di assistenza tecnica.

La Commissione ha svolto un ruolo di primo piano nel consolidamento del processo di pace nell'ex-Iugoslavia. Il processo di ricostruzione della Bosnia Erzegovina, l'instaurazione di rapporti di cooperazione e di buon vicinato tra i paesi della regione e il progressivo sviluppo di relazioni contrattuali tra l'Unione e i paesi in questione sono stati gli obiettivi principali.

Tra gli altri paesi europei, l'evolversi della situazione in Albania è stato seguito molto attentamente. Sono proseguite le riflessioni sul metodo da seguire per permettere che le relazioni UE-Turchia evolvano oltre lo stadio dell'unione doganale. I progressi segnati nella discussione con la Svizzera sulle questioni legate ai trasporti permetteranno di giungere a un accordo finale entro l'anno.

Per quel che riguarda i nostri partner del Mediterraneo, la conferenza tenutasi in aprile alla Valletta ha permesso di imprimere nuovo slancio a livello sia politico che economico, sociale e culturale al processo avviato dall'incontro di Barcellona. I negoziati per gli accordi euromediterranei sono proseguiti. L'accordo provvisorio d'associazione euro-mediterraneo tra la Comunità europea e l'OLP - per conto dell'Autorità palestinese - è stato firmato, e i negoziati per l'accordo d'associazione con la Giordania si sono conclusi. La preparazione di nuovi negoziati con l'Algeria e la Siria ha segnato progressi. Nella regione mediorientale è stato possibile progredire verso una nuova partnership.

Nel quadro delle relazioni con i nostri partner dell'America latina si sono segnati nuovi progressi nell'approfondimento dei rapporti politici ed economici, nonché per la graduale apertura dei rispettivi mercati, col risultato di favorire il processo di integrazione regionale. I negoziati col Messico per un accordo globale e un accordo provvisorio si sono conclusi.

Anche nell'applicazione del sistema di preferenze generalizzate e ai fini della presa in considerazione del principio di modulazione, nonché delle clausole "sociale" e "ambientale" previste dal dispositivo comunitario, si sono raggiunti buoni risultati.

Per rilanciare la cooperazione allo sviluppo e per contribuire a una crescita mondiale più equa, sono proseguite le iniziative per favorire la democratizzazione, la società civile e il buon governo. Si è poi provveduto a promuovere attivamente uno sviluppo sostenibile nei paesi ACP, nei paesi e territori d'oltremare e in Sudafrica. In seguito alla presentazione del libro verde sui rapporti tra l'Unione europea e i paesi ACP, si sta preparando la proposta di un quadro futuro per una nuova partnership ACP/UE. In tal senso sono state avviate importanti iniziative, da un lato per ridurre l'indebitamento dei paesi ACP, dall'altro nella cooperazione in materia di ricerca scientifica e tecnologica, nonché per favorire l'integrazione dei paesi in via di sviluppo nella società dell'informazione. È stata poi presentata la proposta per l'adesione del Sudafrica alla convenzione di Lomè. Infine la Commissione ha presentato una proposta di regolamento per inserire i problemi di genere nella cooperazione allo sviluppo. In materia di aiuti umanitari, la Commissione è stata presente in tutte le crisi, in particolare nella regione africana dei Grandi laghi, nell'ex-Iugoslavia, in Cambogia, in Corea del Nord, nei paesi della CSI, nel Vicino Oriente e in Medio Oriente. A livello organizzativo, è stata avviata l'elaborazione di piani globali per

paese/regione, onde tener meglio conto delle priorità umanitarie e permettere una rapida ripresa di interventi di sviluppo a favore dei paesi colpiti.

PREPARARE IL FUTURO

Nel luglio 1997 la Commissione ha presentato al Parlamento l'"**Agenda 2000**", che accompagna i pareri sui paesi candidati all'adesione. Questo importante documento offre un quadro unico per preparare l'Unione a questa scadenza fondamentale. Esso propone in particolare la riforma delle politiche dell'Unione e la definizione di un nuovo quadro finanziario, sulla scorta di un'analisi dell'incidenza dell'ampliamento. La preparazione delle adesioni deve avvenire nell'ambito di una strategia più incisiva di pre-adesione. In funzione di criteri oggettivi, la Commissione ha raccomandato di intavolare negoziati, oltre che con Cipro, con Ungheria, Polonia, Estonia, Repubblica ceca e Slovenia. Si tratta di un'impostazione che non esclude che altri paesi possano sedersi al tavolo di negoziato non appena soddisferanno i requisiti previsti.

L'Agenda 2000 costituisce la risposta della Commissione alle richieste formulate dal Consiglio europeo di Madrid nel dicembre 1995, per fronteggiare la sfida dell'ampliamento dell'Unione. L'Agenda va esaminata nell'ambito di un bilancio globale dell'integrazione europea, dall'Atto unico del 1986 in poi. Essa delinea le prospettive di sviluppo dell'Unione fino al 2000 e anche oltre. Dopo la realizzazione dell'Unione economica e monetaria, l'ampliamento segnerà certamente uno dei grandi momenti storici della costruzione europea. Ecco perché gli adeguamenti e le riforme proposte dalla Commissione nell'Agenda 2000 vanno valutati tenendo conto del fatto che l'Europa si trova di fronte a una sfida senza precedenti.

CONCLUSIONE

Nel corso del 1997, la Commissione ha concentrato i propri sforzi sulla preparazione dell'Unione alle grandi scadenze che l'attendono. Essa si è avvalsa del proprio diritto di iniziativa per fare in modo che l'Europa possa dotarsi degli strumenti per affrontare fiduciosamente il futuro. Al riguardo, uno dei fatti più salienti nello scorso anno è stata l'elaborazione dell'**Agenda 2000**. Essa segna una svolta nella presente legislatura e apre la via a nuovi progressi dell'Unione nella prospettiva del suo ampliamento.

A livello interno, conformemente agli impegni assunti, la Commissione ha privilegiato un rafforzamento delle azioni che rientrano nelle sue competenze di organo esecutivo, soprattutto in materia di **trasparenza, gestione e controllo**.

Per rendere più incisiva la gestione dell'Unione, la Commissione ha progredito nell'attuazione dell'iniziativa **SEM 2000** (gestione finanziaria sana ed efficace). Una relazione specifica è stata presentata in merito alla partnership con gli Stati membri

per la gestione del bilancio europeo. Entro la fine del 1997 sarà disponibile una valutazione generale dei cambiamenti intervenuti nell'ambito di SFM 2000. L'iniziativa **MAP 2000**, relativa alla modernizzazione dell'amministrazione e alla politica del personale, è stata anch'essa presentata nello stesso ordine di idee.

La Commissione ha inoltre adottato il proprio programma di lavoro in materia di **lotta contro le frodi** e di protezione degli interessi finanziari della Comunità (1997-1998), unitamente alla relazione annuale per il 1996. Sono stati presentati un piano d'azione per il regime di transito doganale in Europa e una nuova politica doganale. Entrambi mirano a risolvere le difficoltà individuate fin dal 1995, in particolare in materia di frodi. A quest'ultimo riguardo, inoltre, i problemi riscontrati nel funzionamento dei regimi tariffari preferenziali hanno formato oggetto di una comunicazione specifica. Le azioni in questione comportano in particolare la modernizzazione delle norme sull'origine, il coinvolgimento dei paesi beneficiari nella gestione, nonché l'applicazione più rigorosa e il perfezionamento delle disposizioni e degli strumenti esistenti.

UNIONE EUROPEA
IL CONSIGLIO

Bruxelles, 30 ottobre 1997 (03 11)
OR. F

11848/97

LIMITE

INST 54

NOTA DI TRASMISSIONE

Oggetto : Programma di lavoro della Commissione per il 1998
Iniziative legislative nuove

Si allega per le delegazioni il documento della Commissione - SEC(97) 1852 defin.

Lettera del : Sig. Carlo TROJAN, Segretario Generale della Commissione europea
in data : 24 ottobre 1997
destinatario : Sig. Jürgen TRUMPF, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione
europea

Allegato: SEC(97) 1852 defin.



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 15 10 1997
SEC(97) 1852 def

PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER IL 1998

INIZIATIVE LEGISLATIVE NUOVE

PAGINA BIANCA

PROGRAMMA 1998**INIZIATIVE LEGISLATIVE NUOVE**

Le iniziative sottoelencate, che rientrano nel quadro del programma di lavoro della Commissione per il 1998, corrispondono agli atti legislativi nuovi che la Commissione intende presentare. Ne sono di conseguenza escluse le iniziative che comportano adeguamenti o modifiche tecniche di atti esistenti. Non sono riportate le iniziative legislative già programmate in esercizi precedenti.

Il numero di proposte legislative nuove previste per il 1998 rispecchia l'intenzione della Commissione di mettere in atto l'Agenda 2000.

Agricoltura e politica rurale

1. Modifica del regolamento di base relativo al regime di sostegno ai seminativi (Agenda 2000)
2. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (Agenda 2000)
3. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti lattiero-caseari (Agenda 2000)
4. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dell'olio d'oliva (Agenda 2000)
5. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco (Agenda 2000)
6. Modifica del regolamento di base relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del vino (Agenda 2000)
7. Regolamento del Consiglio che fissa un tetto individuale per gli aiuti diretti al reddito concessi nel quadro delle OCM (Agenda 2000)
8. Regolamento del Consiglio che include le iniziative rurali e modifica i vari regolamenti concernenti le politiche rurali e le rispettive basi finanziarie, incluso il FEAOG-Orientamento e Garanzia (Agenda 2000)

Politiche strutturali

9. Proposta di regolamento relativo ai fondi strutturali: missione, obiettivi prioritari, organizzazione e coordinamento, compreso il coordinamento con gli altri strumenti finanziari (Agenda 2000)
10. Proposta di regolamento relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale (Agenda 2000)

11. Proposta di regolamento relativo al Fondo di coesione (Agenda 2000)
12. Proposta di regolamento relativo allo Strumento finanziario di orientamento della pesca (Agenda 2000)
13. Proposta di regolamento relativo al Fondo sociale europeo (Agenda 2000)
14. Proposta di regolamento relativo allo strumento strutturale di preadesione (Agenda 2000)

Mercato interno

15. Proposta relativa ai servizi finanziari: contratti a distanza fra fornitori e consumatori
16. Proposta di direttiva relativa alla gestione dei portafogli d'investimento e agli organismi d'investimento collettivi non coperti dalla direttiva 85/611

Società dell'informazione

17. Proposta relativa alla fissazione di un quadro regolamentare per il commercio elettronico e altri servizi elettronici
18. Proposta di decisione relativa al sistema universale di telecomunicazioni mobili (UMTS)

Fiscalità

19. Proposta di direttiva concernente il livello delle aliquote diverse dall'aliquota normale IVA e che definisce il loro campo d'applicazione
20. Proposta di direttiva relativa all'imposizione diretta del risparmio

Politica d'impresa

21. Proposta di direttiva relativa ai ritardi nei pagamenti per quanto riguarda le operazioni commerciali

Sociale

22. Proposta di direttiva sull'organizzazione del tempo di lavoro nei settori esclusi dalla direttiva 93/104

Trasporti

23. Proposte relative ai tempi di lavoro e di riposo nei settori dei trasporti stradali, fluviali, aerei e marittimi
24. Proposte intese a sviluppare il settore ferroviario (infrastrutture)

25. Proposta relativa agli obblighi di servizio pubblico nei trasporti terrestri (ferrovia e strada)

Ambiente

26. Proposta sui tetti massimi di emissione a livello nazionale (SO₂, NO_x, NH₃, COV)
27. Proposta sulla qualità dell'aria
28. Proposta sui rottami delle apparecchiature elettroniche

Formazione, istruzione e gioventù

29. Proposta di decisione relativa all'attuazione dei programmi nel settore "Istruzione, formazione e gioventù" per il periodo 2000-2006

Cultura

30. Proposta di decisione su un programma culturale unico 2000-2005

Questioni istituzionali

31. Proposta intesa a stabilire le modalità di esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione ("comitatologia" - Seguito Amsterdam)

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

“SCOREBOARD: QUADRO DEL PUNTEGGIO UNICO”

**UNIONE EUROPEA
IL CONSIGLIO**

Bruxelles, 10 dicembre 1997 (10.12)
(Or.f)

**12602/1/97
REV 1**

LIMITE

MI 51

NOTA DI TRASMISSIONE

Mittente : Sig. Carlo TROJAN, Segretario Generale della Commissione europea
data di ricezione : 8 dicembre 1997
destinatario : Sig. Jürgen TRUMPF, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto : Documento di lavoro dei servizi della Commissione
- Quadro del punteggio del mercato unico

Le delegazioni troveranno qui di seguito una versione riveduta del documento della Commissione - SEC(97) 2196, accompagnato da una sintesi sul quadro del punteggio del mercato unico e sui progressi compiuti nella realizzazione del Piano d'azione per il mercato unico.

GLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO SULLE POLITICHE, LE ISTITUZIONI E LA LEGISLAZIONE COMUNITARIE

Indice

- A. INTRODUZIONE
- B. GLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO IN ALCUNI SETTORI SPECIFICI
 - B.1 Il bilancio comunitario
 - B.2 La politica agricola
 - B.3 Le spese amministrative
- C. L'ADATTAMENTO DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA
 - C.1 Il quadro giuridico dell'euro
 - C.2 Le principali conseguenze dell'introduzione dell'euro per la legislazione comunitaria
- D. GLI ASPETTI OPERATIVI DEL PASSAGGIO ALL'EURO
 - D.1 Gestione di tesoreria e gestione finanziaria
 - D.2 Statistiche
 - D.3 Informatica
 - D.4 Altri aspetti
- E. CONCLUSIONI

Allegati:

1. Esecuzione dei pagamenti a carico del bilancio 1996
2. Gli effetti del passaggio all'euro sui settori politici gestiti separatamente dal bilancio comunitario
3. Divari agromonetari al 1° ottobre 1997
4. Passaggio delle retribuzioni all'euro: questioni attinenti
5. L'introduzione dell'euro nel diritto comunitario derivato
6. Tipi di clausole di legge comportanti soglie e massimali sulle quali può influire l'euro
7. Orientamenti per le modifiche in sede giuridica

dei riferimenti monetari

8. Effetti del passaggio all'euro sulla legislazione comunitaria

DOGANE

Codice doganale

POLITICA AGRICOLA COMUNE

Regime agromonetario

LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI

Sicurezza sociale dei lavoratori migranti

MERCATO INTERNO

Beni culturali

Appalti pubblici

Banche

Assicurazioni

Mercati mobiliari

Diritto delle società

Contabilità

Prodotti difettosi

Proprietà intellettuale

FISCALITA INDIRETTA

IVA e accise

POLITICA COMMERCIALE COMUNE

Crediti all'esportazione

RELAZIONI ESTERNE

Accordi internazionali

PROTEZIONE DEI CONSUMATORI

Credito al consumo e taluni altri contratti

BILANCIO

Regolamento finanziario

SPESE AMMINISTRATIVE

Retribuzioni e pensioni

Quadro del punteggio del mercato unico e progressi compiuti nella realizzazione del Piano d'azione per il mercato unico

Sintesi

Il Consiglio europeo di Amsterdam ha ribadito l'importanza del mercato unico e ha fissato obiettivi ambiziosi per consolidarlo, prima di lanciare la terza fase dell'Unione economica e monetaria. La funzione determinante del mercato unico nel favorire la crescita e l'occupazione è stata sottolineata anche al Consiglio europeo straordinario tenutosi a Lussemburgo il mese scorso. La Commissione si è impegnata a preparare per ogni Consiglio europeo un documento intitolato "Quadro del punteggio del mercato unico" contenente indicatori dettagliati della situazione del mercato unico e del grado di impegno degli Stati membri nel realizzare il Piano d'azione. La prima edizione del "Quadro del punteggio del mercato unico"¹, allegata al presente comunicato, testimonia che sono stati effettuati notevoli progressi, sebbene sia ancora necessario un forte impegno, se si vogliono raggiungere tutti gli obiettivi del Piano d'azione entro la fine del 1999. Solo poche azioni sono in ritardo rispetto al calendario fissato, ma è comunque necessario portarle a termine entro la scadenza del Piano d'azione.

Progressi compiuti nella realizzazione del Piano d'azione

Il Piano d'azione ha impresso un forte slancio al lavoro legislativo sul mercato unico. La presidenza lussemburghese è riuscita ad ottenere un accordo politico sulle posizioni comuni per due dei provvedimenti legislativi indicati come prioritari nel Piano d'azione: la direttiva sulla trasparenza per i servizi della società dell'informazione e la direttiva sulla protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche. Progressi analoghi si possono attendere per la liberalizzazione della fornitura di gas, al Consiglio Energia dell'8 dicembre. Per la quarta azione legislativa prioritaria, lo statuto della Società europea, è possibile che al Consiglio Affari sociali del 15 dicembre si raggiunga un accordo politico. La Commissione è persuasa che questa proposta meriti un investimento continuo sul piano politico.

Proseguire i progressi nel settore fiscale è essenziale affinché l'Unione possa eliminare gli ostacoli al mercato unico, far fronte ai problemi di bilancio e garantire condizioni più propizie alla creazione di posti di lavoro. Il pacchetto fiscale, presentato come parte del Piano d'azione e approvato con un accordo politico al Consiglio Ecofin il 1° dicembre, costituisce un passo importante in questa direzione. Il pacchetto comprende un codice di condotta, in base al quale gli Stati membri si impegnano a non introdurre e ad abrogare provvedimenti fiscali che potrebbero comportare una concorrenza fiscale dannosa, secondo i criteri stabiliti nel codice stesso. Per controllare l'attuazione del codice, il Consiglio istituirà un gruppo incaricato di esaminare i provvedimenti proposti e quelli già esistenti. Il funzionamento del codice sarà valutato dal Consiglio dopo due anni di applicazione. Un altro elemento del pacchetto consiste nell'eliminazione delle distorsioni nell'imposizione dei redditi da capitale, tramite l'individuazione dei principali elementi su cui basare una futura proposta della Commissione in materia. La Commissione elaborerà anche una proposta per l'eliminazione delle ritenute sul pagamento degli

¹ Alcuni dei dati contenuti nel quadro del punteggio presentato al Consiglio europeo sono stati corretti nell'edizione pubblicata in novembre.

interessi e delle royalties tra imprese all'interno della Comunità. Parallelamente, la Commissione proseguirà i lavori nel campo dell'imposizione indiretta, compresa l'IVA, sul leasing transfrontaliero, e presenterà degli orientamenti in materia di aiuti di Stato nel settore fiscale.

La Commissione continua ad operare per rendere sempre più consapevoli i cittadini dei loro diritti nel mercato unico e per raccogliere le reazioni dei cittadini stessi circa la loro esperienza del mercato unico. Il mese scorso è stata lanciata la seconda fase dell'azione Cittadini d'Europa. L'esperienza acquisita con Cittadini d'Europa costituisce una base preziosa per il lancio, l'anno prossimo, del Dialogo permanente con i cittadini, previsto dal Piano d'azione. Uno dei frutti di Cittadini d'Europa è stata anche la creazione del nuovo servizio d'orientamento per le imprese.

Quadro del punteggio

La panoramica fornita dalla prima edizione del quadro del punteggio del mercato unico è per molti aspetti positiva ed incoraggiante. Anche un'indagine sulle imprese, pubblicata in concomitanza con il quadro del punteggio, porta un messaggio positivo: gli imprenditori che ritengono che le barriere amministrative e normative siano state notevolmente ridotte negli ultimi cinque anni sono molto più numerosi di quelli che sostengono il contrario (circa 5 contro 1).

Dal Quadro del punteggio, tuttavia, emerge un dato inequivocabile: non è stato ancora possibile realizzare l'obiettivo principale del Piano d'azione, cioè creare una situazione in cui le norme del mercato unico siano applicate uniformemente ed efficacemente in tutto il territorio del mercato unico e in cui i singoli cittadini e le imprese possano esercitare senza alcun ostacolo i propri diritti derivanti dal mercato unico.

1. Attuazione della normativa

Dai dati riportati nel quadro del punteggio risulta che il 26% delle direttive non è stato ancora recepito da tutti gli Stati membri, situazione che non può assolutamente persistere. Sebbene alcuni Stati membri abbiano fatto parecchio per migliorare la loro posizione ed alcuni siano riusciti a raggiungere o ad andar vicini all'obiettivo, altri registrano ancora un tasso di mancato recepimento compreso tra l'8,5 e il 10%. Il tasso globale di mancato recepimento è estremamente elevato in alcuni settori chiave, come i trasporti e gli appalti pubblici. Nel Piano d'azione per il mercato unico si era convenuto che gli Stati membri presentassero calendari dettagliati per l'eliminazione di tutti i ritardi di recepimento. I calendari inviati dagli Stati membri prevedono l'adozione della maggior parte dei provvedimenti nazionali di attuazione entro il 1° aprile 1998. Se ciò avverrà, sarà posta una pietra miliare nella storia del mercato unico. Vi sono già alcuni segnali che lasciano intravedere che il ritmo di recepimento delle direttive sul mercato unico sta accelerando. Questa tendenza dovrebbe definirsi più chiaramente prima della pubblicazione della prossima edizione del Quadro del punteggio, nella quale saranno raffrontati i risultati ottenuti dagli Stati membri con i calendari che essi hanno presentato.

2. Soluzione dei problemi ed esecuzione delle norme

Dalla suddetta indagine sulle imprese emerge la necessità di migliorare la situazione per quanto riguarda la soluzione dei problemi inerenti al mercato unico. Le imprese considerano le procedure poco chiare, complesse, costose e lente. Il quadro del punteggio

sottolinea che è stato fatto un primo passo positivo, come previsto dal Piano d'azione, per migliorare la situazione: la maggior parte degli Stati membri ha notificato le informazioni necessarie sui centri di coordinamento, sui punti di contatto per le imprese ed i cittadini e sulle strutture per l'esecuzione delle norme. Tuttavia, per tradurre in uno strumento efficiente, al servizio dei cittadini e delle imprese, i documenti notificati, è necessario un impegno politico continuo e il dispiego di notevoli sforzi da parte delle amministrazioni.

Una soluzione informale dei problemi e procedure d'infrazione efficaci vanno di pari passo. Molti Stati membri, però, non registrano risultati così positivi nel caso delle infrazioni. Alcune amministrazioni non rispondono affatto alle comunicazioni relative ad infrazioni e in generale la maggior parte delle risposte arriva in ritardo, in alcuni casi con enorme ritardo. Se le varie amministrazioni faranno quanto necessario per correggere questa situazione e la Commissione accelererà le procedure d'infrazione, come previsto nel Piano d'azione, si potrà rendere il sistema più efficace e far aumentare la fiducia dei cittadini e delle imprese.

Conclusioni

I progressi compiuti nella realizzazione del Piano d'azione sono stati soddisfacenti fino ad ora, ma è necessario un serio impegno politico per poter colmare i divari segnalati nel Quadro del punteggio e per garantire che il mercato unico possa funzionare con la massima efficacia quando sarà lanciata la terza fase dell'Unione economica e monetaria, cioè tra un anno. Alla riunione di giugno, il Consiglio europeo potrà nuovamente esaminare i progressi compiuti, sulla base della prossima edizione del quadro del punteggio.

PAGINA BIANCA

QUADRO DEL PUNTEGGIO DEL MERCATO UNICO

NUMERO 1

NOVEMBRE 1997

QUADRO DEL PUNTEGGIO DEL MERCATO UNICO

NOVEMBRE 1997

INDICE

QUADRO DEL PUNTEGGIO DEL MERCATO INTERNO

PARTE A: RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE SUL MERCATO INTERNO

PARTE B: SOLUZIONE DEI PROBLEMI ED ESECUZIONE DELLA LEGISLAZIONE

PARTE C: EFFETTIVA APPLICAZIONE DEL PIANO D'AZIONE

QUADRO DEL PUNTEGGIO DEL MERCATO UNICO

Un mercato unico perfettamente funzionante riveste un'importanza decisiva per la crescita economica, la competitività e l'occupazione in Europa. L'obiettivo, condiviso dalla Commissione e dagli Stati membri, mira a realizzare il pieno potenziale del mercato unico prima dell'inizio della terza fase dell'Unione economica e monetaria. In tale ottica, il Consiglio europeo di Amsterdam del 16 e 17 giugno ha approvato il Piano d'azione per il mercato unico, sottolineando il carattere determinante di una corretta e tempestiva trasposizione nei diritti nazionali di tutta la legislazione adottata, l'esigenza di fornire ai cittadini ed alle imprese una completa informazione sugli aspetti del mercato unico e la necessità di garantire una effettiva esecuzione delle norme del mercato unico negli Stati membri. La finalità perseguita dal presente "quadro del punteggio del mercato unico" semestrale è duplice: innanzitutto fornire un quadro d'insieme dello stato attuale di realizzazione del mercato unico e, in secondo luogo, valutare in che misura gli Stati membri, il Consiglio e la Commissione stanno rispettando il programma definito per conseguire gli obiettivi stabiliti dal Piano d'azione.

Le informazioni sono presentate in tre parti:

- recepimento delle direttive concernenti il mercato unico;
- soluzione dei problemi ed esecuzione delle norme sul mercato unico;
- realizzazione del Piano d'azione.

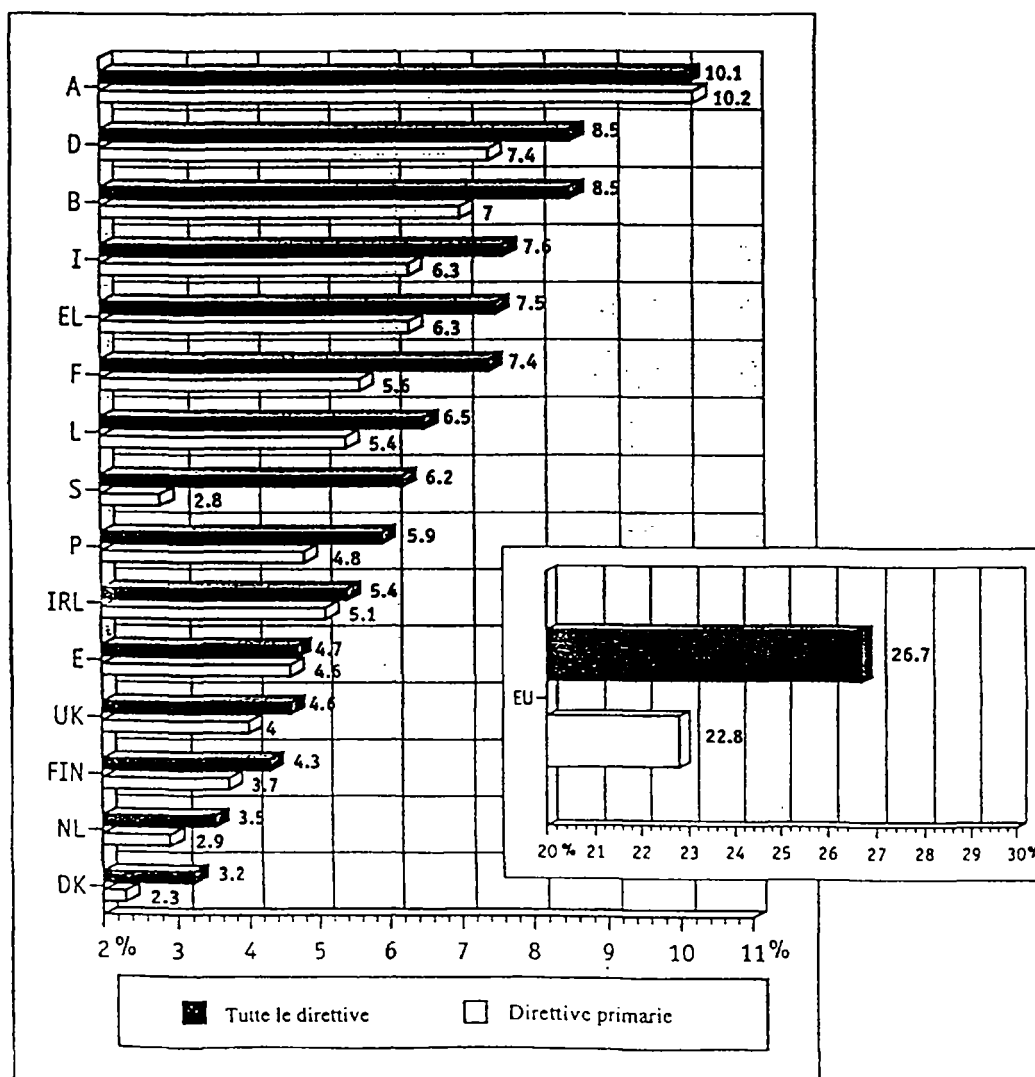
Parallelamente a ciascuna edizione del "quadro del punteggio", i servizi della Commissione presenteranno un "Sondaggio del mercato unico" ed una "Relazione di settore". Il primo raccoglierà le opinioni e le impressioni delle imprese e dei cittadini. Esso riporterà una sintesi dei risultati di una indagine condotta presso 3.500 imprenditori che operano nell'Unione europea. La prima relazione di settore è dedicata invece agli appalti pubblici, mentre le edizioni future verteranno su altri temi. Il successivo "Sondaggio" sarà incentrato sulle opinioni espresse dai cittadini.

Parte A. RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE SUL MERCATO UNICO

L'obiettivo strategico n. 1 del Piano d'azione sottolinea l'esigenza di rendere più efficaci le norme vigenti, un tema che è stato ripreso nelle conclusioni del Consiglio europeo di Amsterdam. Resta ancora un lungo cammino da compiere prima di raggiungere l'obiettivo di veder correttamente recepita nei diritti nazionali l'intera normativa sul mercato unico; in base alle notifiche ricevute, al 1° novembre 1997 almeno 359 direttive non risultavano ancora recepite da tutti gli Stati membri. Conseguentemente, oltre il 25% di tutte le norme relative al mercato unico non trovano ancora applicazione in tutti e quindici gli Stati membri.

Il tasso complessivo di mancato recepimento delle norme varia da poco più del 3% (Danimarca) al 10% (Austria). Se non si tiene conto delle direttive che recano modificazioni a direttive precedenti e si prendono in considerazione esclusivamente le direttive primarie, il quadro non cambia molto: si è ancora in attesa della notifica delle misure legislative nazionali di attuazione di 148 direttive primarie, mentre quasi il 23% di queste ultime non è ancora stato recepito nell'intero territorio dell'Unione.

Prospetto n. 1: Percentuali di non attuazione delle direttive sul mercato unico, situazione al 1° novembre 1997



* Sono definite "Direttive sul mercato unico" quelle normative che contribuiscono in modo più diretto all'instaurazione ed al funzionamento del mercato unico. Un elenco di tali direttive viene periodicamente aggiornato e distribuito a tutti gli Stati membri. Il prospetto non tiene conto delle direttive non recepite da Gibilterra e le Isole Åland.

** L'insieme delle direttive sul mercato unico, ad esclusione delle direttive che recano modifiche a direttive precedenti.

Il grado di recepimento non risulta uniforme per tutti i settori. Ad esempio, il tasso di mancato recepimento è particolarmente elevato nel settore dei trasporti (60%), degli appalti pubblici (55,6%) e dei diritti di proprietà intellettuale ed industriale (50%) [Le cifre non si prestano ad una comparazione esatta in quanto il numero delle direttive di ciascun settore varia]. Le cifre evidenziano che la maggioranza dei ritardi nell'attuazione riguarda norme attinenti un numero limitato di settori. Il prospetto n. 2 riporta i settori nei quali il tasso di mancato recepimento, riferito a tutte le direttive pertinenti, risulta più elevato del tasso medio di non recepimento registrato nell'insieme degli Stati membri (Cfr. tasso riferito all'UE nel prospetto n.1).

Prospetto n. 2: Percentuale del mancato recepimento delle direttive sul mercato unico, suddivise per settore, situazione al 1° novembre 1997.

1	Trasporti (49)	60,0%	7	Armonizzazione tecnica: altri settori* (16)	33,3%
2	Appalti pubblici (9)	55,6%	8	Politica sociale (35)	31,0%
3	Proprietà intellettuale ed industriale (6)	50,0%	9	Controlli veterinari (230)	29,2%
4	Ambiente (81)	38,1%	10	Prodotti alimentari (105)	29,1%
5	Telecomunicazioni/ audiovisivo (8)	37,5%	11	Controlli fitosanitari (164)	27,0%
6	Consumatori (14)	36,4%	12	Assicurazioni (21)	23,5%

(#) = numero delle direttive adottate per ogni settore.

* = compresi i settori: giocattoli, tessili e calzature, apparecchiature terminali, imbarcazioni da diporto, procedura 83/189, certificati di qualità e politica dei marchi di conformità

È evidente che il completamento del quadro legislativo entro il 1° gennaio 1999 richiede uno sforzo enorme. Per porre rimedio al problema della tardiva attuazione delle direttive, il Piano d'azione ha chiesto agli Stati membri di presentare, entro il 1° ottobre 1997, un calendario dettagliato relativo al programma che gli Stati membri intendono realizzare onde colmare i ritardi nel recepimento legislativo e per assicurare il rispetto dei termini di attuazione delle norme che dovranno essere recepite entro il 1° gennaio 1999.

Prospetto n. 3: Calendari di attuazione degli Stati membri

	B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Ritardo medio nel recepimento per direttiva (in mesi)*	21,1	6,6	20,1	22,5	14,5	26,1	14,1	21	14,3	18,2	21,4	14	13,9	19,1	12,7
Notifica dei calendari di attuazione	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì
Percentuale di direttive non recepite per le quali è stato fornito un calendario completo	83	87	59	88	92	79	67	19	72	-	73	70	76	85	82

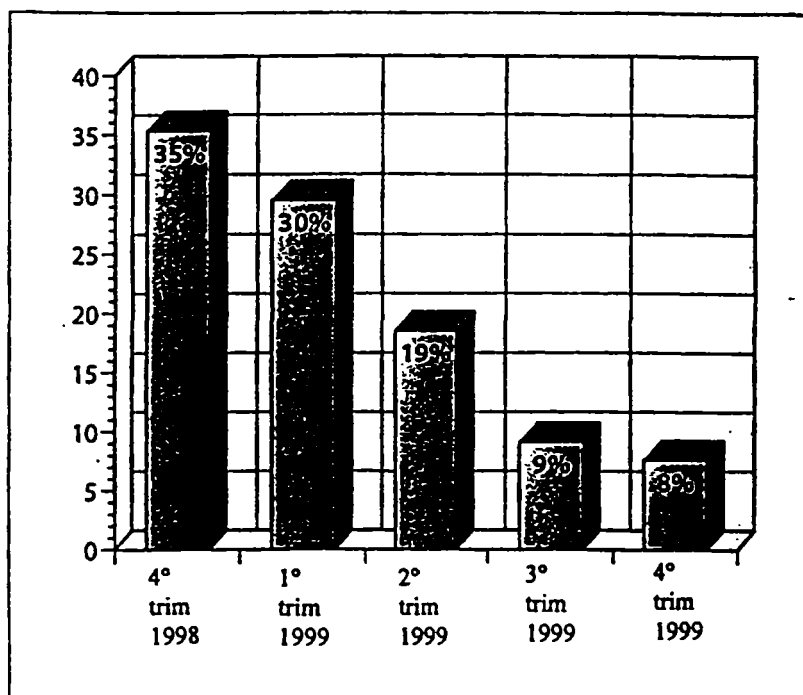
*. = sulla base delle direttive per le quali è scaduto il termine previsto per l'attuazione..

Attualmente 14 Stati membri hanno notificato i calendari nazionali alla Commissione. Tuttavia, come riportato nel prospetto n. 3, nessuno Stato membro ha fornito un calendario completo: il grado di informazione fornita varia dal valore estremo della Grecia, che ha fornito indicazioni dettagliate per il 92% delle direttive che devono essere recepite entro il 1° gennaio 1999, a quello dell'Italia che invece ha presentato dati riguardanti soltanto il 19% delle direttive interessate.

Un primo esame delle informazioni fornite evidenzia che la maggior parte delle misure attuative tuttora in sospeso saranno, stando ai programmi, adottate e notificate alla Commissione entro il 1° aprile 1998. Se i programmi legislativi predisposti dagli Stati membri per le direttive interessate saranno rispettati, l'obiettivo del pieno recepimento delle direttive concernenti il mercato unico entro il 1° gennaio 1999 potrebbe essere conseguito.

Tuttavia non esiste ancora alcuna indicazione per quanto riguarda circa il 25% delle misure non ancora notificate ed alcuni Stati membri hanno già segnalato che non saranno in grado di rispettare la scadenza dell'1.1.1999 per quanto riguarda un numero limitato di direttive. Inoltre, gli obiettivi che gli Stati membri si sono prefissi sono estremamente ambiziosi, se confrontati con la situazione attuale, in cui alcuni Stati membri hanno accumulato un ritardo di quasi due anni nel recepimento delle direttive (il che porta il tempo del processo attuativo ad una durata massima di quattro anni), se si include anche il periodo concesso dalla direttiva stessa ai fini del recepimento. I tassi di attuazione formeranno oggetto di un attento monitoraggio da parte della Commissione sulla base dei calendari legislativi presentati e saranno riportati nelle prossime edizioni del presente "quadro del punteggio del mercato interno". Sarà così possibile valutare in che misura gli Stati membri avranno tenuto fede alle scadenze programmate nei rispettivi calendari attuativi nazionali.

Prospetto n. 4: Distribuzione del recepimento futuro delle direttive sul mercato unico (in %), come risulta dalle previsioni ricavate dai calendari degli Stati membri.



* ad esclusione dei Paesi Bassi

Parte B. SOLUZIONE DEI PROBLEMI ED ESECUZIONE DELLA LEGISLAZIONE

Il mercato unico non potrà operare efficientemente fintantoché tutte le norme non siano pienamente rispettate da tutte le parti interessate ed i problemi incontrati non trovino rapida soluzione con un minimo di formalità. L'obiettivo strategico n. 1 sottolinea l'importanza dell'effettiva esecuzione delle norme e della soluzione dei problemi. Esso è riferito sia ai procedimenti formali di infrazione che agli accordi informali di cooperazione tra gli Stati membri in materia di esecuzione e di soluzione dei problemi.

Al fine di consolidare le esistenti procedure di cooperazione ed assicurare soluzioni rapide ed efficienti, gli Stati membri sono stati invitati a designare centri di coordinamento, ad istituire punti di contatto nelle amministrazioni ai quali i cittadini e le imprese possano segnalare i problemi incontrati nell'ambito del mercato unico nonché a fornire informazioni alla Commissione e agli altri Stati membri, entro il 1° ottobre 1997, circa le strutture e le procedure poste in essere a livello nazionale per assicurare l'effettiva esecuzione delle norme. Al 1° novembre 1997 (un mese dopo la scadenza fissata dal Piano d'azione), le notifiche ancora non pervenute risultano ancora in numero elevato.

Prospetto n. 5: Cooperazione in materia di esecuzione delle norme e di soluzione dei problemi

	B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Designazione e notifica dei centri di coordinamento	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✗	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓
Designazione e notifica dei punti di contatto per le imprese	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓
Designazione e notifica dei punti di contatto per i cittadini	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✗	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓
Notifica delle modalità utilizzate per far conoscere i punti di contatto per le imprese ed i cittadini	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✗	✓✓	✓✓	✗	✗	✓✓	✓✓	✓✓	✗	✓✓	✓✓
Notifica delle strutture preposte ad assicurare l'esecuzione delle norme	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓
Notifica delle procedure previste per garantire l'esecuzione delle norme	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓

✗ = mancata notifica ✓ = Le informazioni notificate sono all'esame della Commissione

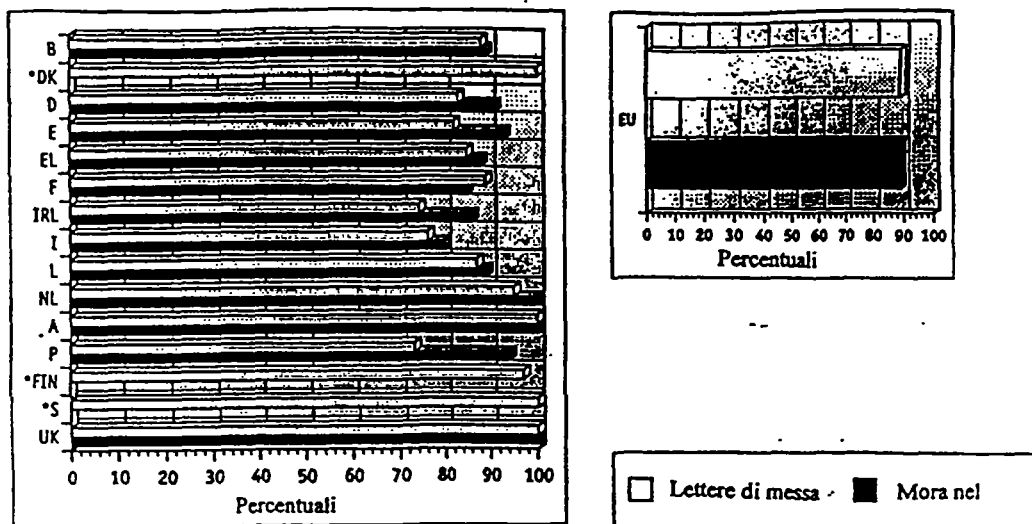
✓✓ = Le informazioni notificate soddisfano i criteri del Piano d'azione

Aver adempiuto all'obbligo di notifica rappresenta soltanto il primo passo: il compito consiste ora nel riunire i centri di coordinamento, i punti di contatto e le strutture di esecuzione in un'unica rete che sia in grado di reagire in modo rapido ed efficiente e di risolvere i problemi intervenendo quanto più vicino possibile alla fonte. Non tutti i problemi possono trovare soluzione attraverso contatti bilaterali tra gli Stati membri. La Commissione continuerà a svolgere una importante funzione nell'esecuzione della normativa sul mercato unico. Il Piano d'azione impone alla Commissione di rendere più rapide le procedure di infrazione ai sensi dell'articolo 169 del trattato. Negli ultimi dodici mesi la Commissione ha modificato la metodologia di lavoro al fine di rendere le procedure di infrazione più veloci, più snelle e più trasparenti. Grande attenzione è stata rivolta all'esigenza di rispettare le scadenze interne, alla redazione puntuale delle lettere di messa in mora e dei pareri motivati, alla semplificazione delle norme di procedura della Commissione ed alla maggiore pubblicità delle decisioni adottate.

La procedura d'infrazione prevede un dialogo tra la Commissione e lo Stato membro interessato. Dopo attenta considerazione dei fatti e del diritto applicabile, la Commissione può decidere di avviare la procedura di infrazione inviando una lettera di messa in mora formale allo Stato membro, nella quale lo invita a presentare le proprie osservazioni sulla presunta violazione del diritto comunitario. Non infrequentemente, la risposta dello Stato membro consente di chiudere il caso. Se, tuttavia, nonostante gli argomenti presentati a proprio favore dallo Stato membro, la Commissione ritiene che la violazione del diritto comunitario persista, essa trasmette allo Stato membro un parere motivato, invitandolo nuovamente a prendere posizione. Dopo aver esaminato la risposta dello Stato membro, la Commissione decide se sia il caso di deferire il caso alla Corte di Giustizia.

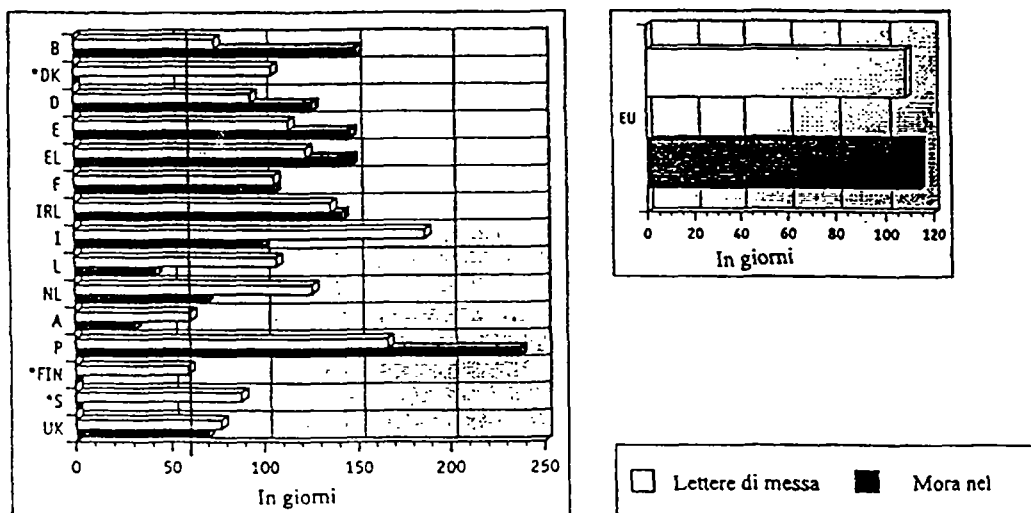
Il corretto svolgimento della procedura di infrazione presuppone anche la partecipazione attiva degli Stati membri ed il loro rispetto delle scadenze fissate per l'invio delle risposte. Attualmente, come figura nei grafici n. 6 e n. 7, gli Stati membri non tengono un simile comportamento. Mediamente, nella metà di tutti i casi relativi al mercato unico gli Stati membri rispondono alle lettere di messa in mora o ai pareri motivati (anche se il 10% dei casi resta senza risposta). Comunque il tempo impiegato in media anche dal più diligente degli Stati membri nel fornire una risposta al parere motivato non scende al di sotto del periodo di 60 giorni normalmente concesso dalla Commissione.

Prospetto n. 6: Tasso di risposta (in %) alle lettere di messa in mora nel 1996



* Alcuni pareri motivati sono stati inviati a questi stati membri nel 1996

Prospetto n. 7: Tempo medio (in giorni) registrato per le risposte ai pareri motivati nel 1996



* Alcuni pareri motivati sono stati inviati a questi stati membri nel 1996

Le statistiche relative alle procedure di infrazione vanno trattate con molta cautela. Soltanto la Corte di giustizia può statuire in via definitiva che sussiste una violazione del diritto comunitario. Fino alla pronuncia della sentenza, l'esistenza di una procedura d'infrazione dimostra soltanto che la Commissione è dell'avviso che lo Stato membro non abbia ottemperato agli obblighi che gli incombono in virtù del trattato. Infatti, come si evince dai prospetti sotto riportati*, la procedura stessa consente spesso alla Commissione ed allo Stato membro di comporre la controversia senza adire la Corte di giustizia. Prendendo in considerazione un periodo di 12 mesi, dall'1.9.1996 all'1.9.1997, 77 casi sono stati risolti a seguito dell'invio di una lettera di messa in mora e 31 si sono conclusi con la trasmissione di un parere motivato allo Stato membro per presunta incorretta attuazione delle direttive ed incorretta applicazione della normativa sul mercato unico.

I prospetti n. 8 e n. 9 riportano il numero di lettere di messa in mora e di pareri motivati inviati dalla Commissione agli Stati membri con riferimento a procedure di infrazione relative al mercato unico, nel periodo tra il 1° settembre 1996 ed il 1° settembre 1997. Il prospetto n. 10 indica il numero di casi deferiti alla Corte europea nello stesso periodo.

Prospetto n. 8: Lettere di messa in mora relative a presunte violazioni della normativa sul mercato unico, 1.9.96-1.9.97

	B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE
Lettere di messa in mora formale inviate agli Stati membri	14	6	22	17	7	35	12	40	9	12	11	21	7	5	24	242

Prospetto n. 9: Pareri motivati relativi a presunte violazioni della normativa sul mercato unico, 1.9.96-1.9.97

	B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE
Pareri motivati	8	0	3	11	8	13	3	5	2	3	3	6	0	0	3	68

* Le tabelle da 8 a 10 sono riferite all'attività della Commissione relativa alle procedure d'infrazione in un periodo di 12 mesi. I dati delle diverse tabelle non possono essere letti di seguito; per esempio non sarebbe corretta l'interpretazione secondo la quale nei 14 casi in cui sono state inviate lettere di messa in mora al Belgio, soltanto in 8 ha fatto seguito la trasmissione di un parere motivato.

Prospetto n. 10: Casi deferiti alla CdG in relazione a presunte violazioni della normativa sul mercato unico, 1.9.96-1.9.97

	B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE
Casi deferiti alla CdG	6	0	4	2	0	5	2	3	1	1	1	1	0	0	1	27

Soltanto una piccola proporzione delle denunce esaminate dalla Commissione si sono concluse con una sentenza della Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 169 del trattato. Nel periodo tra il 1° settembre 1996 ed il 1° settembre 1997, in tutte le azioni che la Commissione ha intentato a norma dell'articolo 169 del trattato, la Corte si è pronunciata dichiarando lo Stato membro inadempiente rispetto agli obblighi derivanti dalla normativa sul mercato unico (mancato recepimento, recepimento incorretto ed altre infrazioni) (Prospetto 11).

Prospetto n. 11: Sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee ai sensi dell'articolo 169 in cause che riguardano il mercato unico, 1.9.96-1.9.97

	B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE
Totale	9	0	4	2	4	6	1	7	2	0	0	0	0	0	2	37
Stati membri per i quali è stato constatato un inadempimento	9	0	4	2	4	6	1	7	2	0	0	0	0	0	2	37

Quando uno Stato membro è dichiarato inadempiente, l'articolo 171 dispone che esso è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte di giustizia comporta. La maggior parte degli Stati membri adotta i provvedimenti necessari, ma in alcuni casi la Commissione avvia un'ulteriore procedura di infrazione in base all'articolo 171, intesa a far dichiarare che lo Stato membro non si è conformato alla sentenza della Corte. Il prospetto n. 12 illustra questa categoria particolarmente grave di infrazioni, specificando le iniziative intraprese nei casi relativi al mercato unico, nel periodo tra il 1° settembre 1996 ed il 1° settembre 1997.

<i>Designare centri di coordinamento</i>		14 Stati membri hanno designato i centri di coordinamento incaricati di trattare e risolvere i problemi inerenti il mercato unico.	+	SM
<i>Istituire punti di contatto per le imprese ed i cittadini</i>		Tutti gli Stati membri hanno istituito i punti di contatto per le imprese e 14 quelli per i cittadini.	+	SM
<i>Fornire informazioni sulle strutture per l'esecuzione delle norme</i>		Soltanto 8 Stati membri hanno fornito tali informazioni a tutt'oggi.	-	SM
<i>La Commissione deve rendere più sollecita l'istruzione delle denunce e il trattamento delle procedure d'infrazione.</i>		Attualmente la Commissione sta esaminando l'applicazione della decisione adottata nel 1996 che rende più rapide le procedure interne e deciderà successivamente se sono necessarie ulteriori misure.	-	COM
<i>Fornire alle imprese un migliore accesso ad una corretta informazione</i>	1.07.97	L'argomento è stato discusso a settembre con gli Stati membri in seno al Comitato consultivo "Mercato interno". L'obiettivo consiste nel coadiuvare le imprese, soprattutto le PMI, a trarre profitto dalle opportunità offerte dal mercato unico. La Commissione intende pertanto creare uno sportello Internet di orientamento tra le esistenti fonti di informazione in materia.	+	COM SM PE
<i>Semplificare e migliorare la legislazione nazionale e comunitaria:</i>				

Estensione del programma SLIM e di altre iniziative di semplificazione a nuovi settori				
Fase 1	31.12.97	Sono già state presentate le proposte in materia di Intrastat; la direttiva sul riconoscimento dei diplomi è stata adottata il 10.11.97 dalla Commissione; la proposta di direttiva sulle piante ornamentali sarà adottata entro la fine del 1997.	+	COM Consiglio PE
Fase 2	30.11.97	Le quattro équipes impegnate nell'esame dei requisiti IVA, dei servizi bancari, della nomenclatura combinata per il commercio estero e della legislazione sui fertilizzanti hanno completato i loro lavori. Le conclusioni della Commissione sono state adottate nella Comunicazione del 24 novembre 1997.	++	COM Consiglio PE
Fase 3	31.01.98	La terza fase del programma SLIM, che doveva essere avviata nel gennaio 1998, è stata rinviata per consentire al PE di formulare il proprio parere in merito alla seconda fase.	-	COM
Fase 4	31.05.98	Alla luce dei progressi realizzati nell'ambito del programma SLIM, la Commissione individuerà i settori e costituirà le équipes per la quarta fase del	+	COM

[illegible]

Parte C. EFFETTIVA APPLICAZIONE DEL PIANO D'AZIONE

La presente parte dell'“quadro di punteggio del mercato unico” illustra i progressi registrati nell'applicazione del Piano d'azione sul mercato unico. Si ripropongono in appresso prospetti analoghi a quelle contenute nell'allegato del Piano d'azione, che stabilisce gli obiettivi strategici e le corrispondenti misure da adottare. La diversa gradazione dello sfondo sta ad indicare la fase di attuazione differenziata delle singole azioni; sono riportate anche le scadenze precise, laddove sono state stabilite dal Piano d'azione. Oltre a fare il punto complessivo sulla situazione attuale, i prospetti cercano di valutare in che misura le istituzioni della Comunità e gli Stati membri stanno raggiungendo, a parere della Commissione, gli obiettivi che si sono posti nel Piano d'azione. Nella scala di valutazione, le azioni che sono state completate con successo sono marcate con una stella (★), mentre il segno meno (-) indica che l'azione non è stata portata a termine entro la data di scadenza o farà registrare molto probabilmente dei ritardi.

Obiettivo strategico 1 : Rendere più efficaci le norme

Azione	Scadenza	Situazione attuale	Valutazione	Interventi richiesti
Eliminazione di tutti i ritardi nel recepimento della legislazione sul mercato unico	1.10.97	14 Stati membri hanno trasmesso i rispettivi calendari di programmazione in materia di recepimento, che consentiranno di eliminare i ritardi attuativi e di rispettare le scadenze future; alcuni calendari risultano incompleti. Tutti devono ora essere tradotti in azioni concrete.	+	SM
Creazione di una struttura per la soluzione dei problemi	1.10.97			
Gli Stati membri devono:				

Legenda: ★ = azione portata a termine;

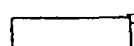
+ + = azione quasi completata /prospettive eccellenti;

+ = azione parzialmente completata /prospettive ragionevoli

- = azione non completata entro la scadenza/probabili ritardi.

 Fase 1

 Fase 2

 Fase 3

Semplificazione delle norme nazionali, comprese quelle relative alla costituzione di imprese	30.11.97	programma SLIM. Alcuni Stati membri hanno trasmesso le relazioni sulle iniziative nazionali in tema di semplificazione delle norme.	+	SM
Costituzione di un Gruppo pilota di imprese europee	31.12.98	Sono in corso i lavori preparatori per la costituzione di un Gruppo sperimentale e l'avvio dei progetti pilota; le idee iniziali sono state discusse con gli Stati membri e saranno ulteriormente elaborate a seguito delle consultazioni con il settore industriale.	+	COM
Seguito dato alle iniziative della Commissione in materia di:				
Appalti pubblici	31.12.97	A seguito del parere adottato nell'ottobre scorso dal Parlamento europeo, la Commissione presenterà una comunicazione sugli appalti pubblici, nel primo trimestre del 1998, per consentire l'esame di tutte le risposte pervenute al Libro verde. La comunicazione proporrà le misure atte a conseguire gli obiettivi della Comunità in questo settore.	-	COM
Riconoscimento reciproco	-	La Commissione preparerà un documento per la discussione in seno al Consiglio informale "mercato interno" di febbraio	+	Consiglio COM
Norme europee	-		-	COM

		Alcune misure sono in fase di attuazione e vengono sottoposte a monitoraggio permanente da parte della Commissione e delle organizzazioni europee di normazione. La Commissione valuterà con gli Stati membri e le organizzazioni di normazione in che misura la politica attualmente perseguita contribuisca ad innalzare il grado di competitività dell'industria.		
Marchi di conformità	-	La Commissione sta istituendo, di concerto con gli Stati membri, un registro dei marchi nazionali di conformità; quando sarà completato (a metà gennaio 1998), e discusso con gli enti interessati, la Commissione preparerà una relazione che costituirà la base di un processo di valutazione della politica comunitaria in questo settore.	+	SM COM
Sistema comunitario di brevetti	31.12.97	Nel giugno 1997 è stato pubblicato un Libro verde; al fine di poter valutare pienamente le risposte fornite, le misure previste dal Piano d'azione sono state rinviate al marzo 1998.	-	COM
Prodotti da costruzione	-	La Commissione ha adottato misure per accelerare l'adozione di norme tecniche comuni. In tal modo sarà completata entro la fine del 1998 l'azione relativa ai mandati in tema di normazione. Entro la fine del	+	COM

Attuazione del programma "Dogane 2000" e di riforma del regime di transito	31.07.97	1997, la Commissione valuterà la situazione attuale prima di decidere se sono necessarie ulteriori misure. Il programma di lavoro per la realizzazione del programma "Dogane 2000" è stato adottato puntualmente dalla Commissione nel luglio 1997 e la procedura per l'adozione delle proposte legislative sulla riforma del transito è stata avviata a settembre.	++	Consiglio PE

Obiettivo strategico 2: Eliminare le principali distorsioni del mercato

Azione	Scadenza	Situazione attuale	Priorità	Interventi previsti
Pacchetto fiscale : <i>Codice di condotta</i> <i>Eliminazione delle distorsioni nella tassazione dei redditi da capitale</i>	-	Un pacchetto fiscale per eliminare le conseguenze dannose della concorrenza fiscale ha ottenuto l'accordo politico del Consiglio ECOFIN il 1 dicembre, secondo le seguenti modalità: Gli Stati membri si impegnano a non introdurre e a ridurre le misure fiscali che sono considerate dannose per la concorrenza fiscale secondo i criteri stabiliti nel codice. Al fine di controllare l'implementazione del codice, il Consiglio istituirà un apposito gruppo; l'operatività del codice verrà rivista dal Consiglio dopo 2 anni. Gli Stati membri hanno approvato gli elementi principali che potrebbe costituire la base di una futura proposta della Commissione per un progetto di direttiva. La Commissione dovrebbe preparare in tempi brevi una proposta per un progetto di direttiva. Le discussioni proseguiranno in seno al Gruppo di politica fiscale	★	COM Consiglio PE

Progetto di comunicazione sulla cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri in materia di decentralizzazione		15 ottobre 1997. Un progetto di comunicazione è stato adottato dalla Commissione il 10 ottobre.	★	

Obiettivo strategico 3: Eliminare gli ostacoli settoriali all'integrazione dei mercati

Azione	Scadenza	Situazione attuale	Valutazione	Interventi richiesti
Nuova direttiva relativa agli organismi di investimento collettivo	31.12.97	La proposta della Commissione sarà presentata nei primi mesi del 1998, dopo la consultazione degli Stati membri il 13-14 novembre 1997.	-	COM
Riduzione delle restrizioni agli investimenti da parte dei fondi pensione	30.06.97	La Commissione ha adottato il Libro verde il 10 giugno 1997. Le parti interessate sono invitate a rispondere entro la fine del 1997.	★	
Accordo sulla liberalizzazione della fornitura di gas		E' possibile che si raggiunga una posizione comune in sede di Consiglio "Energia" l'8 dicembre 1997.	++	Consiglio PE
Effettiva entrata in vigore della direttiva sul mercato interno dell'elettricità	01.02.98	La Commissione sta lavorando in stretta collaborazione con gli Stati membri per garantire la puntuale attuazione.	++	SM
Attuazione puntuale della liberalizzazione nel settore delle telecomunicazioni	01.01.98	La Commissione si sente incoraggiata dall'evidente progresso realizzato e ritiene possibile che il 1° gennaio 1998 segni un passo decisivo in materia.	++	SM
Nuove regole sull'assegnazione degli slots e sulle tariffe aeroportuali	31.12.97	Proposta della Commissione sugli emendamenti alle norme vigenti in materia di assegnazione degli slots entro la fine del 1997. Possibile posizione comune su una proposta di direttiva sulle tariffe aeroportuali in sede di Consiglio "Trasporti" il 10-11 dicembre 1997.	+ ++	COM Consiglio PE

<i>Eliminazione delle ritenute sul pagamento degli interessi e delle royalties tra imprese associate.</i>			+	COM
Eliminazione delle distorsioni causate dalla legislazione sui regimi di imposizione indiretta.				
Modernizzazione ed applicazione più omogenea dell'IVA:				
<i>Modifica dello status del comitato IVA</i>		Proposta adottata dalla Commissione (COM(97) 325 del 25 giugno 1997). La discussione sulla proposta è già cominciata in seno al Gruppo per le questioni finanziarie.	+	Consiglio PE
<i>Assistenza reciproca per il recupero dell'IVA pagata dagli operatori alle autorità del paese partner</i>	31.12.98	Altri giri di consultazione si renderanno necessari prima dell'adozione della proposta da parte della Commissione .	+	Consiglio COM PE
<i>Miglioramento della cooperazione amministrativa (Fiscalis)</i>	31.12.98	Posizione comune adottata il 1 dicembre al Consiglio ECOFIN. L'adozione finale è prevista per dicembre 97/gennaio 98	++	Consiglio PE
Ristrutturare il sistema comunitario di tassazione dei	-	L'intera proposta è stata esaminata a livello tecnico e la presidenza ha presentato un	+	Consiglio

prodotti energetici		progetto aggiornato.		PE
Aiuti di Stato:				
Adozione di nuovi orientamenti in materia di aiuti regionali	31.12.97	La decisione della Commissione è prevista per fine anno.	++	COM
Adozione di un inquadramento "multi-settoriale" per gli aiuti di Stato ai grandi progetti di investimento	31.12.97	Costante sostegno da parte della maggioranza degli Stati membri in tal senso. La decisione della Commissione è prevista entro la fine dell'anno.	++	COM
Potenziamento dei controlli sugli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione	31.12.97	La disciplina in tale materia sarà adottata dalla Commissione entro la fine dell'anno.	++	COM
Introduzione di requisiti di notifica semplificati per gli Stati membri nel caso di regimi di aiuti orizzontali	31.12.97	La proposta della Commissione è stata adottata il 15 luglio.	++	Consiglio PE
Chiarimento e codificazione delle procedure in materia di aiuti di Stato	30.3.98	Come programmato, la proposta sarà adottata dalla Commissione nel 1998.	++	COM Consiglio
Norme antitrust più semplici e mirate:				
Comunicazione modificata sugli accordi di importanza minore	30.9.97 31.7.97	Il testo definitivo della nuova Comunicazione sugli accordi di importanza minore che non rientrano nel campo di applicazione dell'art. 85, par. 1 del trattato CE è stato adottato dalla Commissione il	★	

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Accordo sulla creazione dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea e nuova convenzione Eurocontrol		Sarà discusso in sede di Consiglio "Trasporti" il 10-11 dicembre 1997	+	Consiglio
Rafforzamento delle norme sui controlli di mercato in determinati settori		Sono in corso discussioni con gli Stati membri per individuare e definire il campo di applicazione delle azioni future.	+	COM SM
Statuto della Società europea		La relazione del Gruppo Davignon ha riaperto il dibattito sulla partecipazione dei lavoratori e si spera di conseguire un accordo politico su tale aspetto in sede di Consiglio "Affari sociali" del 15 dicembre 1997.	+	Consiglio PE
Decima direttiva di diritto societario relativa alle fusioni transfrontaliere di imprese	31.12.97	La proposta della Commissione sarà presentata nel momento in cui verrà trovata una soluzione alla partecipazione dei lavoratori.	+	COM
Regolamenti sugli statuti europei per le cooperative, le associazioni e le società mutue		Collegati all'esito delle discussioni in tema di Statuto della Società europea.	+	COM
Direttiva sui ritardi di pagamento	31.07.97 31.12.97	La relazione sui ritardi di pagamento è stata adottata dalla Commissione il 9 luglio 1997. Una proposta di direttiva della Commissione dovrebbe essere adottata entro gennaio 1998.	++	COM
Misure connesse al commercio elettronico				
Direttiva sulla trasparenza per i servizi della società dell'informazione		Possibile posizione comune in sede di Consiglio "Mercato interno" il 27 novembre 1997.	++	Consiglio PE

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<i>Copyright e diritti d'autore</i>	31.12.97	La Commissione adotterà la proposta direttiva nel dicembre 1997.	++	COM
<i>Vendite a distanza di servizi finanziari</i>	30.09.97	Una proposta di direttiva sarà adottata dalla Commissione nel dicembre 1997.	-	COM
<i>Firma elettronica</i>	31.12.97	La Comunicazione della Commissione è stata adottata l'8 ottobre 1997 (COM (97)503 def.)	++	COM
<i>Servizi ad accesso condizionato</i>	31.12.97	Una proposta di direttiva della Commissione è stata adottata il 9 luglio 1997	★	
Direttiva sulla protezione delle invenzioni biotecnologiche		Possibile posizione comune in sede di Consiglio "Mercato interno" il 27 novembre 1997.	++	Consiglio PE

UNIONE EUROPEA
IL CONSIGLIO

Bruxelles, 12 novembre 1997 (03.12)
(Or. f)

12256/97

LIMITE

UEM 66

NOTA DI TRASMISSIONE

Mittente : Sig. Carlo TROJAN, Segretario Generale della Commissione europea
data di ricezione : 7 novembre 1997
destinatario : Sig. Jürgen TRUMPF, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto : Comunicazione della Commissione
- Gli effetti del passaggio all'euro sulle politiche, le istituzioni e la legislazione comunitarie

Si allega per le delegazioni il documento della Commissione - COM(97) 560 defin.

Allegato: COM(97) 560 defin.

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

**“GLI EFFETTI DEL PASSAGGIO
ALL’EURO SULLE POLITICHE,
LE ISTITUZIONI E LA
LEGISLAZIONE COMUNITARIE”**

PAGINA BIANCA

Obiettivo strategico 4: Creare un mercato unico al servizio di tutti i cittadini

<i>Argomento</i>	<i>Scadenza</i>	<i>Sintesi dell'azione</i>	<i>Valutazione</i>	<i>Interventi richiesti</i>
Eliminazione dei controlli alle frontiere	-	La Commissione sta valutando le implicazioni del trattato di Amsterdam sulle tre direttive in tema di eliminazione dei controlli alle frontiere, eliminazione delle restrizioni al diritto di stabilimento e di viaggiare all'interno della Comunità.	+	COM
Adattamento del diritto di risiedere e di soggiornare in un altro Stato membro	31.12.98	La Commissione sta preparando le proposte di aggiornamento delle norme vigenti e prevede una pubblicazione nella prima metà del 1998	+	COM
Consultazione delle parti sociali in merito all'informazione e alla consultazione dei lavoratori a livello nazionale	31.8.97	Il primo giro di consultazioni si è concluso per tempo. Il secondo round è stato avviato a novembre e sarà concluso entro la fine dell'anno.	★	
Libro bianco sull'organizzazione dell'orario di lavoro, in particolare nei servizi di trasporto	30.6.97	Il Libro bianco è stato pubblicato a luglio, Com (97) 128 final	★	
Direttiva sulle pensioni integrative	30.10.97	La proposta della Commissione è stata adottata l'8 ottobre 1997, Com(97) 486 final	★	
Sulla base dell'impegno profuso dalla Commissione, miglioramento e più ampio uso della base dati sull'occupazione EURES	-	Superare il notevole divario esistente tra gli Stati membri nel grado di integrazione di EURES richiederà degli anni. La recente istituzionalizzazione della cooperazione tra i Direttori dei Servizi pubblici dell'occupazione costituisce il primo passo in tale direzione.	-	COM SM
Direttiva sulla vendita dei beni di consumo e relative	-	Considerevole progresso è stato realizzato sotto la presidenza del Lussemburgo.	++	Consiglio

garanzie		La discussione a livello tecnico ed un accordo politico sui principi di base hanno spianato la strada all'adozione di una posizione comune nella prima metà del 1998.		PE
Comunicazione sul mercato unico e l'ambiente	31.12.97	Una comunicazione della Commissione sarà pubblicata nella prima metà del 1998	-	COM
Istituzione di un meccanismo di dialogo con il cittadino	-	Il Consiglio "mercato interno" di dicembre discuterà la proposta della Commissione sullo sviluppo del dialogo con i cittadini.	+	COM SM PE



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 05.11.1997
COM(97) 560 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**GLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO SULLE POLITICHE,
LE ISTITUZIONI E LA LEGISLAZIONE COMUNITARIE**

PAGINA BIANCA

GLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO SULLE POLITICHE, LE ISTITUZIONI E LA LEGISLAZIONE COMUNITARIE

A. INTRODUZIONE

1. Nella presente comunicazione s'intende procedere a una valutazione completa degli effetti che il passaggio all'euro avrà a livello comunitario e delle relative ripercussioni negli Stati membri. Questo documento costituisce il risultato dei lavori preparatori effettuati all'interno della Commissione, con la partecipazione di tutti i servizi, e dei contatti avuti con rappresentanti delle altre istituzioni e organi comunitari.

Tali lavori preparatori hanno riguardato in particolare i seguenti settori:

- le conseguenze pratiche per le politiche comunitarie;
 - la compatibilità della legislazione comunitaria con l'euro;
 - gli effetti sul piano tecnico e operativo (tecnologia dell'informazione, modifiche amministrative, formazione e informazione del personale ecc.).
2. Oltre alla valutazione delle varie conseguenze che comporterà il passaggio alla moneta unica, nella presente comunicazione si presenterà anche il quadro generale dei lavori (in sede legislativa e di altro tipo) che si dovranno effettuare prima e dopo l'inizio della terza fase. Questo programma di lavoro è presentato in dettaglio nell'allegato 8.

Una parte di tali preparativi richiederà la partecipazione di altre istituzioni comunitarie, per esempio quando si dovranno adottare disposizioni giuridiche specifiche. Inoltre, queste disposizioni avviate a livello comunitario avranno incidenza diretta o indiretta al livello degli Stati membri. A tale riguardo, la presente comunicazione costituirà un ausilio tanto per gli Stati membri quanto per le istituzioni comunitarie in generale nel completamento dei loro preparativi interni.

B. GLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL' EURO IN ALCUNI SETTORI SPECIFICI

B.1 IL BILANCIO COMUNITARIO

3. In applicazione dell'attuale quadro giuridico (articolo 11 del regolamento finanziario), il bilancio è stilato in ecu, ma le entrate (risorse) e le spese sono basate in misura integrale o parziale su valori in moneta nazionale:
 - per quanto riguarda le entrate, i contributi vengono versati dagli Stati membri in moneta nazionale. Le risorse proprie tradizionali sono versate così come riscosse (previa detrazione del 10% di spese di esazione), mentre i contributi provvisori IVA e PNL vengono stabiliti e pagati secondo una formula

comprendente due tassi di cambio dell'ecu (rispettivamente al 1° febbraio e nell'ultimo giorno lavorativo dell'anno)¹;

per quanto riguarda le spese, gran parte degli stanziamenti globali vengono attualmente impegnati e pagati in ecu (per esempio fondi strutturali, ricerca, altri settori operativi ecc.). In generale, tutte le spese si effettuano in ecu, ad eccezione degli obblighi di pagamento a titolo della sezione "garanzia" del FEAOG e del bilancio di funzionamento (di cui le retribuzioni e le pensioni del personale costituiscono una percentuale considerevole). In termini relativi, tuttavia, le spese PAC costituiscono più della metà (quasi il 52% degli stanziamenti di pagamento nel 1996) del totale delle spese di bilancio della Comunità, mentre le spese di funzionamento rappresentano un altro 3,5% (cfr. la tabella all'allegato 1A). Questi due settori sono esaminati più a fondo nelle sezioni B.2 e B.3.

4. Nel caso di operazioni effettuate in moneta nazionale e non in ecu, è sul bilancio comunitario che grava il rischio di cambio inerente alle fluttuazioni delle monete nazionali: ciò avviene attualmente per le entrate e, in misura inferiore, per le spese.

Con l'introduzione dell'euro, gli Stati membri partecipanti avranno la stessa moneta del bilancio comunitario: di conseguenza, per questi paesi non si avranno più gli effetti derivanti dal tasso di cambio, che continueranno invece per gli altri Stati membri. In generale, quindi, i rischi inerenti ai cambi risulteranno molto ridotti per quanto riguarda sia le entrate che le spese.

Dal 1° gennaio 1999, come regola generale e per quanto riguarda le spese di bilancio che si devono pagare negli Stati membri partecipanti, la Commissione intende avvalersi della possibilità offerta a ogni debitore di pagare i suoi debiti nell'unità euro².

5. I vantaggi immediati dell'unione monetaria si potrebbero consolidare o anche rafforzare mediante provvedimenti complementari: per esempio, ove possibile, in tutti gli Stati membri si dovrebbe estendere l'impiego dell'euro a quei tipi di spese di bilancio che vengono tuttora effettuate nelle monete nazionali (sezione "garanzia" del FEAOG, spese di funzionamento ecc.). Negli Stati membri non partecipanti i corrispondenti obblighi di pagamento continuerebbero tuttavia ad essere calcolati nelle monete nazionali, il che significa che sul bilancio

¹ Un meccanismo di adeguamento corregge tutti i contributi provvisori per l'anno "n+1" in modo che i contributi definitivi corrispondano alla base fiscale in moneta nazionale effettivamente realizzata nell'anno "n".

² A norma dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1798 del Consiglio riguardante l'introduzione dell'euro, fondato sull'articolo 109, paragrafo 4, del trattato CE, che sarà adottato alla metà del 1998, quando sarà stato deciso l'elenco degli Stati membri partecipanti. Cfr. anche la risoluzione del Consiglio del 7 luglio 1997 relativa al quadro giuridico per l'introduzione dell'euro (GU C 236 del 2.8.1997, pp. 7-12).

comunitario continuerà a gravare il rischio inerente al cambio¹. Altre informazioni al riguardo figurano all'allegato 8 (cfr. la scheda sul regolamento finanziario).

6. Il passaggio all'euro avrà altri effetti sul funzionamento del bilancio comunitario, in particolare per quanto riguarda le operazioni di tesoreria e la gestione finanziaria. Dato il loro carattere operativo, questi effetti saranno esaminati nella sezione D.

Le entrate e uscite dei bilanci CECA e FES sono disciplinate da disposizioni a sé stanti (cfr. allegato 2). In entrambi i casi, i contributi e i pagamenti sono calcolati in ecu, cosicché il passaggio all'euro dovrebbe effettuarsi senza complicazioni.

B.2. LA POLITICA AGRICOLA

7. Secondo le attuali norme agromonetarie, i prezzi e gli altri importi sono calcolati in ecu, benché siano pagati o riscossi dagli Stati membri nella moneta nazionale. A tale scopo ci si serve dei tassi di conversione per l'agricoltura e la data di riferimento per la conversione è quella del fatto operativo¹. I tassi di conversione per l'agricoltura seguono l'andamento del tasso di cambio giornaliero con un certo ritardo, maggiore nel caso in cui una moneta nazionale si apprezzi nei confronti dell'ecu piuttosto che nel caso contrario. Quando la rivalutazione di una moneta comporta un ribasso considerevole del tasso di conversione per l'agricoltura e quindi dell'entità dei prezzi e degli importi nella moneta nazionale, può essere accordato un sussidio finanziario temporaneo per compensare le perdite di reddito subite dai produttori agricoli.
8. Ogni mese, la sezione "garanzia" del FEAOG rimborsa agli Stati membri, nella rispettiva moneta nazionale, le spese da essi sostenute per la PAC. Ai fini della contabilità di bilancio, tali pagamenti vengono convertiti in ecu al tasso contabile⁵. Questo sistema porta dunque a divari sistematici tra i prezzi e altri importi determinati in ecu nell'ambito della PAC e gli importi che vengono infine registrati nei conti di bilancio. La tabella all'allegato 3 mostra che i divari tra i tassi di conversione agromonetari e i tassi di mercato sono in genere inferiori al 3 o 4% nella maggior parte dei settori d'intervento, benché possano raggiungere punte superiori al 10% per certi paesi e per determinati tipi di importi. A titolo indicativo, una differenza globale dell'1% tra i tassi di conversione e i tassi di mercato corrisponde a circa 400 milioni di ecu di spese.

¹ Già nel 1994 la Commissione ha presentato una proposta analoga, intesa a modificare l'articolo 11 del regolamento finanziario nel senso che il bilancio fosse non solo stilato ma anche eseguito in ecu, eccetto quando un regolamento settoriale prevedesse altrimenti. A quell'epoca, alcuni Stati membri avevano presentato riserve su un simile uso generalizzato dell'ecu, ma per motivi specifici non direttamente pertinenti alla situazione attuale.

⁴ La data alla quale è stato conseguito lo scopo economico dell'operazione, come definito nella normativa della PAC.

⁵ Il tasso contabile corrisponde al tasso di cambio dell'ecu il giorno 10 del mese successivo a quello durante il quale è stata dichiarata la spesa.

9. L'introduzione dell'euro il 1° gennaio 1999 avrà varie ripercussioni sul regime agromonetario:
- nel caso degli Stati membri partecipanti, il bilancio comunitario rimborserà di norma in euro le spese effettuate in precedenza dallo Stato membro interessato, senza dover procedere a nessun altro adeguamento o conversione (eliminazione del rischio di cambio);
 - per i paesi non partecipanti, resterà necessario un tasso di conversione per l'utilizzo dei fondi in questi Stati membri, anche se ciò non comporterà necessariamente che si debba proseguire con il regime esistente nella sua forma attuale: per esempio, si potrebbero modificare tutti o parte degli elementi chiave (tassi di conversione per l'agricoltura, fatti operativi, tassi contabili ecc.).
10. Il passaggio al nuovo regime agromonetario esigerà la soluzione di vari problemi tecnici:
- per i paesi partecipanti, si dovrà eliminare, secondo modalità che restano da definire, il divario tra le disposizioni agromonetarie (sul rapporto tra l'ecu e le monete nazionali) vigenti alla fine del 1998 ed i tassi di conversione fissi e irrevocabili (tra l'euro e le monete nazionali dei paesi partecipanti);
 - un'analoga transizione potrebbe rivelarsi necessaria per i paesi non partecipanti, se dal 1° gennaio 1999 verranno modificate le modalità di determinazione dei tassi di conversione per l'agricoltura;
 - per poter gestire la transizione del vecchio al nuovo regime saranno indispensabili adeguamenti tecnici: per esempio, le transazioni relative a fatti operativi risalenti al 1998 o ad anni precedenti si dovranno effettuare in base alle vecchie norme.
11. In ogni caso, la Commissione dovrebbe basare le proprie proposte su stime relativamente affidabili dei divari aggregati da eliminare, tenendo conto in particolare dell'elenco degli Stati membri partecipanti e dell'evoluzione dei mercati nel periodo precedente l'unione monetaria. Proposte specifiche saranno presentate entro la prima metà del 1998 ed entreranno in vigore il 1° gennaio 1999 (cfr. anche l'allegato 8). Gli adeguamenti al regime agromonetario si applicheranno anche al settore della pesca, in particolare per tutti gli importi fissati direttamente o indirettamente in base all'articolo 43 del Trattato.

B.3 LE SPESE AMMINISTRATIVE

12. Per tutte le istituzioni e organi comunitari insieme, queste spese ammontano a circa 2,7 miliardi di ecu in termini assoluti (cifre 1996), pari a circa il 3,5% del bilancio totale (stanziamenti di pagamento 1996). Le retribuzioni e le pensioni costituiscono di gran lunga la voce di maggiore entità di questa categoria di spese e vengono pagate in moneta nazionale (cfr. allegato 1B). Lo stesso vale per l'affitto e le spese di manutenzione degli uffici.

13. Il calcolo e il pagamento delle retribuzioni sono basati sullo Statuto del personale (articoli 63-65)⁶, secondo un metodo imperniato sui seguenti principi:
- le retribuzioni sono calcolate e versate nella moneta nazionale della sede di servizio del funzionario⁷;
 - l'entità della retribuzione mensile nella moneta nazionale resta fissa (con riserva di uno o due adeguamenti annuali, per tener conto dell'andamento dei prezzi e del potere d'acquisto dei pubblici dipendenti degli Stati membri), con la conseguenza che le spese di bilancio calcolate in ecu variano ogni mese. Con l'introduzione dell'euro questo rischio di cambio scomparirà, ovviamente, per tutte le retribuzioni o pensioni pagate ai funzionari in servizio negli Stati membri partecipanti;
 - l'equivalenza dei poteri di acquisto è garantita dall'adeguamento delle retribuzioni dei funzionari che non sono in servizio a Bruxelles o in Lussemburgo. A tale scopo, viene applicato un coefficiente correttore che, in combinazione con un tasso di cambio fisso, tiene conto del livello generale dei prezzi, comparato a quello del Belgio e del Lussemburgo.
14. La maggioranza del personale comunitario è concentrata in pochi Stati membri: ecco perché, nei totali globali, alcune monete nazionali hanno un peso più che proporzionale. Per esempio, circa il 90 % dei 29.650 funzionari della Comunità che lavorano per le varie istituzioni e organi comunitari sono in servizio a Bruxelles o in Lussemburgo. Anche tra i pensionati, la maggioranza (il 55% su un totale di 8.350 persone) vive in Belgio o in Lussemburgo. L'entità degli effetti del passaggio all'euro dipenderà dunque soprattutto dalla partecipazione del Belgio e del Lussemburgo all'unione monetaria. Alcune altre categorie di spese sono in stretto nesso con il sistema di retribuzione (cfr. allegato 4) e subiranno quindi analoghi effetti.
15. Attualmente, lo schema delle retribuzioni e altri importi finanziari (soglie, massimali ecc.) figuranti nello Statuto dei funzionari sono indicati in franchi belgi. Se il Belgio entrerà nello spazio euro, il passaggio di questi importi ai loro equivalenti in euro ai tassi di conversione ufficiali avrà luogo soltanto, secondo le disposizioni del regolamento relativo all'introduzione dell'euro⁸ e se non intervengano altre disposizioni giuridiche, al termine del periodo di transizione (il 31 dicembre 2001).

Dato il valore emblematico e la rilevanza politica della retribuzione del personale comunitario, sarebbe opportuno assicurare che tutti gli importi figuranti nello

⁶ In generale, le medesime disposizioni si applicano alle pensioni, che vengono calcolate secondo modalità analoghe.

⁷ In genere, gli agenti della Comunità in servizio fuori del territorio dell'Unione europea sono retribuiti in franchi belgi, con la possibilità di convertire una parte della loro retribuzione in moneta locale.

⁸ Articolo 14 del regolamento ... / 98 del Consiglio riguardante l'introduzione dell'euro, fondato sull'articolo 109, paragrafo 4, del trattato CE, che sarà adottato alla metà del 1998, quando sarà stato deciso l'elenco degli Stati membri partecipanti. Cfr. anche la risoluzione del Consiglio del 7 luglio 1997 relativa al quadro giuridico per l'introduzione dell'euro (GU C 236 del 2.8.1997, pp. 7-12).

Statuto del personale siano indicati in euro fin dall'inizio della terza fase (1° gennaio 1999). Questa conversione immediata in euro deriverebbe da una clausola di passaggio orizzontale (cfr. la scheda sulle retribuzioni e pensioni all'allegato 8), che ridurrebbe a zero la durata del periodo di transizione in questo settore particolare, anticipando così la conversione in euro di tutti i riferimenti monetari attualmente in franchi belgi. Questa clausola assicurerebbe la modifica immediata, dal 1° gennaio 1999, dell'unità di conto nella quale sono stabiliti e calcolati i diritti legali nel settore delle retribuzioni e pensioni del personale (da distinguere dall'unità di conto nella quale le retribuzioni e pensioni vengono effettivamente pagate). Va anche notato che quest'operazione non comporta nessuna modifica sostanziale (cioè degli importi finali versati al personale): tutti i bollettini di stipendio saranno in euro e le retribuzioni e pensioni saranno pagate in euro negli Stati membri partecipanti e nelle rispettive monete nazionali nei paesi non partecipanti.

16. Infine, si preparerà adeguatamente e si varerà un'ampia campagna d'informazione per istruire appieno il personale comunitario sull'euro in generale e in particolare sulla modifica nominale delle retribuzioni e pensioni. Questa campagna si dovrebbe varare ben prima del 1° gennaio 1999, preparandola in consultazione con i sindacati. Iniziative specifiche vanno previste per i pensionati comunitari, per i quali l'informazione potrebbe altrimenti risultare meno facile da acquisire. La campagna sarà preparata e varata simultaneamente in tutte le istituzioni comunitarie.

C. L'ADATTAMENTO DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

C.1 IL QUADRO GIURIDICO DELL' EURO

17. Il quadro giuridico per il passaggio all'euro è costituito dai due regolamenti euro⁹ (il cui contenuto è presentato brevemente all'allegato 5), i quali agevoleranno la transizione, basandola sul principio della continuità giuridica. Oltre ad alcune disposizioni di ordine pratico (per esempio le regole in materia di conversione e di arrotondamento), tali regolamenti stabiliscono anche il diritto monetario di base negli Stati membri partecipanti.

Per quanto riguarda la sostituzione dei riferimenti monetari negli strumenti giuridici (quali le leggi, i contratti ecc.), sono previste le seguenti disposizioni:

- dal 1° gennaio 1999, ogni riferimento all'ecu diventerà riferimento all'euro, in rapporto di perfetta parità;
- dal 1° gennaio 2002 i riferimenti alle unità monetarie nazionali saranno considerati riferimenti all'unità euro, ai tassi di conversione.

⁹ 1. Regolamento (CE) n° 1103/97 del Consiglio del 17 giugno 1997, che fissa alcune disposizioni relative all'introduzione dell'euro (GU L 162 del 19.6.1997, pp. 1-3)

2. Regolamento (CE) n° .. ' 98 del Consiglio riguardante l'introduzione dell'euro, fondato sull'articolo 109, paragrafo 4, del trattato CE, che sarà adottato alla metà del 1998, quando sarà stato deciso l'elenco degli Stati membri partecipanti. Cfr. anche la risoluzione del Consiglio del 7 luglio 1997 relativa al quadro giuridico per l'introduzione dell'euro (GU C 236 del 2.8.1997, pp. 7-12).

18. I due regolamenti euro hanno un'incidenza diretta sul diritto comunitario. Con una ricerca ragionata tramite la base dati Celex, comprendente tutti gli atti giuridici comunitari (compresi gli accordi internazionali), si sono individuati i testi (oltre 4.000 in totale) direttamente interessati dal passaggio all'euro in quanto contenenti riferimenti di tipo monetario (importi in ecu o in moneta nazionale, riferimenti a tassi d'interesse o di cambio, clausole di conversione e di arrotondamento ecc.). I servizi della Commissione hanno proceduto all'esame particolareggiato di questi atti giuridici per assicurare che tutti siano integralmente "compatibili con l'euro" alla data del 1° gennaio 1999. In ampia maggioranza, tali testi contengono semplici riferimenti ad importi in ecu. A livello amministrativo, sono stati esaminati anche i contratti e gli altri accordi firmati con terzi (fornitori di beni e di servizi, esperti ecc.).

C.2 LE PRINCIPALI CONSEGUENZE DELL' INTRODUZIONE DELL' EURO PER LA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

a) Riferimenti a importi, massimali, soglie ecc. stilati in ecu

19. La prima conseguenza, e la più ovvia, per il diritto comunitario risulta dal fatto che l'ecu sarà sostituito con l'euro dal 1° gennaio 1999. A livello tecnico l'adattamento è relativamente semplice, poiché, a differenza delle monete nazionali, il tasso di conversione di 1 = 1 è fin d'ora noto e sicuro.

Nel caso dei riferimenti semplici, dove la cifra comunitaria convenuta, per esempio, per il capitale minimo di un istituto di credito è di 5 milioni di ecu, è chiaro che dal 1° gennaio 1999 la cifra della direttiva diventerà giuridicamente 5 milioni di euro in seguito all'applicazione dei regolamenti suddetti, senza dover adottare nessun'altra disposizione a livello comunitario o nazionale, a condizione che la legislazione nazionale sia conforme al diritto comunitario. I riferimenti semplici sono i riferimenti a importi il cui valore in ecu deve corrispondere costantemente ad un valore equivalente in moneta nazionale (per esempio nel contesto di un regolamento o di una direttiva applicabile in tutti gli Stati membri).

20. Il problema si fa più complesso se la cifra comune in ecu figurante in uno strumento giuridico comunitario è corredata (come avviene molto spesso) da una clausola riguardante la conversione nelle rispettive monete nazionali. In genere, queste clausole prevedono una data (o formula) di riferimento per la conversione di importi in ecu nella moneta nazionale. Per ottenere importi adeguati in moneta nazionale, queste clausole autorizzano spesso le autorità nazionali ad effettuare operazioni di arrotondamento (per esempio sino al 10% dell'importo iniziale). Gli importi convertiti restano fissi fino all'esame successivo dopo uno, due, tre e qualche volta ancora più anni (clausola di revisione). In certi casi, la clausola impone agli Stati membri di adeguare gli importi se le fluttuazioni della loro moneta hanno superato un determinato margine di tolleranza, il che comporta revisioni senza periodicità prestabilita, a cui si procede in effetti in momenti e secondo frequenza diversi per ciascuno Stato Membro. Altre disposizioni prevedono un tasso di conversione da applicare ad una determinata data, senza

possibilità di revisione. La tabella all'allegato 6 presenta la tipologia delle clausole di conversione più frequenti nel diritto comunitario.

21. Nell'interpretare i testi di legge in tal campo si devono rammentare due principi:
- secondo il principio della continuità giuridica, gli importi già fissati per una durata prestabilita in applicazione di una direttiva a livello nazionale non vanno modificati immediatamente in seguito all'introduzione dell'euro. In base a questo principio, gli importi nelle unità monetarie nazionali possono rimanere validi per un certo tempo nel periodo di transizione, poiché, a norma del principio "né obbligo né divieto", in ogni Stato Membro le unità monetarie nazionali resteranno la base di riferimento fino a tutto il 2001;
 - secondo il principio della coerenza giuridica (e della parità di trattamento tra i paesi partecipanti), a tutti questi importi comunitari armonizzati si deve conferire una nuova "base" dal 1° gennaio 1999, in modo che da tale data gli Stati membri partecipanti applichino valori identici, il che assicurerà la parità di trattamento tra loro. Di conseguenza, l'opzione dell'arrotondamento non avrà più ragion d'essere nei paesi partecipanti, poiché non sarà più possibile effettuare conversioni a tassi diversi dai tassi irrevocabili di conversione.
22. L'impostazione metodologica che si sceglierà in sede politica sarà condizionata dai due suddetti principi giuridici. Il risultato dipenderà dalla formulazione precisa dei testi giuridici in questione. Poiché queste clausole di conversione monetaria sono numerose e svariate, la Commissione ha elaborato alcuni orientamenti e criteri di decisione, che sono presentati più oltre nella presente comunicazione, intesi a garantire la coerenza tra le diverse politiche e ad evitare l'adozione di disposizioni giuridiche non necessarie. In alcuni settori, quest'impostazione è già stata discussa con gli Stati membri, per determinarne le conseguenze pratiche.

Nei casi in cui gli importi citati negli atti comunitari fanno sorgere obblighi di pagamento (per esempio a carico del bilancio comunitario), è quanto mai auspicabile la parità di trattamento, secondo il principio della coerenza giuridica, e quindi una uniformazione quanto più tempestiva possibile (cioè al 1° gennaio 1999).

Per gli importi che costituiscono riferimenti giuridici (per esempio le soglie, i massimali ecc.), la situazione dipenderà in particolare dalla presenza o no nel testo di una clausola di revisione automatica o di fluttuazione monetaria (il che non è sempre il caso) e dall'eventuale autorizzazione ad arrotondare le cifre:

- se il testo non comprende una clausola di revisione (per esempio la clausola della "data fissa"), applicando il principio della continuità si potrebbe arrivare ad una situazione dove gli importi indicati nella legislazione nazionale non convergerebbero mai in termini di euro tra i paesi partecipanti neanche dopo il 1° gennaio 2002. In questi casi possono essere opportune misure legislative specifiche (per esempio modificando la clausola di conversione ed introducendo eventualmente una clausola di revisione automatica per i paesi non partecipanti) per assicurare valori identici in euro, almeno a decorrere dal 1° gennaio 2002;

- nel caso di revisioni a periodicità fissa (per esempio revisioni prestabilite secondo un calendario fissato in anticipo dallo strumento giuridico in oggetto) l'impostazione metodologica dovrebbe, preferibilmente, basarsi sulla continuità al 1° gennaio 1999, fino alla prima revisione da effettuare dopo tale data. Al momento di questa prima revisione, in genere la clausola di revisione non si applica più nei paesi partecipanti, perché è diventata senza oggetto (il suo scopo è compensare le fluttuazioni monetarie), e di conseguenza diventano di applicazione diretta i tassi di conversione. Tuttavia, il processo di revisione non subisce modifiche nel caso dei paesi non partecipanti;
 - per le revisioni a periodicità variabile (per esempio a norma delle clausole di fluttuazioni monetarie), la clausola ha lo scopo di mantenere le cifre nazionali quanto più vicine possibile alla cifra figurante nel diritto comunitario. Al 1° gennaio 1999 queste clausole diventano dunque senza oggetto per gli Stati membri partecipanti, i quali devono provvedere ad adeguare le loro cifre nazionali agli equivalenti in moneta nazionale dell'importo stabilito nel diritto comunitario;
 - gli Stati membri possono tuttavia continuare ad applicare le clausole di arrotondamento, se lo desiderano, poiché nel periodo di transizione resta valida la ragion d'essere di tali clausole (cioè determinare importi adeguati nelle unità monetarie nazionali). Tuttavia, per i paesi partecipanti queste clausole diventano senza oggetto al termine del periodo di transizione: gli Stati membri che hanno deciso di avvalersene devono quindi provvedere perché gli importi in euro figuranti nel diritto comunitario diventino applicabili anche nella legislazione nazionale al più tardi dal 1° gennaio 2002. Per ragioni di coerenza, sarà spesso auspicabile che gli Stati membri partecipanti si astengano dall'avvalersi della facoltà di arrotondamento.
23. L'applicazione sistematica delle linee guida sin qui descritte assicurerà la coerenza globale della legislazione comunitaria. Nei casi in cui il risultato non è considerato adeguato sotto il profilo politico, si proporranno provvedimenti specifici (per esempio modifiche o addirittura nuovi testi di legge). Nell'allegato 7 queste linee guida sono descritte con maggiore ampiezza. I risultati dell'esame minuzioso al quale la Commissione ha sottoposto la legislazione comunitaria ed i vari provvedimenti complementari previsti sono presentati in una serie di schede tecniche (cfr. allegato 8) relative a vari settori della politica comunitaria. Nelle schede è descritta anche l'applicazione delle linee guida.

Perlopiù, tali schede hanno la forma di "note esplicative" e forniscono l'interpretazione giuridica del significato e degli effetti delle varie clausole nella prospettiva dell'introduzione dell'euro. In altri casi, nelle schede è indicato perché e quando la Commissione intende presentare proposte di testi giuridici. In vari casi, la Commissione ha già discusso con gli Stati membri alcune interpretazioni giuridiche, per esempio nell'ambito di riunioni di comitati. Tali testi sono attualmente disponibili¹⁰.

¹⁰ Comitato delle assicurazioni (XV/2049/97), comitato consultivo bancario (XV/1057/97), comitato consultivo per i pubblici appalti (CC 97/11 e CC 97/26), gruppo consultivo sui testi di legge relativi alla contabilità (XV/7002/97).

Inoltre, numerosi testi comunitari richiedono l'attuazione da parte degli Stati membri (per esempio il recepimento di una direttiva in un testo giuridico nazionale e l'aggiornamento regolare, se necessario, della clausole di "valore attuale" figuranti nelle direttive). Gli Stati membri devono controllare di continuo tali testi, ai fini della conformità.

24. Nel diritto comunitario sono numerosi i riferimenti "alle monete nazionali". Tuttavia, simili riferimenti non diventeranno obsoleti per quanto riguarda i paesi partecipanti per il semplice fatto che vari Stati membri avranno la medesima moneta nazionale dal 1° gennaio 1999. È chiaro che questi riferimenti restano interamente validi nel caso dei paesi non partecipanti; nel caso dei paesi partecipanti, essi riguardano ovviamente l'euro come moneta e, in generale, saranno interpretati come relativi alla "unità monetaria nazionale" dell'euro fino al 2002.

b) Casi che richiedono una soluzione specifica

25. In un'esigua minoranza dei casi analizzati, applicare il principio della continuità darebbe risultati poco soddisfacenti perché non permetterebbe di risolvere un problema tecnico oppure perché porterebbe a un'anomalia giuridica o economica. Simili casi, che vanno trattati individualmente, spesso richiedono l'adozione di disposizioni giuridiche ad hoc. Al riguardo, cfr. l'allegato 8.

Un esempio è dato dalle difficoltà che possono sorgere quando si fa riferimento a specifici tassi d'interesse (per esempio nel contesto di clausole penali). Alcuni di questi tassi scompariranno con l'introduzione dell'euro. In alcuni casi si rivelerà necessaria un'ampia revisione: sarà il caso, per esempio, del sistema attuale dei tassi minimi d'interesse (chiamati tassi TICR), che si applica alle varie monete alle quali fa riferimento l'Accordo OCSE relativo ai crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico. L'arrivo dell'euro sulla scena monetaria esigerà la modifica dei metodi di fissazione di tali tassi minimi per quanto riguarda gli Stati membri partecipanti (cfr. la scheda sui crediti all'esportazione all'allegato 8).

c) Conseguenze per gli accordi con paesi terzi

26. Sono in vigore numerosi accordi bilaterali tra la Comunità e paesi terzi in diversi settori (per esempio, assicurazioni, pesca ecc.). Di solito, in simili accordi figurano riferimenti monetari: di conseguenza, su di essi avrà ripercussioni l'introduzione dell'euro: sino a tutto il 1998 questi accordi si baseranno su obblighi finanziari e riferimenti indicati in ecu, che saranno convertiti automaticamente in euro a norma dei già menzionati regolamenti in materia, senza che nessuna parte firmataria debba prendere iniziative specifiche. Secondo la dottrina giuridica internazionale in campo monetario, che secondo l'opinione prevalente comprende l'ecu, sotto il profilo formale non è necessario "negoziare" il passaggio all'euro con i partner. È una fortuna, se si considera il lungo iter procedurale necessario per modificare formalmente tali accordi. Per ragioni pratiche, è auspicabile una certa

informazione delle parti interessate prima del 1° gennaio 1999 (cfr. la scheda sugli accordi internazionali all'allegato 8).

D. GLI ASPETTI OPERATIVI DELLA TRANSIZIONE

D.1. GESTIONE DI TESORERIA E GESTIONE FINANZIARIA

27. Come risultato della situazione descritta alla sezione B.1. secondo la quale praticamente tutte le entrate vengono versate nelle monete nazionali, mentre circa la metà delle spese è pagata in ecu, il servizio di tesoreria della Commissione si trova attualmente di fronte ad un'ingente penuria strutturale di ecu: a causa di questo "deficit", il servizio di tesoreria deve procurarsi fra i 33 e i 35 miliardi di ecu all'anno sul mercato libero, servendosi normalmente delle monete degli Stati membri che sono contribuenti netti al bilancio. Il passaggio all'euro, e il conseguente afflusso di risorse versate in euro tenderà a chiudere questo circolo vizioso, riducendo quindi drasticamente la necessità di tali acquisti massicci di valuta. Fin dall'inizio della terza fase, le operazioni di cambio della Commissione costituiranno dunque una percentuale molto più ridotta delle entrate e dei pagamenti di bilancio rispetto alla situazione attuale. L'ampiezza della riduzione dipenderà in particolare dalla dimensione rispettiva degli spazi euro e non euro.
28. Un secondo fattore contribuirà a questa riduzione delle operazioni di cambio. Gli Stati membri pagano i loro contributi al bilancio tramite conti di "risorse proprie" tenuti presso il loro Tesoro o presso la loro banca centrale. Il servizio di tesoreria della Commissione attinge da questi conti per onorare gli obblighi di pagamento della Comunità. Una o due volte al mese, la Commissione emette una serie di ordini di trasferimento tra questi conti, in modo che i depositi su questi 15 conti siano più o meno proporzionali al contributo che ogni Stato Membro versa al bilancio¹¹. Le operazioni di cambio risultanti da questa operazione mensile di riequilibrio (attualmente si tratta in media di circa 1,5 miliardi di ecu al mese) saranno considerevolmente ridotte dal 1° gennaio 1999, poiché molti trasferimenti saranno semplicemente effettuati in euro, senza la necessità di convertire monete.
29. La riduzione globale del numero di monete, conseguente all'introduzione dell'euro avrà ulteriori effetti positivi in termini di gestione delle monete e dei conti. Attualmente la Commissione tiene in ogni Stato membro almeno due conti bancari commerciali, uno per le operazioni in moneta nazionale e l'altro per le operazioni in ecu. Nei paesi partecipanti, i due conti saranno fusi in uno solo (al più tardi al 1° gennaio 2002). Si è pensato di effettuare questa semplificazione poco dopo l'inizio del periodo di transizione. Sono in corso colloqui con le istituzioni finanziarie sugli aspetti pratici delle operazioni di pagamento durante il periodo di transizione e oltre.
30. Nella sua qualità di mutuataria a norma dei Trattati CE, CECA ed Euratom, la Commissione definirà presto la propria posizione per quanto riguarda la ridenominazione in euro dei suoi debiti insoluti, basandosi sulle decisioni che su

¹¹ Quest'obbligo di riequilibrio è stabilito all'articolo 12, paragrafo 4, del regolamento n. 89/1552 del Consiglio, del 29 maggio 1989, relativo al sistema delle risorse proprie delle Comunità.

tale questione prenderanno gli Stati membri partecipanti. Così come si presenta attualmente la situazione, la massima parte dei debiti contratti dalle CE, dalla CEEA e dall'Euratom saranno pagati prima del 1999. Per la maggior parte, i debiti ancora non pagati sono denominati in ecu e non richiederanno azioni specifiche al momento del passaggio all'euro. Altri debiti in sospeso sono d'importo esiguo: di conseguenza, la loro ridenominazione non è ritenuta una priorità essenziale.

Per quanto riguarda i prestiti, i debitori potrebbero essere disposti ad accettare la ridenominazione dei loro debiti in euro. Inoltre, sarà loro ricordato che hanno il diritto di passare all'euro per tutti i pagamenti relativi a prestiti ottenuti nelle monete degli Stati membri partecipanti.

31. Tramite il suo servizio di tesoreria, la Commissione intende stabilire rapporti di lavoro con la BCE per quanto riguarda la conduzione delle sue operazioni finanziarie, in particolare al fine di semplificare e razionalizzare ulteriormente, ove sia possibile e auspicabile, i flussi monetari esistenti. La Commissione sta esaminando con l'IME le modalità di un'eventuale partecipazione volontaria al futuro sistema della BCE di notifica delle operazioni di cambio di importi ingenti, un sistema che farà parte degli strumenti di sorveglianza della politica monetaria di cui disporrà la Banca.

D.2. STATISTICHE

32. In un numero considerevole di serie cronologiche statistiche dell'Eurostat figurano unità monetarie: il passaggio all'euro avrà quindi un'incidenza diretta in tale settore. Alcune di queste serie monetarie sono indicate in monete nazionali (serie primarie), mentre altre sono in ecu (serie di riferimento comune) e servono soprattutto per raffronti e/o aggregati (per esempio per il calcolo del PIL comunitario). L'introduzione dell'euro avrà incidenza, ma in forma indiretta, anche su altre serie, come quelle riguardanti gli indici dei prezzi.
33. L'Eurostat ha effettuato i suoi lavori preparatori sulle conseguenze pratiche del passaggio all'euro nell'ambito del gruppo di lavoro statistico dell'IME (al quale hanno partecipato pure l'FMI e la BRI). Anche gli Stati membri sono stati associati a questi lavori tramite il Comitato delle statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti. Inoltre, l'Eurostat ha proposto di costituire per l'euro un LEG specifico ("Leadership Group" o gruppo guida, una nuova forma di compartecipazione tra la Commissione e gli Stati membri), per preparare dati intesi ad aiutare gli Stati membri a convertire in euro le loro statistiche nazionali. Presiederà i lavori l'INSEE (Francia); nel gruppo saranno rappresentati anche la Finlandia, la Germania, l'Italia, il Lussemburgo, i Paesi Bassi e la Spagna.
34. Si riassumono qui di seguito le principali conclusioni operative a cui è giunto sinora l'Eurostat:
 - le serie cronologiche primarie (nelle monete nazionali) degli Stati membri partecipanti saranno riformulate dividendole per il tasso di conversione per quanto riguarda i dati anteriori al 1° gennaio 1999 (rimarranno invariati i dati nelle monete dei paesi non partecipanti): ciò assicurerà la continuità dei dati

statistici lasciando intatte al tempo stesso tutte le caratteristiche statistiche delle serie (per esempio tassi di crescita ecc.). Sono tuttora in studio altre tre soluzioni (tenere serie eterogenee, pubblicare soltanto i dati in ecu, sviluppare una soluzione specifica per ogni serie);

- le serie cronologiche di riferimento comune (in ecu, al tasso ufficiale di cambio pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale delle CE) restano invariate per quanto riguarda i dati anteriori al 1999, mentre i dati successivi saranno in euro;
- si elaboreranno nuovi aggregati statistici per lo spazio euro, con statistiche corrispondenti per i paesi non facenti ancora parte di questo spazio.

Tali raccomandazioni riguardano soltanto la pubblicazione dei dati. Si deve dar la preferenza ad una politica comune di conversione per tutto il sistema statistico europeo.

35. Fissare i tassi di cambio e pubblicarli è necessario per molteplici motivi, in particolare per i riferimenti nei testi giuridici. Gli operatori di mercato hanno chiesto che i tassi di riferimento dell'euro siano pubblicati ogni giorno da un organismo ufficiale qualificato: l'IME ha quindi annunciato la sua intenzione di proporre che questo compito sia affidato al SEBC (cfr. il comunicato dell'IME del 1° luglio 1997). Ciò assicurerà anche la continuità giuridica per quanto riguarda l'attuale pubblicazione quotidiana, da parte della Commissione, dei tassi di cambio dell'ecu, ai quali si fa spesso riferimento nel diritto comunitario.

È necessario anche rammentare la necessità di disporre di adeguati tassi d'interesse di riferimento per l'euro, poiché vengono applicati in alcuni settori (crediti all'esportazione ecc.) e da operatori esterni. Ciò assicurerebbe inoltre la continuità dell'attuale modello basato sulla curva di rendimento dell'ecu. Sono in fase di esame varie questioni tecniche e metodologiche.

D.3 INFORMATICA

36. L'introduzione dell'euro avrà incidenza sugli attuali sistemi informatici delle varie istituzioni comunitarie, alla pari del problema della fine del millennio, che sarà in gran parte concomitante. I necessari adeguamenti dei programmi informatici saranno in genere preparati e attuati secondo modalità decentrate.

Per quanto riguarda la Commissione, si è costituito un gruppo di lavoro specifico "Euro/Anno 2000" per assistere i vari servizi nella preparazione dei loro sistemi per entrambi gli eventi. Il gruppo elabora attualmente l'inventario dei principali sistemi e programmi sui quali inciderà l'uno o l'altro evento. Da un primo studio risulta che le iniziative in campo informatico in relazione all'euro dovranno incentrarsi nei seguenti settori: basi di dati statistici, operazioni di tesoreria (entrate e pagamenti di bilancio), esecuzione dei contratti e regimi agromonetari. In ciascuno di questi settori, è previsto di completare i lavori in tempo utile per la transizione alla terza fase.

Infine, la Commissione sta preparando l'integrazione del simbolo dell'euro nelle proprie configurazioni informatiche standardizzate.

D.4 ALTRI ASPETTI

37. Mentre si avvicina l'inizio della terza fase, la Commissione s'impegna sempre più in attività d'informazione e di comunicazione relative agli aspetti pratici del passaggio all'euro e alla preparazione delle imprese e dei cittadini a tale riguardo. I documenti tecnici relativi a questioni legali o finanziarie, preparati inizialmente per uso interno della Commissione, presentano spesso interesse per gli ambienti esterni: quindi tali documenti vengono fatti circolare in misura sempre crescente fuori dell'istituzione, in particolare quando possano essere di aiuto a terzi per prepararsi all'introduzione dell'euro. Alcune di queste relazioni interne sono in effetti il risultato di domande poste alla Commissione o di richieste specifiche di chiarimento presentatele.

Di recente è stata avviata una serie speciale di pubblicazioni relative all'euro, dal titolo EURO PAPERS¹², allo scopo di diffondere documenti di natura tecnica o pratica, così da assistere gli operatori economici ed altri interessati nei loro preparativi per il passaggio all'euro. Inoltre, ci si avvale sempre più di EUROPA, il server ufficiale Internet della Commissione e in particolare del sito EURO (<http://euro.eu.int>) per rendere pubblici tali documenti e tutto l'altro materiale destinato al grande pubblico.

38. Poiché tutte le istituzioni ed organi comunitari sono coinvolti, anche se entro limiti diversi, nel passaggio all'euro, si è costituita una rete informale interistituzionale di punti di contatto per favorire gli scambi e la diffusione delle informazioni. Inoltre, la rete deve coordinare tutte le azioni d'interesse comune (per esempio la campagna d'informazione del personale uro). Altre sedi di cooperazione interistituzionale sono il Collegio dei capi dell'amministrazione (che si occupa in particolare delle questioni relative alle retribuzioni) e il Comitato interistituzionale dell'informatica.

E. CONCLUSIONI

39. La valutazione globale della Commissione sugli effetti e sulle conseguenze pratiche del passaggio all'euro è ampiamente positiva, per quanto riguarda al tempo stesso le ripercussioni sulle politiche comunitarie ed il funzionamento interno della Commissione e delle istituzioni comunitarie in generale:
- gli effetti sul bilancio comunitario saranno positivi per le entrate e per le spese: per esempio, si ridurrà in misura sostanziale il rischio inerente al cambio a carico del bilancio comunitario; sarà agevolata la gestione monetaria, ecc.;
 - si avrà una notevole semplificazione nell'ambito di alcune politiche comunitarie: l'esempio di maggior rilievo è probabilmente il regime agromonetario;

¹² Sinora sono stati pubblicati sei numeri, riguardanti rispettivamente: gli aspetti esterni dell'Unione economica e monetaria, la contabilità per l'introduzione dell'euro; il quadro giuridico per l'uso dell'euro; una tavola rotonda sugli aspetti pratici del passaggio all'euro, una lista di controllo sull'introduzione dell'euro per le imprese ed i revisori di conti.

- benché siano necessari lavori specifici per agevolare il passaggio all'euro, lo sforzo richiesto dalla transizione appare ragionevole in rapporto ai vantaggi: per esempio, i testi giuridici specifici da adottare per il passaggio all'euro saranno in numero estremamente ridotto, e non si prevede che il passaggio operativo causerà distorsioni nell'attività, purché i lavori preparatori in corso continuino secondo il calendario previsto.

Per quanto riguarda il passaggio all'euro nei testi di legge, gran parte del lavoro spetterà agli Stati membri. Il passaggio dovrà avvenire nel contesto della revisione globale della legislazione nazionale, in qualche caso sin dal 1° gennaio 1999 ma perlopiù con decorrenza dal 2002 o anche prima.

40. In ampia misura, i lavori comunitari per il passaggio all'euro si concentreranno nel periodo precedente il 1° gennaio 1999, contrariamente a quanto avverrà ai livelli nazionale, regionale e locale, dove i lavori si prolungheranno per tutta la durata del periodo di transizione e in qualche caso si concentreranno prima del termine di tale periodo (1° gennaio 2002), quando cominceranno a scomparire le unità monetarie nazionali. Poiché le operazioni finanziarie comunitarie sono basate perlopiù sull'ecu, l'introduzione dell'euro avverrà pressoché esclusivamente il 1° gennaio 1999, cioè senza periodo di transizione. Anche se la massima parte degli adeguamenti saranno quindi introdotti tutti insieme sin dall'inizio dell'UME, l'introduzione dell'euro si compirà senza difficoltà e in modo ordinato per quanto riguarda non soltanto le politiche e la legislazione comunitarie ma anche l'organizzazione e il funzionamento interno delle varie istituzioni comunitarie.

ALLEGATO 1A

ESECUZIONE DEI PAGAMENTI A CARICO DEL BILANCIO 1996

	Descrizione	Pagamenti in ecu		Pagamenti nelle monete nazionali		Totale	
		In milioni di ecu	%	In milioni di ecu	%	In milioni di ecu	%
Sotto- sezioni							
Parte A	Stanziamanti di funzionamento	693,80	24,03	2.023,10	75,97	2.662,90	100,00
Parte B	Stanziamanti operativi						
B0	Garanzie, riserve	936,40	100,00	0,00	0,00	936,40	100,00
B1	FEAOG, sezione Garanzia	40,10	0,10	39,041,80	99,90	39,081,90	100,00
B2	Azioni strutturali, spese strutturali e di coesione, meccanismo finanziario, altre azioni agricole e regionali, trasporti e pesca	24.142,30	98,00	493,60	2,00	24.635,90	100,00
B3	Formazione, gioventù, cultura, audiovisivo, informazione e altre azioni sociali	654,30	95,55	30,50	4,45	684,80	100,00
B4	Energia, controllo di sicurezza nucleare dell'Euratom e ambiente	163,80	94,35	9,80	5,65	173,60	100,00
B5	Protezione dei consumatori, mercato interno, industria e reti trans-europee	538,20	96,68	18,50	3,32	556,70	100,00
B6	Ricerca e sviluppo tecnologico	2.615,90	90,27	281,90	9,73	2.897,80	100,00
B7	Azioni esterne	3.642,20	97,07	110,10	2,93	3.752,30	100,00
B8	Politica estera e di sicurezza comune	51,40	100,00	0,0	0,00	51,40	100,00
	Totale Parte B	32.784,60	45,05	39.986,20	54,95	72.770,80	100,00
	Totale Parti A + B	33.424,40	44,31	42.009,30	55,69	75.433,70	100,00

ALLEGATO IB

ESECUZIONE DEI PAGAMENTI A CARICO DEL BILANCIO 1996

Sotto-sezioni	Descrizione	Pagamenti in ecu		Pagamenti nelle monete nazionali		Totale	
		In milioni di ecu	%	In milioni di ecu	%	In milioni di ecu	%
A1	Spese concernenti le persone facenti parte dell'Istituzione	94,20	5,54	1.606,90	94,46	1.701,10	100,00
A2	Immobili, materiale e spese varie di funzionamento	165,80	47,50	183,20	52,49	349,00	100,00
A3	Spese risultanti dall'esercizio di missioni specifiche da parte dell'Istituzione	193,80	97,05	5,90	2,95	199,70	100,00
A4	Cooperazione interistituzionale, servizi e attività interistituzionali	50,40	64,53	27,70	35,47	78,10	100,00
A5	Informatica	95,20	97,64	2,30	2,36	97,50	100,00
A6	Spese per il personale di funzionamento delle delegazioni della Comunità europea	14,60	8,59	155,30	91,41	169,90	100,00
	Ufficio delle pubblicazioni	25,80	38,17	41,80	61,83	67,60	100,00
Totale Parte A		639,80	24,03	2.023,10	75,97	2.662,90	100,00

ALLEGATO 2**Gli effetti del passaggio all'euro sui settori politici
gestiti separatamente dal bilancio comunitario****A. CECA****A.1 Entrate e spese**

Le entrate di bilancio sono di due tipi:

- i prelievi sulla produzione di carbone e di acciaio versati dalle imprese di questi due settori; è peraltro prevista l'abolizione di tali prelievi dal 1998;
- i redditi finanziari provenienti dagli investimenti delle riserve CECA (essenzialmente il fondo di garanzia per i prestiti).

Le spese comprendono le seguenti voci:

- misure sociali (riqualificazione, case popolari per i lavoratori del settore CECA);
- programmi di ricerca in entrambi i settori;
- sgravio di interessi per prestiti alla riconversione creatori di posti di lavoro.

Poiché il bilancio CECA è d'impegno, tutte le voci di spesa sono contabilizzate soltanto in termini d'impegno. Gli impegni in corso sono iscritti al passivo del bilancio CECA e vengono pagati successivamente (oppure annullati in misura integrale o parziale).

A.2 Quadro giuridico

Secondo le disposizioni giuridiche relative alle attività di bilancio della CECA¹³, i prelievi sui prodotti CECA sono indicati in unità di conto europee (successivamente convertite in ecu a norma della decisione 3334/80/CECA). Anche tutte le spese vanno calcolate in unità di conto europee (ora in ecu). Di conseguenza, tutti i rischi di cambio sono integralmente a carico dei contribuenti e dei beneficiari del bilancio CECA. Anche quando gli avvisi di pagamento sono in moneta nazionale, gli importi sono limitati al controvalore in ecu concordato inizialmente, senza tener conto dell'andamento dei tassi di cambio tra la moneta in oggetto e l'ecu. Poiché i regolamenti euro convertiranno automaticamente i riferimenti all'ecu in riferimenti all'euro, non è necessaria nessuna azione specifica per agevolare il passaggio all'euro.

B. Il Fondo europeo di sviluppo (FES)**B.1 Entrate**

Gli Stati membri versano i loro contributi in ecu, tranne la Germania, che paga in moneta nazionale. Sono in ecu anche tutti gli importi menzionati nella convenzione di Lomé. Quindi il passaggio all'euro sarà automatico e non dovrebbe porre problemi.

¹³ Articoli 49 e 50 del trattato CECA, completati dalle decisioni 2/52/CECA e 3/52/CECA (redditi CECA) e la decisione 3289/75/CECA (spese).

B.2 Pagamenti

Tutti i conti bancari sono in ecu e si effettua in ecu anche la maggior parte delle operazioni di tesoreria. Solo alcune operazioni si effettuano in monete comunitarie e occasionalmente in altre monete (dollari USA, Yen ecc.).

I pagamenti relativi a progetti locali sono spesso effettuati nella moneta del paese ACP beneficiario ma, secondo convenzioni stipulate con banche locali, i conti che il FES tiene in questi paesi sono sempre in monete europee. Quindi il passaggio di questi conti all'euro non dovrebbe presentare difficoltà.

ALLEGATO 3

DIVARI AGROMONETARI NEL 1997, SECONDO LE STIME AL 1° OTTOBRE 1997

	BLF	DRK	DM	DRA	ESC	FF	FMK	HFL	IRL	LIT	ÖS	PTA	SKR	UKL
A. Divari ¹⁴ agromonetari tra il TCA ed il TRM (% del TRM)														
1) prezzi e importi del mercato	0,82	0,79	0,77	0,37	0,10	1,19	2,54	0,78	0,09	2,67	0,75	0,67	5,25	1,09
2) aiuti all'ettaro di arativi	0,58	3,25	-0,90	0,37	0,10	1,19	2,54	-0,85	8,56	11,23	-0,91	0,67	8,91	15,03
3) aiuti per capo di bestiame e per le strutture	0,58	3,25	-0,90	0,37	0,10	1,19	2,54	-0,85	8,56	5,37	-0,91	0,67	15,02	14,38
B. Costo annuale per un divario dell'1% (in milioni di ecu/%)														
1) prezzi e importi del mercato	11,33	6,83	22,84	19,21	3,00	32,59	1,16	14,98	10,05	27,83	1,74	19,07	1,26	11,41
2) aiuti all'ettaro di arativi	1,56	6,11	30,88	5,44	1,86	46,47	2,12	1,39	1,09	18,28	3,35	16,65	4,31	16,20
3) aiuti per capo di bestiame e per le strutture	1,34	0,64	6,61	1,07	2,20	11,53	2,05	0,38	7,25	5,06	3,61	6,45	1,61	7,11
C. Costo annuale totale ¹⁵ (in milioni di ecu)														
Divari agroalimentari	10,90	27,32	-16,1	9,57	0,68	108,06	13,50	10,20	72,27	306,67	-5,05	28,34	69,21	358,15
Totale UE 15 (in milioni di ecu)	993,72													

¹⁴ Stime effettuate in base al bilancio 1997 (TCR = tasso di conversione per l'agricoltura. TRM = tasso rappresentativo del mercato).¹⁵ Le cifre della parte C sono calcolate moltiplicando gli importi corrispondenti delle parti A e B della tabella e facendo il totale dei prodotti.

ALLEGATO 4**Passaggio delle retribuzioni all'euro:
questioni attinenti****1. Retribuzioni fuori dell'UE**

Queste retribuzioni vengono pagate in franchi belgi, applicando il coefficiente correttore relativo al Belgio. A richiesta, una parte della retribuzione può essere versata nella moneta locale, secondo il tasso previsto per la retribuzione e applicando il coefficiente correttore locale.

2. Spese relative alle missioni

All'interno dell'UE: tutti gli importi forfettari e i massimali sono indicati in franchi belgi e vengono pagati al tasso di cambio mensile.

Fuori dell'UE, tutti gli importi sono indicati in ecu e verranno convertiti automaticamente in euro dal 1° gennaio 1999.

3. Interpreti free-lance

- La convenzione attuale si applica fino al 31 dicembre 1998 e sarà rinegoziata nel corso del 1998. Attualmente, gli aumenti vengono ponderati secondo la rispettiva percentuale delle varie monete nel paniere dell'ecu. I pagamenti vengono effettuati in ecu e saranno quindi convertiti in uro.

4. Cassa malattie

Tutti i massimali sono indicati in franchi belgi. I pagamenti vengono effettuati al tasso contabile.

ALLEGATO 5**L'introduzione dell'euro nel diritto comunitario derivato**

Nel contesto dello scenario delineato a Madrid¹⁶ per il passaggio alla moneta unica, si è deciso che con un regolamento del Consiglio che entrerà in vigore il 1° gennaio 1999 si definirà il quadro giuridico dell'impiego dell'euro. Sullo sfondo dello scenario di Madrid e a norma dei due regolamenti euro¹⁷ che lo attueranno, occorre valutare le ripercussioni sul diritto comunitario vigente.

I regolamenti euro comportano tre conseguenze principali per il diritto comunitario:

1. Il principio della continuità giuridica

A norma del regolamento n. 1103/97, comportante alcune disposizioni relative all'introduzione dell'euro, gli *"strumenti giuridici"* non subiranno mutamenti in seguito all'introduzione dell'euro, tranne ovviamente la sostituzione con l'euro delle attuali unità monetarie (cioè le monete nazionali o, più spesso nella legislazione comunitaria, l'ecu). È ciò che avverrà *a meno che* il legislatore non decida di apportare cambiamenti, ma naturalmente vi sono limiti al margine discrezionale dei legislatori in questo settore: per esempio, non sarebbe accettabile una modifica che violi il principio della continuità.

2. "Né obbligo né divieto"

Quest'impostazione è stata decisa dai capi di Stato nel contesto politico del Consiglio di Madrid per offrire agli operatori economici la massima libertà possibile nel gestire il calendario della transizione, pur garantendo a chi desidera effettuare questa transizione soltanto al termine della fase C la possibilità di continuare a servirsi sino ad allora della propria moneta. Secondo il regolamento euro, il principio della libertà di servirsi dell'unità euro nelle relazioni contrattuali implica il consenso della controparte.

In ambito giuridico, i regolamenti euro dispongono esplicitamente che nel periodo di transizione si possono utilizzare, per istituire i nuovi strumenti giuridici, tanto l'unità monetaria nazionale quanto l'unità euro. Tuttavia, durante tale periodo, non si può imporre di servirsi dell'euro tranne nelle circostanze ben determinate e limitate indicate nei regolamenti euro, anche se le pubbliche amministrazioni possono decidere di aggiungere l'unità euro (o autorizzarne l'uso) come un'opzione sostitutiva per i cittadini, le imprese ecc.

¹⁶ Approvato dai capi di Stato e di governo al vertice di Madrid del dicembre 1995.

¹⁷ Regolamento n. 1103/97 del Consiglio del 19.6.1997, pp. 1-3 e proposta di regolamento n./98 del Consiglio (cfr. risoluzione del Consiglio del 7.7.1997 sul quadro giuridico per l'introduzione dell'euro: GU C 236 del 2.8.1997, pp. 7-12).

3. Deroghe al principio del "non obbligo" e blocco delle disposizioni giuridiche che impongano l'impiego dell'unità euro

Secondo il progetto di regolamento euro fondato sull'articolo 109, paragrafo 4, del Trattato, gli Stati membri non possono adottare disposizioni giuridiche che impongano l'impiego dell'euro, tranne nell'ambito di una procedura coordinata, comportante un calendario comune. Tuttavia, nel secondo regolamento sono previste esplicitamente alcune eccezioni (per esempio, pagamenti mediante accreditamento sul conto, conversione di un debito in sospeso, modifica dei mercati organizzati e dei sistemi di pagamento).

ALLEGATO 6: TIPI DI CLAUSOLE DI LEGGE COMPORTANTI SOGLIE E MASSIMALI SULLE QUALI PUÒ INFLUIRE L'EURO				
Calendario. L'ecu ed equivalenti in moneta nazionale	PRIMA DELL' UME	Data: 1° gennaio 1999 ecu = euro Conversione in euro delle monete nazionali	Calendario: PERIODO DI TRANSIZIONE Le unità monetarie nazionali (UMN) vengono indicate in euro, al tasso di conversione	Data: 1°/1 2002 Abolizione delle unità monetarie nazionali (UMN)
1. Clausole del valore attuale (per es.: settore bancario)	Si applica ovviamente il principio della continuità. Si tratta di clausole semplici, che resteranno di applicazione in tutti i paesi, partecipanti o no.			
2. Clausole della data fissa ¹⁸ (per es.: assicurazioni 76/580 e beni culturali)	Si applica ovviamente il principio della continuità. Questo tipo di clausola farà sussistere nei testi nazionali di applicazione i divari tra i valori (molto ampi nei casi come quello della direttiva del 1976).			
3a. Clausole di revisione automatica, comprendenti un calendario e un dispositivo completo per la conversione nella moneta nazionale (per es.: appalti pubblici e la massima parte delle direttive nel campo delle assicurazioni)	Al momento della prima revisione, prevista per il 1° gennaio 1999 o dopo tale data, si ritiene che queste clausole di revisione non debbano più applicarsi nei paesi partecipanti. L'obiettivo principale della direttiva (fissare una soglia armonizzata) prevale sulle argomentazioni a favore del mantenimento di tali clausole nei paesi partecipanti. Nei paesi non partecipanti queste clausole restano di applicazione.			
3b. Clausole di fluttuazione delle monete (per es. valori mobiliari, seconda direttiva sul diritto societario)	Per i paesi partecipanti la ragion d'essere di queste clausole cessa dal 1° gennaio 1999. Lo stesso vale per la base giuridica degli importi in moneta nazionale figuranti nei testi di legge dei paesi partecipanti (se tali importi sono diversi da quelli indicati in ecu/uro in una direttiva). Dal 1° gennaio 1999 i paesi partecipanti devono applicare il tasso di conversione previsto nel regolamento uro.			
4 Clausole di "arrotondamento" per arrivare a un importo adeguato nella moneta nazionale (per es. contabilità)	Scopo di queste clausole è aiutare il legislatore nazionale una cifra tonda in ecu in un adeguato importo nella moneta nazionale. A questo titolo, tali clausole possono applicarsi dal 1° gennaio 1999 sino al 31 dicembre 2001.			
	Queste clausole non saranno più di applicazione dal 1° gennaio 2002 (la loro applicazione non farebbe altro che vanificare lo scopo della direttiva).			

¹⁸ In alcune di tali clausole è previsto che il Consiglio possa modificare le soglie previa proposta della Commissione

ALLEGATO 7**Linee guida per le modifiche in sede giuridica
dei riferimenti monetari****A. INTRODUZIONE**

Considerata la molteplicità dei riferimenti monetari (per esempio in forma di soglie, di minimali e di massimali, di obblighi di pagamento e di dichiarazione ecc.) presenti nel diritto comunitario, indicati in ecu e/o nelle monete nazionali, la Commissione ha formulato una serie di linee guida per la loro interpretazione, ai fini di un'applicazione coerente in tutte le politiche comunitarie (cfr. sezione C.2. della presente comunicazione).

In molti casi sembra che l'introduzione dell'euro influirà sull'interpretazione dei riferimenti monetari, anche se in generale non si dovranno proporre atti giuridici specifici, poiché il significato della clausola può essere interpretato con solide basi giuridiche e secondo coerenza legale. All'allegato 8 sono indicate interpretazioni individuali di tali clausole. Il presente allegato, invece, comprende una presentazione più generale delle linee guida.

B RIFERIMENTI MONETARI

In generale, nella legislazione comunitaria i riferimenti monetari sono in ecu e quindi saranno convertiti automaticamente in euro alla data del 1° gennaio 1999, senza problemi prevedibili. Difficoltà giuridiche possono tuttavia palesarsi in un secondo tempo per la necessità di convertire alcuni di questi importi nelle monete nazionali.

B.1 Riferimenti semplici

Sono riferimenti semplici ad importi in ecu quelli per i quali nessuna clausola di legge prevede la conversione nelle monete nazionali. Simili riferimenti semplici possono essere di due tipi:

- nella forma più semplice, gli importi di riferimento in ecu si applicano direttamente (per esempio quando un importo è calcolato e pagato in ecu a carico del bilancio comunitario). È chiaro che in questi casi l'introduzione dell'euro non esigerà nessun provvedimento specifico a livello comunitario;
- in altri casi, la conversione nelle monete nazionali, anche se non esplicitamente prevista nella legislazione, è implicita nella natura di questa: per esempio, quando un atto giuridico comunitario fissa un massimale o una soglia da rispettare in ogni evenienza, senza precisare tuttavia le modalità di conversione (per esempio quando si devono dichiarare tutte le operazioni d'importo superiore a una determinata soglia in ecu). Come già si è detto, non saranno necessari provvedimenti specifici a livello comunitario, poiché spetta agli Stati membri e alle parti interessate accertarsi che le disposizioni del diritto comunitario siano rispettate in ogni momento e che gli importi

nelle monete nazionali corrispondano ai valori in ecu. Questa situazione proseguirà dopo il 1° gennaio 1999: semplicemente, gli importi in ecu saranno sostituiti con importi in euro. È tuttavia opportuno che le autorità nazionali verifichino che le norme nazionali di attuazione siano effettivamente aggiornate al 1° gennaio 1999. Si deve anche notare che le difficoltà pratiche risultanti dalle fluttuazioni dei tassi di cambio scompariranno per i paesi partecipanti quando, dal 1° gennaio 1999, l'euro diventerà la loro moneta nazionale. Per i paesi non partecipanti, la situazione rimarrà invariata.

B.2 Riferimenti a importi in ecu comprendenti disposizioni relative alla conversione nelle monete nazionali

A differenza dei semplici riferimenti a importi in ecu di cui si è trattato nella precedente sezione, molti riferimenti a importi in ecu presenti nel diritto comunitario sono corredati da disposizioni relative alla conversione degli importi in ecu nelle monete nazionali. Sono di questo tipo molti riferimenti del diritto comunitario nei settori del mercato interno, del codice doganale, dell'imposizione fiscale indiretta ecc. Di norma, simili disposizioni comprendono uno oppure una combinazione dei seguenti elementi:

- disposizioni relative al tasso di cambio (e in certi casi al suo metodo di calcolo) da applicare per la conversione in ecu delle monete nazionali;
- disposizioni relative alla revisione periodica dei tassi di cambio da applicare (e quindi degli importi nelle monete nazionali), per adeguarsi alle fluttuazioni dei tassi stessi. Simili revisioni avvengono a una frequenza prestabilita (per esempio ogni due anni) oppure quando risulta superato un determinato margine di fluttuazione;
- limitate possibilità di arrotondamento (per esempio un massimo del 10% in più o in meno) per avere importi adeguati nelle monete nazionali.

Nel caso degli Stati membri partecipanti, sembra logico provvedere affinché siano eliminati entro un termine ragionevole tutti i divari tra i riferimenti monetari presenti rispettivamente nel diritto comunitario e nel diritto nazionale, derivanti semplicemente da precedenti fluttuazioni dei tassi di cambio o da arrotondamento.

A questo scopo ci sono almeno due impostazioni generali che potrebbero essere seguite:

- Nella prima, si potrebbe tentare di adeguare in tempi brevi, cioè già dal 1° gennaio 1999, i riferimenti monetari presenti rispettivamente nel diritto comunitario e nel diritto nazionale. Ciò esigerebbe l'adozione di uno specifico atto giuridico comunitario inteso a modificare le disposizioni pertinenti. Probabilmente quest'impostazione porrebbe meno problemi nei casi in cui non è prevista nessuna revisione periodica, ma anche in tali casi l'equivalente degli importi indicati (a quel momento) in euro nelle unità monetarie nazionali dei paesi partecipanti non sarebbe noto prima del 1° gennaio 1999, poiché solo a questa data saranno fissati i tassi di conversione.

- Una seconda impostazione generale consisterebbe nell'affidarsi integralmente al principio della continuità, quale è stato confermato nei regolamenti sull'euro. Ciò darebbe buoni risultati nei casi in cui sia prevista una revisione periodica nella fase di transizione, ma ove manchi in sede normativa una clausola di revisione si rischierebbe di escludere ogni allineamento degli importi negli Stati membri partecipanti.

È chiaro che nessuna di queste due impostazioni darebbe risultati interamente soddisfacenti in tutti i casi: è quindi necessaria un'impostazione pragmatica, basata sulla natura specifica delle disposizioni in oggetto. A tale riguardo, va applicata una distinzione di impostazione tra:

- gli importi che fanno sorgere obblighi di pagamento (per esempio i pagamenti effettuati a carico del bilancio comunitario in applicazione delle norme agromonetarie). In questi casi, vi sono impellenti motivi di allineare gli importi il più presto possibile, cioè già dal 1° gennaio 1999;
- gli importi utilizzati come riferimenti giuridici (per esempio per le soglie ecc.), per i quali la necessità dell'allineamento tempestivo è in genere meno imperiosa, soprattutto se si rammenta che l'importo nella moneta nazionale resterà l'importo di riferimento in ogni Stato membro nel periodo di transizione, secondo il principio di "né obbligo né divieto".

Per quanto riguarda i riferimenti giuridici, si possono seguire le seguenti linee guida:

- per i testi giuridici non comprendenti una clausola di revisione (o che prevedano una revisione solo dopo la fine del periodo di transizione), è necessario proporre disposizioni giuridiche intese ad assicurare una revisione al più tardi al termine del periodo di transizione (1° gennaio 2002). Dopo il periodo di transizione, si applicheranno quindi importi uniformi in euro. In pratica, questa situazione si riscontra soltanto in pochi casi;
- per i testi giuridici comprendenti una clausola di revisione, l'introduzione dell'euro sarà analizzata alla data di revisione prevista (a meno che la revisione non avvenga dopo il termine del periodo di transizione). Alla data della revisione, i tassi di conversione dovranno essere applicati direttamente dai paesi partecipanti, in sostituzione del metodo specifico previsto dalla legge, il quale sarebbe annullato. Se i testi giuridici comportano una clausola di arrotondamento opzionale, gli Stati membri partecipanti saranno autorizzati a continuare ad avvalersene, ma al termine del periodo di transizione anche questa clausola diventerà nulla e, se gli Stati partecipanti se ne servivano, dovranno adottare provvedimenti specifici per conformarsi al valore in euro indicato nella direttiva.

Seguendo questi orientamenti, negli Stati membri partecipanti tutti i riferimenti giuridici risulteranno armonizzati al più tardi alla fine del periodo di transizione. I testi di legge supplementari da adottare sono in numero limitato (perché i testi attuali comportano quasi tutti flessibilità sufficiente per poter integrare i cambiamenti), il che riduce al minimo i rischi di contenzioso in settori delicati. Gli Stati membri non partecipanti avranno

particolare interesse a limitare al minimo indispensabile i testi di legge supplementari, poiché non ne trarranno nessun vantaggio.

Più in generale, occorre lasciare sufficiente flessibilità nell'attuazione dell'impostazione metodologica proposta, soprattutto per tener conto delle specificità settoriali, di eventuali difficoltà di attuazione, della necessaria coerenza normativa globale nella politica in questione ecc.

C. NOTE INTERPRETATIVE

Da un esame minuzioso del diritto comunitario risulta che il numero di casi nei quali sono necessari testi giuridici specifici è abbastanza limitato. È tuttavia opportuno che la Commissione renda nota la sua interpretazione di alcune disposizioni giuridiche (compresi i particolari dell'impostazione metodologica), in particolare per favorire la coerenza nell'applicazione e nell'interpretazione fra tutte le parti interessate, migliorando in tal modo la certezza giuridica. All'allegato 8, in forma di nota interpretativa o esplicativa, vengono quindi presentati tutti i testi giuridici che non richiedono modifiche normative, ma vanno interpretati e applicati con coerenza dopo il 1° gennaio 1999. Queste interpretazioni si basano sugli orientamenti descritti al precedente punto B.

Allo stesso modo, i numerosi riferimenti alle "monete nazionali" figuranti nei testi di legge dell'Unione europea non diventeranno obsoleti per il semplice fatto che vari Stati membri avranno una moneta nazionale comune. È chiaro che questi riferimenti restano pienamente validi per i paesi non partecipanti, mentre per gli Stati membri partecipanti questi riferimenti menzionano l'euro come moneta e saranno interpretati come riguardanti l'unità monetaria nazionale" dell'euro fino al 2002.

ALLEGATO 8

**EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO
SULLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA
QUADRO SINOTTICO**

DOGANE

Codice doganale

POLITICA AGRICOLA COMUNE

Regime agromonetario

LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI

Sicurezza sociale dei lavoratori migranti

MERCATO INTERNO

Beni culturali
Appalti pubblici
Banche
Assicurazioni
Mercati mobiliari
Diritto delle società
Contabilità
Prodotti difettosi
Proprietà intellettuale

FISCALITA INDIRETTA

IVA e accise

POLITICA COMMERCIALE COMUNE

Crediti all'esportazione

RELAZIONI ESTERNE

Accordi internazionali

PROTEZIONE DEI CONSUMATORI

Credito al consumo e taluni altri contratti

BILANCIO

Regolamento finanziario

SPESE AMMINISTRATIVE

Retribuzioni e pensioni

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	DOGANE
NORMATIVA INTERESSATA	Codice doganale

A. DESCRIZIONE

1. Il regolamento n. 2913/92 del Consiglio, modificato dal regolamento n. 82/97, istituisce un codice doganale comunitario le cui disposizioni di applicazione sono fissate dal regolamento n. 2454/92 della Commissione, modificato da ultimo dal regolamento n. 1427/97.

Il regolamento n. 918/83 del Consiglio, modificato da ultimo dal regolamento n. 355/94, fissa il regime comunitario delle franchigie doganali.

Il regolamento n. 3911/92 del Consiglio, modificato dal regolamento n. 2469/96, istituisce il regime relativo all'esportazione di beni culturali.

B. OSSERVAZIONI

2. L'articolo 18, paragrafi 1 e 2 del codice doganale comunitario specifica che "il controvalore dell'ecu nelle monete nazionali ... è stabilito una volta al mese. I tassi da applicare per questa conversione sono quelli pubblicati nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee il penultimo giorno ferialo del mese" oppure "nei casi diversi da quelli di cui al paragrafo 1, è stabilito una volta all'anno. I tassi da utilizzare per questa conversione sono quelli pubblicati nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee il primo giorno ferialo del mese di ottobre". Dal 1° gennaio 1999, le norme di conversione diventeranno inoperanti, e quindi inapplicabili, per gli Stati membri partecipanti. Obiettivo di tali norme è in effetti ottenere il controvalore in moneta nazionale dei valori espressi in ecu nel regolamento; poiché tale controvalore sarà noto con esattezza a partire dal 1° gennaio 1999, i paesi partecipanti non dovranno più ricorrere alle disposizioni vigenti¹⁹. Le norme di conversione resteranno invece pienamente applicabili alle monete degli Stati membri non partecipanti.

Le regole di arrotondamento di cui al paragrafo 3, che permettono alle autorità doganali di arrotondare, per eccesso o per difetto, la somma risultante dalla conversione nella loro moneta nazionale di un importo fissato in ecu, purché l'importo risultante non si discosti da quello originario di oltre il 5 %, restano in vigore poiché la logica cui rispondono (vale a dire la necessità di ottenere cifre tonde in moneta nazionale) vale anche durante il periodo di transizione. Alla fine di

¹⁹ Disposizioni simili a quelle dell'articolo 18 vigono altresì per la conversione in moneta nazionale degli impegni in materia di prezzo (espressi in ecu) fra la Commissione e taluni esportatori nell'ambito delle procedure antidumping. Lo stesso ragionamento vale dunque per la conversione dei suddetti impegni a decorrere dal 1° gennaio 1999.

tale periodo, gli Stati membri partecipanti applicheranno direttamente gli importi in euro.

3. Durante il periodo di transizione, gli operatori economici potranno utilizzare tanto l'euro quanto la moneta nazionale per redigere le dichiarazioni doganali in base al documento amministrativo unico (DAU). Nel DAU vi sono alcune caselle per l'indicazione di importi che attualmente sono espressi sistematicamente in moneta nazionale, pertanto non fa riferimento alcuno alla moneta utilizzata. Al riguardo, sarà introdotta una misura legislativa che consentirà l'impiego dell'euro.
4. L'articolo 132 del regolamento n. 918/83 del Consiglio contiene anch'esso regole di arrotondamento e di conversione. Per le ragioni esposte in precedenza, le norme di conversione diventeranno inoperanti per i paesi partecipanti, mentre continueranno ad applicarsi le regole di arrotondamento fino al termine del periodo di transizione, quando gli importi in euro di cui al regolamento costituiranno gli unici riferimenti per i paesi partecipanti.
5. Il regolamento n. 3911/92 del Consiglio riprende in allegato alcuni valori e una norma di conversione che impone l'uso dei tassi di cambio in vigore alla data storica del 1° gennaio 1993 e non consente arrotondamenti. Tuttavia, a norma del regolamento, il Consiglio, su proposta della Commissione, effettua ogni tre anni l'esame e, ove necessario, la rivalutazione degli importi indicati nell'allegato, per tener conto degli indici economici e monetari nella Comunità. Ove non sia presa alcuna misura per aggiornare la data di conversione, dal 1° gennaio 2002 i paesi partecipanti applicheranno importi che potrebbero differire sensibilmente da quelli espressi anteriormente in moneta nazionale. Per evidenti ragioni di coerenza giuridica, occorrerà porre rimedio a tale situazione modificando il regolamento n. 3911/92 relativo all'esportazione di beni culturali, nonché la direttiva 93/7 relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro, le cui disposizioni saranno riesaminate in una relazione prevista per il 1999 (per maggiori dettagli sull'approccio adottato, vedi la scheda "Restituzione dei beni culturali").

C. AZIONI E CALENDARIO

6. Non sono necessarie azioni a livello comunitario per quanto riguarda le norme di conversione e di arrotondamento di cui all'articolo 18 del codice doganale e al regolamento n. 918/83.
7. Circa l'introduzione dell'euro nel DAU, si prevede di modificare il regolamento n. 2454/93, che fissa le disposizioni di applicazione del regolamento n. 2913/92, affinché gli Stati membri dispongano del quadro normativo necessario per avvalersi di tale opzione. Un primo progetto è stato già sottoposto al parere del comitato del codice doganale che adotterà il testo definitivo entro la fine del 1997.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	POLITICA AGRICOLA COMUNE
NORMATIVA INTERESSATA	Regime agromonetario

A. DESCRIZIONE

1. L'introduzione dell'euro prevista per il 1° gennaio 1999 avrà una serie di ripercussioni specifiche sul settore agricolo. Ad esempio, il bilancio comunitario rimborserà agli Stati membri partecipanti le spese precedentemente sostenute in euro, senza che siano necessari adeguamenti o conversioni. Per i paesi non partecipanti, in linea di principio continuerà a sussistere la necessità di un tasso di cambio, ma il sistema esistente non manterrà necessariamente la sua forma attuale.

B. OSSERVAZIONI

2. Riguardo ai pagamenti a favore dei beneficiari, gli atti relativi alla politica agricola comune sono basati sull'articolo 43 del trattato e sono in genere soggetti al regime agromonetario previsto dal regolamento (CEE) n. 3813/92. Dati i due regolamenti del Consiglio che istituiscono il quadro normativo per l'introduzione dell'euro, le principali difficoltà in materia riguarderanno probabilmente:

- il tasso di conversione applicabile agli Stati membri non partecipanti (regime agromonetario futuro);
- le misure per l'eliminazione dei divari monetari fra i paesi partecipanti.

Tali problemi possono trovare soluzione giuridica adeguata in una stessa proposta di regolamento del Consiglio basata sull'articolo 43 del trattato.

3. Riguardo all'assunzione a carico delle spese degli Stati membri, ogni mese il FEAOG, sezione garanzia, rimborsa in moneta nazionale le spese sostenute a titolo della PAC. Per gli Stati membri partecipanti, dal 1° gennaio 1999 tale restituzione verrà effettuata in euro. Per gli Stati membri non partecipanti, la Commissione ritiene opportuno passare all'impiego generalizzato dell'euro in tale settore; resta inteso che gli obblighi finanziari sottostanti continueranno a essere stilati in moneta nazionale e che il bilancio comunitario continuerà pertanto a sostenere il rischio di cambio.

C. AZIONI E CALENDARIO

4. La Commissione non dovrebbe presentare alcuna proposta sul regime agromonetario futuro e sulle misure transitorie prima di aver consultato gli Stati membri partecipanti e aver ricevuto indicazioni affidabili sugli eventuali divari da ridurre a far data dal 1° gennaio 1999. L'eventuale proposta della Commissione tratterà tutte le difficoltà attinenti agli atti basati sull'articolo 43 del trattato. L'impiego generalizzato dell'euro nell'assunzione a carico delle spese sostenute dagli Stati membri non partecipanti presuppone la modifica del regolamento (CEE)

n. 729/70. Un'eventuale proposta in tal senso sarà presentata contestualmente alla proposta di revisione del regime agromonetario.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI
NORMATIVA INTERESSATA	Sicurezza sociale dei lavoratori migranti

A. DESCRIZIONE

1. Regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità.

B. OSSERVAZIONI

2. L'articolo 107 del regolamento (CEE) n. 574/72 fissa le modalità pratiche di conversione in una moneta nazionale di importi espressi in un'altra moneta nazionale. Il tasso di conversione è basato su una media mensile dei corsi di cambio di tali monete durante un periodo di riferimento di un mese. Il sistema prevede che quattro volte l'anno venga determinato un tasso medio mensile applicabile per il trimestre successivo. Pertanto, il tasso medio di gennaio si applica per tutto il secondo trimestre, quello di aprile per il terzo e via dicendo.
3. Tale metodo di adattamento dei corsi di cambio diventerà inoperante dal 1° gennaio 1999 per quanto riguarda la conversione fra le monete degli Stati membri partecipanti, e sarà sostituito dalle disposizioni dell'articolo 4 del regolamento n. 1103/97. Esso continuerà tuttavia ad applicarsi per la conversione fra monete di cui almeno una appartenga a uno Stato membro non partecipante.
Obiettivo di tale norma di conversione è in effetti determinare un controvalore quanto più preciso, basato sui corsi di cambio osservati durante il periodo di riferimento. Dal 1° gennaio 1999, cesseranno tuttavia le fluttuazioni di cambio fra le monete partecipanti e la norma di conversione non avrà più ragion d'essere. Essa continuerà tuttavia ad applicarsi alla conversione fra monete di cui almeno una appartenga a uno Stato non partecipante.
4. Per quanto riguarda le conversioni fra monete partecipanti e monete non partecipanti, dal 1° gennaio 1999 l'euro fungerà da moneta di riferimento. Per i versamenti fra Stati membri non partecipanti, continuerà ad applicarsi il sistema attualmente in vigore.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Restituzione dei beni culturali	

A. DESCRIZIONE

1. Direttiva 93/7 relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro e regolamento n. 93/... relativo all'esportazione di beni culturali. Le disposizioni interessate sono quelle che specificano i valori applicabili di cui all'allegato, punto B, nonché la norma di conversione di tali valori nelle monete nazionali. Ogni tre anni (a far data dal febbraio 1996), il Consiglio effettua l'esame e, ove necessario, la rivalutazione di tali importi e, deliberando su proposta della Commissione (presentata di norma nell'ambito della sua relazione triennale), procede ad eventuali adeguamenti della direttiva.

B. EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO

2. Ove non si proceda a una modifica della direttiva, in particolare del tasso di cambio applicabile al 1° gennaio 1993, i paesi partecipanti continueranno ad applicare importi diversi (poiché calcolati in base al tasso di cambio del 1993, anziché ai tassi di conversione dell'euro irrevocabilmente fissati nel 1999). Tale situazione si protrarrà fintanto che la direttiva contemplerà la suddetta norma.

C. AZIONI E CALENDARIO

3. È auspicabile che la Commissione presenti una proposta di modifica della direttiva affinché dal 1° gennaio 2002 gli Stati membri partecipanti possano applicare valori uniformi espressi in euro, in virtù della direttiva stessa. Gli Stati membri non partecipanti continueranno a calcolare il controvalore nelle monete nazionali sulla base di un tasso di cambio con l'euro applicabile a una data prestabilita da convenire (che sostituirebbe l'attuale data di conversione del 1993), antecedente all'entrata in vigore dei nuovi valori prevista per il 1° gennaio 2002. La Commissione presenterà la sua prossima relazione triennale nel 1999 e sarebbe auspicabile che in tale occasione proponesse la modifica in questione, lasciando in tal modo ampio margine per attuare tale misura a livello nazionale, al più tardi entro il 1° gennaio 2002.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Appalti pubblici	

A. DESCRIZIONE

1. La direttiva 93/36 (forniture), la direttiva 93/37 (lavori) e la direttiva 92/50 (servizi), modificate dalla direttiva 97/... del 13 ottobre 1997, nonché la direttiva 93/38 (servizi di pubblica utilità) sono gli atti di diritto comunitario in materia di pubblici appalti su cui inciderà direttamente il passaggio all'euro. Le disposizioni interessate sono quelle che specificano gli importi limite²⁰, nonché la norma di conversione di tali importi nelle monete nazionali²¹.

B. SINTESI DEGLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO

2. Dal 1° gennaio 1999, gli importi limite saranno espressi in euro, conformemente al regolamento n. 1103/97 relativo a talune disposizioni per l'introduzione dell'euro. Gli importi nazionali, convertiti a norma della direttiva al tasso di cambio con l'ecu secondo il meccanismo di conversione attualmente in vigore, non subirà modifiche *prima della prossima data di revisione*.
3. Tutte e quattro le direttive prevedono che ogni due anni si proceda a una rivalutazione degli importi espressi in moneta nazionale. Esse specificano inoltre che il controvalore nelle varie monete nazionali è calcolato in base alla media dei valori giornalieri delle singole monete nazionali, espressi in ecu, durante i ventiquattro mesi che si concludono l'ultimo giorno del mese di agosto precedente la revisione avente effetto al 1° gennaio.

Tale metodo di adeguamento degli importi in moneta nazionale alle fluttuazioni dei tassi di cambio diventerà inoperante, e pertanto inapplicabile, per i paesi partecipanti dalla data di revisione successiva all'introduzione dell'euro prevista per il 1° gennaio 1999 (prossima revisione: 1° gennaio 2000), ma continuerà tuttavia ad applicarsi ai paesi non partecipanti. Obiettivo della norma di conversione è infatti calcolare con la massima precisione il controvalore degli importi limite in moneta nazionale, basandosi su dati osservati nel tempo (i valori medi degli ultimi due anni, per esempio). Poiché, per la data di revisione, i paesi partecipanti non avranno più una moneta nazionale propria e cesseranno le fluttuazioni rispetto agli importi in euro di cui alla direttiva, non avrà alcun senso applicare la norma di conversione a detti paesi. Si continueranno invece a calcolare le conversioni per i paesi non partecipanti. Gli importi per i paesi partecipanti saranno espressi in unità monetarie

²⁰ Articolo 5, paragrafo 1, lettera a) della direttiva 93/36, articolo 6, paragrafo 1 della direttiva 93/37, articolo 7, paragrafo 1 della direttiva 92/50, articolo 14 della direttiva 93/38.

²¹ Articolo 5, paragrafo 1, lettera c) della direttiva 93/36, articolo 6, paragrafo 2, lettera a) della direttiva 93/37, articolo 7, paragrafo 8 della direttiva 92/50, articolo 38 della direttiva 93/38.

nazionali al tasso di conversione applicato agli importi in euro figuranti nella direttiva. Il valore di riferimento (e, per i paesi partecipanti, il controvalore nelle unità monetarie nazionali degli importi in euro) continuerà a essere pubblicato sulla Gazzetta ufficiale a beneficio degli Stati membri.

4. La prima revisione dopo l'introduzione dell'euro è prevista per il 1° gennaio 2000. In ossequio al principio della continuità giuridica, tutti gli Stati membri avranno attuato le direttive in materia di appalti pubblici nei due anni precedenti (tra il 1° gennaio 1998 e il 1° gennaio 2000), basandosi sul controvalore in unità monetarie nazionali risultante dalla precedente revisione del 1° gennaio 1998. Per effetto della revisione del 1° gennaio 2000, il seguente metodo di calcolo previsto dalle direttive non si applicherà più agli stati partecipanti ma manterrà efficacia per gli stati non partecipanti che dovranno calcolare il controvalore in moneta nazionale degli importi di cui alla direttiva. Tale calcolo è basato sulla media dei valori giornalieri delle singole monete nazionali, espressi in ecu, durante i sedici mesi precedenti il 1° gennaio 1999 (dal 1° settembre 1997 al 31 dicembre 1998) insieme alla media dei loro valori giornalieri, espressi in euro, relativa ai restanti 8 mesi (dal 1° gennaio 1999 al 31 agosto 1999) del periodo di revisione di ventiquattro mesi. Nel caso dei paesi partecipanti, si applicheranno direttamente i valori in euro.

C. AZIONI E CALENDARIO

5. I rappresentanti degli Stati membri hanno discusso la questione sulla base di una nota di chiarifica del 30 settembre. In linea di principio, gli Stati membri potrebbero convenire sul principio della presunzione. Non sarebbe pertanto necessaria alcuna azione legislativa, purché tale principio sia accettato da tutti gli Stati membri.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Banche	

A. DESCRIZIONE

1. Le direttive 77/780/CEE, 89/646/CEE, 92/30/CEE, 92/121/CEE, 94/19/CEE, 91/308/CEE, 93/6/CEE, 89/647/CEE, 96/10/CE, 93/22/CEE, 95/26/CE e 86/635/CEE sono gli atti di diritto comunitario in materia di legislazione bancaria su cui inciderà direttamente il passaggio all'euro.

B. SINTESI DEGLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO**Riferimenti all'ecu**

2. Da un'attenta analisi di tutti i riferimenti all'ecu contenuti nelle direttive in materia bancaria e delle possibili implicazioni dell'introduzione di una moneta unica per tali direttive è risultato che i due regolamenti sull'euro bastano di per sé a risolvere in massima parte le eventuali difficoltà, senza dover emanare ulteriori misure. Resta in particolare fermo che, a norma dell'articolo 2 del regolamento n. 1103/97 del Consiglio, qualunque riferimento all'ecu è sostituito automaticamente da un riferimento all'euro.
3. Poiché gli importi limite contenuti nella normativa bancaria sono soglie *tout court*, da rispettare sempre e comunque nel corrispettivo controvalore in moneta nazionale, non sussistono per tale settore problemi di revisione, arrotondamento degli importi o di fluttuazione monetaria. Il passaggio all'euro non comporterà quindi reali difficoltà e le direttive in materia si applicheranno indistintamente e per i medesimi importi sia nei paesi partecipanti che in quelli non partecipanti. Non sono pertanto necessari ulteriori chiarimenti in tema di importi limite, massimali o riferimenti all'ecu contenuti nella legislazione comunitaria in materia bancaria.²² Si ritiene invece opportuno soffermarsi su talune altre questioni.

Rischio di cambio

4. In forza dei regolamenti sull'euro e conformemente alle disposizioni del trattato, gli Stati membri partecipanti adotteranno una moneta unica che sostituirà le rispettive monete nazionali dal 1° gennaio 1999. Da allora in poi non sussisteranno pertanto più rischi di cambio tra l'euro e le unità monetarie partecipanti, da un lato, e fra queste ultime, dall'altro²³.

²² Direttiva 77/780/CEE, modificata dalla direttiva 89/646/CEE art. 4, paragrafi 1 e 2, lettera a), direttiva 92/30/CEE art. 3, paragrafo 3; direttiva 92/121/CEE art. 6, paragrafo 6; direttiva 94/19/CEE art. 7, paragrafo 1, direttiva 91/308/CEE art. 3, paragrafi 2 e 3, direttiva 93/6/CEE art. 3, paragrafi 1, 2, 3, 4 e articolo 4, paragrafo 6, capoversi ii) e iii).

²³ Direttiva 93/6/CEE (allegato III, paragrafo 3 1)

Rischio di posizione su titoli di debito

5. Conformemente alle disposizioni del trattato, gli Stati membri partecipanti adotteranno una moneta unica che sostituirà le rispettive monete nazionali dal 1° gennaio 1999. Il rischio di posizione su un titolo di debito in euro o nelle monete nazionali partecipanti equivale pertanto, ai fini del calcolo della copertura patrimoniale per il rischio di mercato, a posizioni espresse nella stessa moneta²⁴.

Strumenti derivati

6. Quando gli Stati membri partecipanti avranno adottato una moneta unica che sostituirà le rispettive monete nazionali, i contratti derivati connessi ai tassi di cambio in ecu e nelle monete partecipanti cesseranno di comportarsi come strumenti derivati, al pari di taluni contratti derivati connessi ai tassi di interesse il cui tasso di riferimento è derivato dall'ecu e dalle monete nazionali partecipanti. In linea di principio, dal 1° gennaio 1999 i suddetti contratti saranno assimilati ai *cash claim* o alle obbligazioni. Nondimeno potranno insorgere alcuni problemi nella fase di transizione, ma si ritiene sia compito delle autorità competenti decidere come risolverli in funzione dei singoli casi²⁵.

Banca centrale europea (BCE)

7. Quando nel 1998 sarà istituita la Banca centrale europea, essa fungerà da 'banca centrale/banca centrale della zona A' ai fini di tutte le direttive in materia bancaria e normativa connessa²⁶.

C. AZIONI E CALENDARIO

8. Controllo di eventuali problemi, legati alla fase di transizione (cfr. paragrafo 6).

²⁴ Direttiva 93/6/CEE (allegato I, paragrafi 3, 9, punto i) e paragrafo 13).

²⁵ Direttiva 89/647/CEE modificata dalla direttiva 96/10/CE (allegato II); direttiva 93/6/CEE (allegato III, paragrafo 3.1).

²⁶ Direttiva 89/647/CEE (articoli 2, paragrafo 1 e 6, paragrafo 1); direttiva 92/121/CEE (art. 4, paragrafo 7); direttiva 93/22/CEE (art. 2, paragrafo 4); direttiva 77/780/CEE (art. 2, paragrafo 2); direttiva 92/30/CEE; direttiva 95/26/CE (art. 4); direttiva 86/635/CEE (art. 8, paragrafo 2 e articolo 14, paragrafi 1 e 2).

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Assicurazioni	

A. DESCRIZIONE

1. Le direttive 73/239/CEE, 76/580/CEE, 88/357/CEE, 84/5/CEE, 79/267/CEE, 92/96/CEE, 91/674/CEE e la decisione 91/370/CEE (accordo con la Confederazione svizzera) sono gli atti di diritto comunitario in materia di assicurazioni su cui inciderà direttamente il passaggio all'euro. Le disposizioni interessate sono quelle che specificano gli importi limite applicabili, nonché le norme di conversione di tali importi nelle monete nazionali. Altre disposizioni riguardano la congruenza valutaria, la revisione degli importi limite e la definizione dell'ecu, ovvero dell'unità di conto. Sono altresì interessate una disposizione in materia di garanzia di tasso di interesse e tre disposizioni sulla relazione tra franco svizzero e ecu.

B. SINTESI DEGLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO**Riferimenti all'ecu e norme di conversione**

2. A norma del regolamento n. 1103/97, dal 1° gennaio 1999 tutti gli importi limite contenuti nella legislazione comunitaria saranno espressi in euro.
3. Dal 1° gennaio 1999, gli Stati membri non partecipanti continueranno ad applicare le norme di conversione degli importi in ecu (euro) nelle rispettive monete nazionali. Il tasso applicabile è quello dell'ultimo giorno del precedente mese di ottobre. Dal 1° gennaio 1999, data alla quale dovrà essere effettuata la revisione, tali norme diventeranno inoperanti, e pertanto inapplicabili, per gli Stati membri partecipanti i quali non avranno più un'unità monetaria nazionale propria. Dal 1° gennaio 1999, gli importi in ecu saranno sostituiti da importi in euro e il loro controvalore in moneta nazionale sarà calcolato in base a tassi di conversione irrevocabilmente fissi. Riguardo alla disposizione transitoria di cui all'articolo 2 della direttiva 76/580/CEE, essa continuerà ad applicarsi durante il periodo di transizione e oltre ove non siano riesaminati gli importi della direttiva 73/239/CEE. Sarà necessaria un'azione legislativa a livello comunitario per parificare tali importi in tutta la zona euro, dal 1° gennaio 2002.

Congruenza valutaria

4. Dal 1° gennaio 1999 e per tutto il periodo di transizione, ai fini delle norme di congruenza le unità monetarie nazionali degli Stati membri partecipanti costituiscono una e una sola moneta rispetto all'euro e le une rispetto alle altre.

Garanzia di tasso di interesse

5. Riguardo ai contratti assicurativi che prevedono una garanzia di tasso di interesse, l'articolo 17, paragrafo 1, punto B, lettera a), punto i) della direttiva 79/267/CEE

modificata resterà applicabile ai contratti espressi nelle monete degli Stati membri non partecipanti. Se invece il contratto è espresso in una moneta partecipante o in euro, lo Stato membro d'origine dell'impresa applica uno dei seguenti tassi: (i) il tasso dei suoi prestiti obbligazionari in euro, se è uno Stato membro partecipante, o (ii) il tasso dei prestiti obbligazionari in euro di un altro Stato membro partecipante o (iii) la media dei tassi dei prestiti obbligazionari in euro di tutti gli Stati membri partecipanti (a condizione che tale informazione sia fornita da un organismo ufficiale) o (iv) il tasso dei prestiti obbligazionari delle istituzioni comunitarie, espressi in euro. Le quattro ipotesi formulate sono tutte compatibili con la norma relativa alla garanzia di tasso di interesse in quanto sostituiscono sia le monete nazionali partecipanti sia l'ecu con l'euro. Dette ipotesi si mantengono pienamente applicabili anche alla luce dei regolamenti del Consiglio. La Commissione tuttavia, nell'intento di armonizzare il più possibile l'applicazione di tale disposizione, propone che gli Stati membri decidano di attenersi all'ipotesi (iii) o (i) ove non dispongano di informazioni fornite da un organismo ufficiale. Il che non preclude la possibilità di modificare la direttiva una volta avvenuto il passaggio all'euro, forti dell'esperienza maturata nell'applicazione di tale clausola.

Accordo con la Confederazione svizzera

6. In ossequio al principio di continuità, dal 1° gennaio 1999 la relazione tra franco svizzero e ecu rimarrà quella definita dall'accordo, ovverossia una relazione fissa soggetta a riesame ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1 del protocollo n. 3, il quale prevede un adeguamento quando il controvalore dell'ecu in franchi svizzeri stabilito dalla Banca nazionale svizzera per l'ultimo giorno lavorativo del mese di ottobre si discosta dalla relazione in vigore ai sensi dell'accordo in misura superiore al 10%, per eccesso o per difetto. Dal 1° gennaio 1999 tale disposizione resterà invariata, con la sola differenza che all'ecu andrà sostituito l'euro.

Altre disposizioni

7. Quanto alle altre disposizioni, alla revisione degli importi limite e alla definizione di ecu, l'unico cambiamento previsto è la sostituzione di ecu con euro.

C. AZIONI E CALENDARIO

8. Sarà necessario modificare la direttiva 73/239/CEE e la direttiva 76/580/CEE, con effetto al più tardi dal 1° gennaio 2002 (cfr. punto 2). Potrebbe essere auspicabile modificare anche la direttiva 79/267/CEE (cfr. punto 5), ma tale eventualità richiede un ulteriore esame.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Mercati mobiliari	

A. DESCRIZIONE

1. La direttiva 79/279 (ammissione di valori mobiliari alla quotazione ufficiale di una borsa valori), la direttiva 89/298 (prospetto per l'offerta pubblica di valori mobiliari), la direttiva 93/6 (adeguatezza patrimoniale), la direttiva 94/18 (*Eurolist*) e la direttiva 97/9 (sistemi di indennizzo degli investitori) sono gli atti di diritto comunitario in materia di mercati mobiliari su cui inciderà direttamente il passaggio all'euro. Le disposizioni interessate sono quelle che specificano le soglie applicabili, nonché quelle che stabiliscono le modalità di revisione di tali soglie.

B. EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO

2. A norma del regolamento n. 1103/97, dal 1° gennaio 1999 tutti gli importi limite contenuti nella legislazione comunitaria saranno espressi in euro.
3. Ai sensi della direttiva 79/279 (ammissione di valori mobiliari alla quotazione ufficiale di una borsa valori), schema A, punto I, paragrafo 2, il controvalore in moneta nazionale dell'importo in ecu "è inizialmente quello in applicazione il giorno dell'adozione della presente direttiva". La data di adozione della direttiva è il 5 marzo 1979. Tuttavia, seguono disposizioni in materia di revisione a norma delle quali lo Stato membro deve adeguare l'importo in moneta nazionale (rispetto all'importo in ecu) se quello si discosta del 10%, per eccesso o per difetto, dal valore previsto dalla direttiva.
4. Posto che l'obiettivo di tali disposizioni è far corrispondere quanto più possibile a un milione di ecu/euro, di cui alla direttiva, il controvalore in moneta nazionale --e non già semplificare l'attuazione nella legislazione nazionale dei massimali in ecu mediante arrotondamento di importi incongrui --, dal 1° gennaio 1999, dette disposizioni diventeranno inevitabilmente superflue per i paesi partecipanti. La direttiva va pertanto interpretata nel senso che, a partire da tale data, gli Stati membri devono adeguare gli importi in moneta nazionale al controvalore in moneta nazionale di un milione di ecu, al tasso di conversione. Tali disposizioni restano invece pienamente applicabili per i paesi non partecipanti.

Lo stesso meccanismo di adeguamento si ritrova allo schema B, punto III, paragrafo 1 della direttiva 79/279, per il quale valgono le medesime conclusioni di cui sopra.

5. La direttiva 89/298 (prospetto per l'offerta pubblica di valori mobiliari), la direttiva 93/6 (adeguatezza patrimoniale) e la direttiva 97/9 (sistemi di indennizzo degli investitori) contengono ciascuna dei riferimenti fissi in ecu (importi limite e un massimale) e non prevedono margini di fluttuazione né alcun meccanismo di revisione. I regolamenti sull'euro modificheranno le suddette direttive nella misura in cui introdurranno l'obbligo,

a far data dal 1° gennaio 1999 per i paesi partecipanti, di mantenere importi nazionali *quanto meno* pari al controvalore degli importi in euro stabiliti dalle direttive per quanto riguarda le soglie applicabili. Se alla fine del 1998 gli Stati membri risulteranno conformi alle direttive vigenti, non dovranno emanare alcuna misura. Beninteso, il controvalore in moneta nazionale potrà essere *superiore* all'importo in euro. Lo stesso ragionamento vale per il massimale, che potrà essere inferiore all'importo in euro previsto dalla direttiva.

C. AZIONI E CALENDARIO

6. Alla luce delle interpretazioni esposte, non si ritiene necessario emanare alcuna misura.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Diritto delle società	

A. DESCRIZIONE

1. La direttiva 77/91/CEE è l'unico atto di diritto comunitario delle società su cui inciderà direttamente il passaggio all'euro. La direttiva coordina le norme in materia di costituzione della società per azioni, di salvaguardia e modifica del capitale sociale della stessa. Le uniche disposizioni direttamente interessate sono quelle che fissano a 25 000 ecu il capitale minimo sottoscritto per la costituzione di una società e che dispongono per l'eventuale modifica del controvalore del suddetto importo limite in moneta nazionale.

Il passaggio all'euro comporterà inoltre implicazioni indirette derivanti dalla direttiva, quali la ridenominazione in euro del capitale azionario, per il qual punto si rimanda al paragrafo 4.

B. SINTESI DEGLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO**Importi in ecu e controvalore in moneta nazionale**

2. A norma del regolamento n. 1103/97, dal 1° gennaio 1999 l'importo in ecu di cui all'articolo 6, paragrafo 1 della direttiva sarà automaticamente espresso in euro.

Non sarà pertanto necessario modificare la direttiva in seguito all'introduzione dell'euro.

3. Per gli Stati membri non partecipanti continueranno a vigere le disposizioni della direttiva, con l'importo fissato in euro. Se il controvalore in moneta nazionale di tale importo si mantiene inferiore del 10% al valore espresso in euro, percentuale corrispondente al margine concesso dall'articolo 6, paragrafo 2 della direttiva, la Commissione, in forza di tale articolo, informa lo Stato membro interessato che deve modificare la sua legislazione per adeguarsi all'importo minimo espresso in euro.

Ridenominazione del capitale azionario

4. La conversione automatica in unità euro potrebbe rendere necessaria l'applicazione di regole di arrotondamento al capitale azionario. Lo scopo sarebbe evitare azioni il cui valore nominale comprenda decimali, creando disagi per il mercato. Gli Stati membri dovrebbero pertanto adottare norme nazionali che consentano alle società di mettere a punto dei sistemi di arrotondamento efficaci. Per esempio, gli Stati membri potrebbero decidere delle procedure semplificate di aumento o riduzione del capitale, ove ciò fosse opportuno ai fini dell'arrotondamento, oppure introdurre la possibilità di emettere azioni prive di valore nominale. La seconda direttiva sul diritto delle società non deve essere intesa a impedire l'adozione di tali procedure semplificate ai fini del passaggio all'euro.

Tanto vero che la direttiva prevede essa stessa, all'articolo 3, lettera c), l'emissione di azioni prive di valore nominale.

C. AZIONI E CALENDARIO

5. Non si richiedono azioni legislative a livello comunitario.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Contabilità	

A. DESCRIZIONE

1. La direttiva 78/660/CEE modificata e la direttiva 83/349/CEE modificata sono gli atti di diritto comunitario in materia di contabilità su cui inciderà direttamente il passaggio all'euro. Tali direttive dispongono in materia di redazione e presentazione rispettivamente dei conti annuali e dei conti consolidati. Le disposizioni maggiormente interessate sono quelle che stabiliscono i limiti numerici per la redazione e la presentazione di alcuni conti, i tassi di conversione applicabili per il calcolo del controvalore di tali importi in moneta nazionale e che prevedono la possibilità, nel convertire detti importi in moneta nazionale, di aumentarli di non più del 10% al fine di ottenere cifre tonde.

Se si esclude quest'ultima disposizione, che tratteremo più in dettaglio nella sezione B, paragrafo 4, il passaggio all'euro non richiederà la modifica delle direttive contabili in vigore. Un'eventuale modifica potrebbe peraltro rientrare nel contesto della normale procedura di riesame che interviene ogni cinque anni. Sono da ultimo interessate le disposizioni che consentono di redigere i conti in ecu.

2. A parte tali disposizioni più direttamente interessate, ve ne sono diverse altre che necessitano chiarimenti e spiegazioni, per le quali i servizi della Commissione hanno pubblicato un documento politico (XV/7002/97) dal titolo "Aspetti contabili dell'introduzione dell'euro". Tale documento, elaborato in consultazione con il Comitato di contatto delle direttive contabili, fornisce informazioni e orientamenti su come applicare l'attuale quadro normativo europeo in materia contabile alla luce dell'introduzione dell'euro.

B. SINTESI DEGLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO**Limiti numerici in ecu, tassi di conversione e arrotondamento**

3. Le attuali norme di conversione degli importi dei limiti numerici nelle monete nazionali, applicabili dal 21 marzo 1994, sono riesaminate ogni cinque anni e eventualmente modificate. Il prossimo riesame si terrà, su iniziativa della Commissione, nel 1999, quando saranno fissati nuovi importi nelle monete nazionali degli Stati membri non partecipanti. Gli Stati membri partecipanti provvederanno invece a esprimere tali importi direttamente in euro (la legislazione nazionale adotterà il controvalore degli importi in euro nella moneta nazionale al tasso di conversione del 1° gennaio 1999).
4. Alla fine del periodo di transizione, le monete degli Stati membri partecipanti non avranno più corso legale e pertanto non sussisterà più la necessità di convertire in tali monete gli importi in euro previsti dalla quarta direttiva. Quanto agli Stati non partecipanti, continueranno ad applicare la regola di arrotondamento del 10%. Per ragioni

di equità, in occasione del prossimo riesame quinquennale del 1999, occorrerà introdurre nella direttiva un apposito dispositivo che garantisca la parità di trattamento delle PMI negli Stati membri partecipanti e non partecipanti.

C. AZIONI E CALENDARIO

5. Sarà necessario modificare la direttiva 78/660/CEE, nel contesto del riesame previsto ogni cinque anni, con efficacia dal 1999. Tale modifica rientrerà nella serie di misure che la Commissione intende presentare entro la primavera del 1998.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Responsabilità per danno da prodotti difettosi	

A. DESCRIZIONE

1. L'introduzione dell'euro avrà ripercussioni sulla direttiva 85/374 ma i suoi effetti saranno ritardati in considerazione dei due importi storici ivi previsti, vale a dire la franchigia di 500 ecu e l'importo massimo di 70 milioni di ecu. Il controvalore in moneta nazionale espresso dagli Stati membri nelle rispettive legislazioni nazionali continuerà a calcolarsi al tasso storico del 25 luglio 1985, che è la data di adozione della direttiva. Tale controvalore non cambierà fintanto che la Commissione non presenterà una proposta di modifica dei due importi previsti dalla direttiva.

B. SINTESI DEGLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO**Importi in ecu, tassi di conversione e arrotondamento**

2. A norma del regolamento n. 1103/97, dal 1° gennaio 1999 tutti gli importi limite contenuti nella legislazione comunitaria saranno espressi in euro. La legge nazionale lascerà invariato il controvalore in moneta nazionale degli importi in euro previsti dalla direttiva fintanto che la Commissione non avrà presentato una proposta di modifica di detti importi (e questa non sarà stata adottata).
3. Le attuali norme di conversione degli importi limite nelle monete nazionali, applicabili dal 25 luglio 1985, sono riesaminate ogni cinque anni e eventualmente modificate. In occasione del prossimo riesame, saranno stabiliti i nuovi importi in euro e sarà fissata la data applicabile per la conversione di tali importi nelle monete nazionale degli Stati membri non partecipanti e in quelle degli Stati membri partecipanti (al tasso di conversione irrevocabilmente fissato il 1° gennaio 1999).
4. Alla fine del periodo di transizione, le monete degli Stati partecipanti non avranno più corso legale e pertanto non sussisterà più la necessità di convertire in tali monete gli importi in euro fissati dalla direttiva.

C. AZIONI E CALENDARIO

5. Si propone di modificare la direttiva 85/374/CEE nel contesto della procedura di riesame ivi prevista e di provvedere affinché questa acquisisca efficacia quanto prima dopo il 1° gennaio 1999, quando gli Stati membri partecipanti utilizzeranno il controvalore in moneta nazionale dei nuovi importi in euro (al tasso di conversione fisso) e gli Stati membri non partecipanti convertiranno i nuovi importi in euro nelle rispettive monete nazionali, al tasso applicabile alla data del riesame, per un periodo di cinque anni.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	MERCATO INTERNO
NORMATIVA INTERESSATA: Proprietà intellettuale	

A. DESCRIZIONE

1. L'atto legislativo comunitario interessato è il regolamento n. 2869/95 della Commissione relativo alle tasse da pagare all'Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno (Marchi, disegni e modelli).

B. SINTESI DEGLI EFFETTI DEL PASSAGGIO ALL'EURO**Riferimenti all'ecu**

2. A norma dell'articolo 2 del regolamento n. 1103/97, dal 1° gennaio 1999 tutti gli importi limite contenuti nella legislazione comunitaria saranno espressi in euro. I riferimenti all'ecu non pongono, nella fattispecie, alcun problema di interpretazione.
3. In maniera alquanto inusuale, l'articolo 6, paragrafo 2 del regolamento stabilisce che la conversione fra l'ecu e la peseta sia calcolata sui tassi di cambio fissati quotidianamente dalla Commissione. Nell'ipotesi in cui la Spagna adotti l'euro, tale norma diventerà inoperante poiché non vi saranno più tassi di cambio da determinare quotidianamente ma varrà solo il tasso di conversione fissato irrevocabilmente e una volta per tutte il 1° gennaio 1999. Nell'ipotesi contraria, la norma di conversione resterà applicabile e continuerà a determinare il tasso ufficiale fra gli importi in euro di cui al regolamento e gli importi da corrispondere in peseta ai sensi del regolamento stesso.

C. AZIONI E CALENDARIO

4. Non si richiedono azioni legislative a livello comunitario.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	FISCALITÀ INDIRETTA
NORMATIVA INTERESSATA: IVA e accise	

A. DESCRIZIONE

1. La Sesta direttiva 77/388/CEE (modificata dalle direttive 91/680, 92/111 e 95/7) istituisce il sistema comune di imposta sul valore aggiunto.

La direttiva 69/169 (modificata da ultimo dalla direttiva 94/4) istituisce il regime delle franchigie viaggiatori.

La direttiva 78/1035 (modificata da ultimo dalla direttiva 85/576) determina le franchigie fiscali per le piccole spedizioni, mentre la direttiva 83/181 (modificata da ultimo dalla direttiva 88/331) disciplina l'esenzione all'importazione.

La direttiva 79/1072 determina le modalità per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto ai soggetti passivi non residenti all'interno del paese.

Le direttive 92/80, 92/82, e 92/84 fissano le aliquote sui tabacchi lavorati, gli oli minerali e le bevande alcoliche.

B. OSSERVAZIONI

2. L'articolo 31 della direttiva 77/388 contiene una regola di arrotondamento a norma della quale, per calcolare il controvalore in moneta nazionale degli importi fissati dalla direttiva stessa, è possibile arrotondare fino al 10%, per eccesso o per difetto, la somma risultante dalla conversione. Tali disposizioni restano in vigore poiché la logica cui rispondono (ossia la necessità di ottenere cifre tonde in moneta nazionale) vale anche durante il periodo di transizione. Alla fine di tale periodo, gli Stati membri partecipanti dovranno comunque integrare nelle rispettive legislazioni gli importi in euro previsti dalla direttiva, poiché le rispettive monete nazionali non avranno più corso legale e le regole di arrotondamento non avranno più ragion d'essere.

D'altro canto, l'articolo 28 quaterdecies della stessa direttiva stabilisce che per la conversione di taluni importi si utilizzino i tassi di cambio applicabili ad una data storica (il 16 dicembre 1991). Oggetto di tale disposizione sono degli importi minimi (tassazione di acquisti intracomunitari, elenchi ricapitolativi semplificati) o degli importi comunitari (tassazione delle vendite a distanza). Visto che l'articolo 28 quaterdecies non prevede norme di revisione, per il periodo di transizione continueranno ad applicarsi gli importi in moneta nazionale. In assenza di misure legislative specifiche, tale situazione si protrarrà per i paesi partecipanti anche dopo il passaggio definitivo all'euro, previsto per il 1° gennaio 2002, il che determinerà importi diversi (tutti espressi in euro) per ciascuno dei paesi della zona euro. Occorrerà dunque prendere debite misure per parare a tale situazione e garantire che i paesi partecipanti adottino gli importi in euro previsti dalle direttive. Al contempo, sarebbe altresì

auspicabile riesaminare la norma di conversione dell'articolo 28 quaterdecies applicabile ai paesi non partecipanti, in modo da garantire una certa uniformità d'applicazione di tali importi all'interno della Comunità.

3. L'articolo 7 della direttiva 69/169 e l'articolo 4 della direttiva 78/1035 stabiliscono norme di conversione e regole che consentono di arrotondare la somma risultante dalla conversione. Il tasso da applicare è quello del primo giorno lavorativo del mese di ottobre, con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo; il controvalore in moneta nazionale può essere arrotondato, purché tale arrotondamento non sia superiore a 2 ecu; l'importo precedente può altresì essere mantenuto, qualora la conversione comporti una riduzione o una modifica della franchigia inferiore al 5%. Dal 1° gennaio 1999, le norme di conversione diventeranno inoperanti, e quindi inapplicabili, per i paesi partecipanti in virtù dell'introduzione di parità fisse. Le norme di conversione resteranno invece pienamente applicabili alle monete degli Stati membri non partecipanti. Secondo la stessa logica che governa l'articolo 31 della direttiva 77/388, durante il periodo di transizione i paesi partecipanti continueranno ad applicare le regole d'arrotondamento e cesseranno solo al termine di detto periodo.
4. L'articolo 7 della direttiva 79/1072 contiene una norma di conversione (il tasso è quello fissato al 1° gennaio dell'anno del periodo in questione) e una regola di arrotondamento identica a quella di cui all'articolo 31 della direttiva 77/388. Ne discendono pertanto le stesse conclusioni tratte al paragrafo precedente.
5. Lo stesso dicasi per le norme di conversione previste dalle direttive 92/80, 92/82, e 92/84, cui sarà pertanto riservato un seguito analogo.

C. AZIONI E CALENDARIO

6. Durante il periodo di transizione occorrerà valutare se sia necessario introdurre una misura legislativa per garantire che dal 1° gennaio 2002 i paesi partecipanti adottino gli importi in euro previsti dalla direttiva 77/388 cui si applica l'articolo 28 quaterdecies. Non occorre alcuna azione a livello comunitario per quanto riguarda la facoltà di arrotondare di cui all'articolo 31 della direttiva 77/388 e ad altre direttive in materia fiscale. A livello nazionale, sarà necessario disporre affinché dal 1° gennaio 2002 siano adottati gli importi in euro previsti dalle varie direttive in materia di IVA e accise.
7. Non si prevede alcuna azione relativa alle altre norme di conversione previste dalle direttive in materia fiscale che rimarranno in vigore per i paesi non partecipanti.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	POLITICA COMMERCIALE COMUNE
NORMATIVA INTERESSATA: Crediti all'esportazione	

A. DESCRIZIONE

1. Allo scopo di creare condizioni di parità nel settore dei crediti all'esportazione che beneficino di pubblico sostegno, gli Stati membri dell'OCSE hanno concluso un "Accordo sugli orientamenti in materia di crediti all'esportazione che beneficino di pubblico sostegno" (altrimenti definito "consensus"). Il primo testo dell'accordo risale al 1978 e da allora è stato rinegoziato più volte e reso più rigoroso. Alla fine di ogni tornata negoziale, il testo viene recepito dalla legislazione comunitaria con una decisione del Consiglio (ultima, in ordine di tempo, la decisione 97/530/CE, pubblicata su GU L 216 dell'8.8.1997. Il testo integrale dell'accordo è allegato alla decisione 93/112/CE del Consiglio, pubblicata su GU L 44 del 22.2.1993).
2. Fra gli elementi essenziali del consensus vi è il sistema, alquanto elaborato, dei tassi di interesse minimi. Obiettivo dei cosiddetti tassi d'interesse commerciali di riferimento (TICR) è il ravvicinamento dei tassi di mercato applicabili a operazioni comparabili. Essi sono calcolati per ogni moneta alle condizioni attuali di mercato (due volte al mese per i tassi di finanziamento degli aeromobili), previa notifica da parte degli Stati membri della propria moneta. Per quasi tutte le monete, il tasso d'interesse commerciale di riferimento è calcolato in base al rendimento dei titoli di Stato, più un margine fisso di 100 punti di base.

Attualmente, sono venti le monete per le quali vengono notificati tassi d'interesse commerciali di riferimento al segretariato dell'OCSE. Per quanto riguarda la Comunità, le monete interessate sono 12 --non esistono TICR della dracma greca, dell'escudo portoghese e del franco lussemburghese--, mentre la Commissione notifica un TICR dell'ecu.

3. I governi hanno facoltà di concedere crediti all'esportazione in moneta nazionale o in valuta, a condizione che ottemperino ai termini dell'accordo, specie in materia di tassi d'interesse minimi.

B. OSSERVAZIONI

4. In mancanza di un'azione specifica finalizzata all'avvio dell'UEM, gli Stati membri partecipanti potrebbero continuare, in teoria, a notificare i tassi nazionali calcolati sul rendimento dei rispettivi titoli di stato. Ne deriverebbe un sistema complesso di tassi "nazionali" dell'euro che varierebbero non solo in termini assoluti (secondo il rendimento dei titoli di stato corrispondenti) ma anche in termini di struttura (gli Stati membri applicano perlopiù un sistema di crediti di livello unico, mentre alcuni hanno optato per un sistema a tre livelli).

Ne deriverebbe, insomma, un sistema alquanto ostico che rischierebbe inoltre di creare incertezze circa l'interpretazione e l'applicazione dell'accordo nei paesi della zona euro. Gli esportatori dei paesi esterni a tale zona si troverebbero infatti alle prese con una varietà di tassi offerti in materia di crediti all'esportazione in euro. Poiché, in linea di principio, tali esportatori hanno facoltà di scegliere fra diversi TICR, è probabile che opterebbero per il più basso. Lo stesso ragionamento, *mutatis mutandis*, vale per gli esportatori dei paesi appartenenti alla zona euro, che si aspetterebbero di ottenere un finanziamento in euro alle stesse condizioni offerte ai loro concorrenti fuori della zona euro, ossia a un tasso dell'euro diverso da quello applicato dalle loro autorità nazionali.

5. Un sistema basato su TICR dell'euro "nazionali" diversi contravviene al principio della moneta unica e la sua applicazione creerebbe difficoltà e incongruenze. Esso contraddice altresì la logica del sistema dei tassi di interesse commerciali di riferimento, che è basata sulla moneta e non sul paese.

Con l'inizio della terza fase il 1° gennaio 1999, i TICR delle monete partecipanti e il TICR dell'ecu saranno sostituiti da un unico tasso euro che dovrà essere conforme alle disposizioni dell'allegato VIII dell'accordo e quindi corrispondere fedelmente al tasso applicabile a mutuatari nazionali di primaria importanza.

C. AZIONI E CALENDARIO

6. Interesse precipuo della Comunità è garantire una transizione quanto più agevole al nuovo sistema, evitando intoppi e discontinuità che potrebbero nuocere agli esportatori/importatori comunitari o intaccare l'immagine dell'euro a livello internazionale. La fase preparatoria attraverserà diverse tappe (discussioni a livello dell'OCSE, decisioni del Consiglio, ecc.) e dovrà pertanto cominciare tempestivamente.

Sono state già avviate discussioni informali in seno al gruppo per i crediti all'esportazione in base alle quali la Comunità definirà una propria posizione in vista delle discussioni in ambito OCSE.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	RELAZIONI ESTERNE
NORMATIVA INTERESSATA: Accordi internazionali	

A. DESCRIZIONE

1. La Comunità ha concluso diversi accordi internazionali che comprendono riferimenti alle monete nazionali e all'ecu.

B. OSSERVAZIONI

2. Il principio della *lex monetae*, applicabile ai contratti di diritto privato, governa altresì gli accordi internazionali. Ne discende che gli organi giurisdizionali dei paesi terzi riconosceranno nell'euro il successore delle singole monete nazionali, ovvero che i riferimenti contenuti dagli accordi alla moneta di uno Stato membro partecipante andranno interpretati alla luce del cambiamento della normativa monetaria europea, divenuta parte integrante della normativa monetaria in vigore negli Stati membri partecipanti.
3. Lo stesso dicasi per i riferimenti all'ecu, secondo la definizione data dalla normativa comunitaria. Ai sensi dell'articolo 109 L, paragrafo 4 del trattato e dell'articolo 2 del regolamento n. 1103/97 del Consiglio, qualunque riferimento all'ecu contenuto in uno strumento giuridico è sostituito da un riferimento all'euro a un tasso di 1 euro per 1 ecu.
4. Ne consegue che non è necessario rinegoziare gli accordi internazionali conclusi dalla Comunità, che si riferiscano alle monete nazionali o all'ecu, né modificare concretamente i riferimenti all'una o all'altra moneta poiché essi vanno comunque intesi come riferimenti all'euro.

C. AZIONI E CALENDARIO

5. Non si richiedono azioni legislative specifiche relative agli accordi internazionali conclusi dalla Comunità.
6. Le delegazioni della Commissione presso i paesi terzi riceveranno informazioni adeguate sull'argomento destinate a uso esterno. Non sono richieste azioni specifiche al riguardo, nondimeno le delegazioni saranno istruite su come affrontare la questione dell'UEM e dell'introduzione dell'euro nell'ambito dei normali contatti. Sarà altresì affrontata la questione dei riferimenti contenuti negli accordi alle monete nazionali o all'ecu nell'ambito dei negoziati bilaterali con i paesi terzi.

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	PROTEZIONE DEI CONSUMATORI
NORMATIVA INTERESSATA: Credito al consumo e taluni altri contratti	

A. DESCRIZIONE

1. La direttiva 85/577 del Consiglio tutela i consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, per esempio durante un'escursione organizzata dal commerciante al di fuori dei propri locali commerciali o durante una visita del commerciante al domicilio del consumatore.

La direttiva 87/102 del Consiglio, modificata da ultimo dalla direttiva 90/88 del Consiglio, è intesa a riavvicinare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri in materia di credito al consumo. Tal direttiva si applica ai contratti di credito.

B. OSSERVAZIONI

2. La direttiva 85/577 si applica solo ai contratti che superano una determinata somma, che è attualmente di 60 ecu (da intendersi come valore corrente).

La direttiva 87/102 non si applica ai contratti di credito per importi inferiori a 200 ecu o superiori a 20 000 ecu (articolo 2, paragrafo 1). Essa contempla una norma di conversione ai sensi della quale il controvalore in moneta nazionale è inizialmente quello applicabile il giorno dell'adozione della direttiva e consente l'arrotondamento purché questo non superi 10 ecu (articolo 13, paragrafo 1). Prevedendo una data di conversione fissa, tale norma fa sì che si mantengano le differenze fra gli importi adottati dalla normative nazionali di attuazione. A norma dell'articolo 13, paragrafo 2, il Consiglio procede ogni cinque anni, a partire dal 1995, alla revisione dei soli importi indicati dalla direttiva e non degli importi in moneta nazionale che figurano nella legge nazionale.

Entrambe le direttive contemplano una norma di minima che consente agli Stati membri di emanare misure più rigorose. In alcuni paesi, per esempio, l'importo minimo è ridotto a 0 ecu.

C. AZIONI E CALENDARIO

3. La Commissione ha già comunicato che intende riesaminare entrambe le direttive. Nel caso specifico della direttiva 87/102, tale riesame sarà inteso anche a garantire che, al più tardi dal 1° gennaio 2002, i massimali e gli importi limite applicabili ai paesi partecipanti corrispondano agli importi di cui alla direttiva (esclusi gli Stati membri che intendano adottare misure più rigorose).

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	BILANCIO
NORMATIVA INTERESSATA	Regolamento finanziario

A. DESCRIZIONE

1. Il regolamento finanziario, del 21 dicembre 1977, applicabile al bilancio generale delle Comunità europee²⁷ costituisce, in applicazione dell'articolo 209 del trattato, il testo di base per l'elaborazione e l'esecuzione del bilancio generale delle Comunità. Completa il regolamento finanziario un regolamento della Commissione che ne contiene le modalità d'applicazione²⁸.

B. OSSERVAZIONI

2. Ai sensi dell'articolo 11 del regolamento finanziario, il bilancio è stabilito in ecu. Per la definizione di ecu, esso rimanda al regolamento (CE) n. 3320/94 del Consiglio, del 22 dicembre 1994, determina il valore dell'ecu e ne fissa le modalità di conversione con le monete nazionali. Il regolamento finanziario contiene inoltre altri riferimenti all'ecu (nelle disposizioni relative alla contabilità, per esempio).
3. Sebbene l'articolo 11 renda automaticamente applicabile al regolamento finanziario qualsiasi modifica della composizione dell'ecu decisa dal Consiglio, è comunque auspicabile procedere a una revisione di tale articolo affinché sia adeguato all'introduzione dell'euro e si informi in particolare al principio secondo cui non solo il bilancio è stabilito in euro, ma anche i diritti e gli obblighi delle Comunità devono essere stilati e eseguiti in euro (fatte salve le disposizioni specifiche relative alle entrate e alle spese). Saranno altresì cambiati in euro tutti gli altri riferimenti all'ecu.

C. AZIONI E CALENDARIO

4. Verso aprile 1998, la Commissione presenterà una proposta di modifica del regolamento finanziario, in conformità dell'articolo 209 del trattato. Previa adozione di tale proposta da parte del Consiglio, la Commissione procederà alla modifica del suo regolamento n. 3418/93 che stabilisce le modalità di esecuzione del regolamento finanziario.

²⁷ GU L 356 del 31.12.1977, pag. 1. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE, Euratom, CECA) n. 2335 del Consiglio, del 18 settembre 1995 (GU L 240 del 7.10.1995, pag. 12).

²⁸ Regolamento (Euratom, CECA, CE) n. 3418/93 della Commissione del 9 dicembre 1993 che stabilisce le modalità di esecuzione di alcune disposizioni del regolamento finanziario del 21 dicembre 1977 (GU L 315 del 16.12.1993, pag. 1).

PASSAGGIO ALL'EURO <i>Legislazione comunitaria</i>	
SETTORE	SPESE AMMINISTRATIVE
NORMATIVA INTERESSATA	Retribuzioni e pensioni

A. DESCRIZIONE

1. Lo statuto, il regime applicabile agli altri agenti delle Comunità europee e il regolamento relativo all'applicazione dell'imposta costituiscono la base giuridica del diritto comunitario per la determinazione e la corresponsione delle retribuzioni, delle pensioni e di altri diritti pecuniari dei funzionari e altri agenti.

La retribuzione comprende lo stipendio di base, gli assegni familiari e le indennità ed è attualmente espressa in franchi belgi. Essa è pagata nella moneta del paese in cui il funzionario presta servizio (del paese di residenza per i pensionati) ed è calcolata sulla base di un tasso di cambio fisso che, combinato con un coefficiente correttore, corregge le variazioni di costo della vita rispetto a Bruxelles.

2. A norma dell'articolo 8, paragrafo 3 del regolamento .../98 del Consiglio²⁹ relativo all'introduzione dell'euro, dal 1° gennaio 1999 i paesi che avranno adottato l'euro come moneta nazionale effettueranno i versamenti in euro senza che ciò comporti alcuna modifica dello statuto. A tal fine, occorrerà convertire in unità euro la retribuzione attualmente espressa nell'unità monetaria nazionale in questione al rispettivo tasso di conversione fisso.

Alla fine del periodo di transizione (il 31 dicembre 2001), in conformità dell'articolo 14 del regolamento/98 del Consiglio relativo all'introduzione dell'euro e nell'ipotesi che il Belgio adotti l'euro, i singoli importi che compongono la retribuzione (attualmente espressi in franchi belgi), i corsi di cambio e i relativi coefficienti correttori saranno indicati in unità euro e calcolati in base al tasso di conversione fisso.

B. MODIFICHE PROPOSTE

3. La Commissione, nell'ipotesi che il Belgio adotti l'euro e in considerazione del significato politico e del valore simbolico delle retribuzioni, propone di anticiparne la fissazione in euro.

Pertanto, a far data dal 1° gennaio 1999 i riferimenti al franco belga e gli importi espressi in tale unità monetaria saranno sostituiti nello statuto da riferimenti all'unità euro e da importi in euro. I singoli importi che compongono la retribuzione (stipendio di base, assegni familiari, indennità, tasse, ecc.) saranno espressi in euro e l'euro sarà l'unità monetaria in riferimento alla quale saranno fissate le retribuzioni e le pensioni in tutti i paesi.

4. Dal 1° gennaio 1999, i paesi che avranno adottato l'euro verseranno le retribuzioni e le pensioni in tale moneta. Nei paesi non partecipanti le retribuzioni e le pensioni continueranno a essere corrisposte in unità monetarie nazionali.

²⁹ Cfr. la risoluzione del Consiglio relativa al quadro giuridico per l'introduzione dell'euro del 7 luglio 1997 (GU C 236 del 2.8.1997, pag. 7-12).

5. Posto che il tasso di conversione fra l'unità monetaria nazionale e l'unità euro è fisso, l'importo netto della retribuzione o della pensione resterà invariato, indipendentemente dalla sede di servizio. La nuova situazione comporterà solo una modifica formale dello statuto, nel rispetto del metodo di adeguamento delle retribuzioni. Nella sostanza, tale approccio si limita ad anticipare il passaggio definitivo all'euro che comunque interverrà il 1° gennaio 2002.

C. AZIONI E CALENDARIO

6. La Commissione intende proporre una serie di atti normativi volti a sostituire, nello statuto e in tutti i regolamenti pertinenti, l'espressione "franchi belgi" con il termine "euro", nonché gli importi in franchi belgi con gli equivalenti in euro, calcolati sulla base del tasso di conversione, e ciò dal 1° gennaio 1999. La Commissione presenterà pertanto le seguenti proposte:
- proposta di regolamento che modifica lo statuto e il regime applicabile agli altri agenti delle Comunità europee per quanto riguarda il calcolo in euro delle retribuzioni, delle pensioni e di altri diritti pecuniari;
 - proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento n. 260/68 relativo alle condizioni e alla procedura di applicazione dell'imposta a profitto delle Comunità europee;
 - proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento n. 122/66 del Consiglio relativo all'indennità di trasporto e il regolamento n. 300/76 del Consiglio relativo alle indennità che possono essere concesse nel contesto di un servizio continuo o a turni.
7. Per ognuno dei precedenti atti, il Consiglio dovrà deliberare a maggioranza qualificata. Saranno necessari circa quattordici mesi per l'adozione di tali misure, poiché ogni eventuale modifica dello statuto necessita il parere del comitato dello statuto e delle altre istituzioni.
- La stretta collaborazione a livello interistituzionale consentirà di modificare la regolamentazione e le componenti della retribuzione nelle condizioni più propizie, nonché di informare il personale in collaborazione con i suoi rappresentanti.
8. I singoli progetti di proposta della Commissione saranno disponibili agli inizi del 1998. La Commissione è attualmente impegnata nelle consultazioni preliminari. I relativi atti saranno presumibilmente adottati prima del 1° gennaio 1999.

ISSN 0254-1505

COM(97) 560 def.

DOCUMENTI

IT

09 01 06

N. di catalogo : CB-CO-97-596-IT-C

ISBN 92-78-27354-6

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

**“CAMBIAMENTO CLIMATICO:
APPROCCIO DELL’UE PER
LA CONFERENZA DI KYOTO”**

PAGINA BIANCA



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 01.10.1997
COM(97) 481 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE
E AL COMITATO DELLE REGIONI

**Il cambiamento climatico - Approccio dell'Unione europea
per la conferenza di Kyoto**

PAGINA BIANCA

1. Introduzione

Il 3 marzo 1997 il Consiglio dei ministri "Ambiente" dell'Unione europea ha adottato una posizione di negoziazione in materia di cambiamento climatico che, tra l'altro, ha quantificato un obiettivo di riduzione delle emissioni da includere nella proposta comunitaria di protocollo alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (UNFCCC). La proposta prevede, da qui al 2010, una riduzione del 15% rispetto ai valori 1990 delle emissioni di tre gas ad effetto serra - anidride carbonica (CO₂), metano (CH₄) e protossido di azoto (N₂O) - singolarmente o in modo congiunto, per tutti i paesi industrializzati che sono parti della Convenzione. Nella riunione del 19-20 giugno del Consiglio "Ambiente", i ministri hanno concordato inoltre di includere nella posizione di negoziazione dell'Unione europea un obiettivo intermedio, vale a dire una riduzione pari almeno al 7,5% per il 2005. La posizione dell'UE si riferisce ad una riduzione media di un "paniere", di tre gas ad effetto serra. Allo stadio attuale, nessuna decisione è stata presa in merito ad obiettivi specifici per questi tre gas.

La posizione dell'Unione europea nei negoziati è stata oggetto di ampio dibattito sia nell'Unione europea sia a livello internazionale, soprattutto tra gli altri paesi industrializzati. Le reazioni sono state varie: alcune parti hanno positivamente riconosciuto che si tratta di un'ambiziosa strategia politica, altre hanno espresso seri dubbi sulla fattibilità degli obiettivi sul piano tecnico, economico o politico, e a volte un parere nettamente contrario.

La comunicazione intende collocare la posizione di negoziazione dell'Unione europea in un contesto generale e vuole dimostrare che tale posizione è tecnicamente realizzabile e che, allo stesso tempo, malgrado l'attuale tendenza all'aumento delle emissioni, il raggiungimento dell'obiettivo di una riduzione del 15% da qui al 2010 delle emissioni di gas ad effetto serra è gestibile sul piano economico a patto di predisporre un quadro di politiche appropriato. Gli obiettivi sono stati concordati in quanto necessari dal punto di vista ambientale e sulla base di studi che dimostrano che essi sono fattibili sia sul piano tecnico sia su quello economico, avvalendosi delle principali tecnologie e prassi attualmente disponibili. Tali obiettivi si basano sull'ipotesi che gli altri paesi industrializzati si assumano impegni comparabili. Nella comunicazione si riconosce inoltre che il conseguimento di tali obiettivi costituirà un arduo compito sul piano politico.

La posizione di negoziazione dell'Unione europea concerne un "paniere" di tre gas ad effetto serra. Il gas ad effetto serra di gran lunga più importante dei tre che compongono tale "paniere" è l'anidride carbonica (CO₂): una volta effettuata la ponderazione a seconda del "potenziale di riscaldamento del globo" (GWP - *Global Warming Potential*) di ciascun gas, il CO₂ risulta responsabile dell'80% circa dell'impatto complessivo. Le emissioni di CO₂ sono inoltre le più difficili da ridurre in quanto, a differenza di altre emissioni derivanti da combustibili fossili, quali ad esempio gli ossidi di azoto (NO_x) e l'anidride solforosa (SO₂), per il CO₂ non sono ancora disponibili soluzioni "al punto di scarico". Per quanto riguarda il metano (CH₄) e il protossido di azoto (N₂O), gli scenari del tipo "*business-as-usual*" (in cui, cioè, non viene attuato nessun cambiamento e tutto prosegue come nella situazione attuale) indicano una probabile riduzione delle emissioni, e persino la possibilità di una notevole

riduzione. Una riduzione efficace rispetto ai costi delle emissioni complessive dei tre gas potrebbe pertanto comportare una riduzione delle emissioni di metano e di protossido d'azoto in misura superiore al 15%, e delle emissioni di anidride carbonica in misura inferiore al 15%. Tuttavia, a motivo dell'elevato peso relativo delle emissioni di CO₂, per conseguire l'obiettivo complessivo del 15% sarà in ogni caso necessario conseguire una riduzione delle emissioni di CO₂ superiore al 10%.

Per tali motivi, la presente comunicazione si concentra sulla riduzione delle emissioni di CO₂. Le circostanze specifiche relative agli altri due gas sono trattate nel capitolo 6.

Un documento di lavoro dei servizi della Commissione preparato parallelamente alla presente comunicazione riporta più estesamente la giustificazione, sul piano tecnico ed economico, che sta alla base della posizione di negoziazione dell'Unione europea. Il documento espone più dettagliatamente in quali settori dovranno essere realizzate le riduzioni delle emissioni di gas ad effetto serra necessarie, quale sarà il probabile impatto economico delle misure e quali i possibili strumenti di attuazione delle politiche. Esso delinea inoltre una serie di proposte dell'Unione europea già in corso di esame che, una volta adottate, agevoleranno il contenimento e la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.

La presente comunicazione esamina la posizione di negoziazione dell'Unione europea per l'anno 2010, che è stata oggetto di dibattito internazionale ed è anche più importante nel quadro di una strategia a lungo termine in materia climatica. Bisogna ricordare che ogni strategia intesa a tutelare il clima del globo si propone essenzialmente una radicale inversione dall'attuale tendenza a lungo termine ad un aumento delle emissioni di gas ad effetto serra in tutto il globo, perché si possa affermare invece la tendenza ad una diminuzione consistente di tali emissioni. Ciò richiede un'azione immediata, i cui vantaggi si avverteranno nel più lungo periodo.

2. Per quale motivo è necessario agire ora?

La prima Conferenza delle parti alla Convenzione quadro sul cambiamento climatico, svoltasi a Berlino nell'aprile 1995, ha deciso di avviare negoziati in merito agli impegni necessari, da parte dei paesi industrializzati, ai fini di contenere e ridurre le emissioni di gas ad effetto serra negli anni successivi al 2000. L'Unione europea è stata da sempre fortemente a favore del mandato di Berlino. Il secondo rapporto di valutazione del Comitato intergovernativo sul cambiamento climatico (IPCC), pubblicato agli inizi del 1996, ha confermato che, come già sostenuto dall'Unione europea, è urgente avviare i cambiamenti dei modelli di produzione e di consumo atti a garantire la riduzione a lungo termine delle emissioni di gas ad effetto serra in tutto il globo, riduzione che consentirà di raggiungere l'obiettivo a lungo termine della Convenzione climatica. L'Unione europea ha riconosciuto che se non si agirà in questo senso, si potranno avere effetti potenzialmente dannosi a lungo termine: il cambiamento deve essere realizzato in modo aperto e trasparente e la società deve poter disporre di un calendario realistico.

Mentre i negoziati sulla Convenzione climatica nei primi anni '90 si basavano sul principio precauzionale (l'azione può essere necessaria anche in mancanza di prove inequivocabili dei danni prodotti), il secondo rapporto di valutazione fa un passo avanti

riconoscendo che, valutati nel complesso, i dati scientifici indicano che il clima del globo è soggetto ad un'indubbia influenza di origine antropica. I problemi di portata planetaria associati al cambiamento climatico potrebbero esercitare un impatto fortemente negativo sulla produzione agricola e sulla produttività del pianeta, riducendo la biodiversità e l'estensione delle terre fertili, provocando migrazioni di popolazioni e aumentando la serie delle malattie trasmesse da vettore. Con ogni probabilità, i danni risulterebbero più significativi nei paesi in via di sviluppo.

È importante sottolineare che i dati scientifici relativi al cambiamento climatico (tra cui le ricerche citate nel secondo rapporto di valutazione dell'IPCC, o avviate posteriormente a tale rapporto) indicano che nei prossimi decenni potrebbero verificarsi impatti inaccettabili dal punto di vista sociale, economico ed ecologico. Tali dati evidenziano l'esigenza di un approccio precauzionale. Inoltre, verosimilmente gran parte dell'impatto negativo del cambiamento climatico avrà luogo in paesi che hanno contribuito solo in modo marginale a provocare tale problema, e che sono privi delle risorse finanziarie atte a compensare gli eventuali danni. Se i paesi industrializzati non agiscono immediatamente ai fini di contenere il cambiamento climatico, non soltanto le generazioni future dovranno affrontare il costo degli impatti del cambiamento climatico, ma i costi economici della riduzione delle emissioni potranno essere molto più elevati, in quanto vi sarà meno tempo per poter attuare gli adeguamenti necessari.

Un motivo specifico che induce ad avviare fin d'ora le azioni intese a ridurre le emissioni di CO₂ sono i lunghi tempi necessari perché si possa apprezzare il pieno impatto delle decisioni politiche sulle emissioni in questione. Per molti problemi ambientali di tipo "convenzionale" sono possibili soluzioni relativamente rapide "al punto terminale", o modifiche della tecnologia esistente: tale è ad esempio il caso della riduzione delle emissioni di SO₂, dell'eliminazione del piombo dalla benzina o della progressiva eliminazione dei CFC. Diverso è il caso del CO₂.

Dato che le emissioni di CO₂ sono intrinsecamente connesse all'impiego dei combustibili fossili (carbone, petrolio, gas) e dato che a tutt'oggi non esiste alcuna tecnologia economicamente accettabile in grado di eliminare tali emissioni, l'unico modo per ridurle è un cambiamento delle strutture, dei processi, delle apparecchiature e dei comportamenti connessi, direttamente o indirettamente, all'impiego di combustibili fossili. Dato che gli investimenti nel settore dei trasporti e dell'energia sono a lungo termine e data la relativa lunga durata di molti prodotti che consumano energia (autovetture, frigoriferi, ecc.), per mettere in opera la strategia di riduzione delle emissioni di CO₂ sarà necessario un lasso di tempo molto superiore a quello necessario per la maggior parte degli altri problemi ambientali.

Come spiega il capitolo 7, l'azione immediata da parte dei paesi industrializzati è inoltre un prerequisito necessario se si vuole contenere l'aumento delle emissioni di gas ad effetto serra da parte dei paesi in via di sviluppo. Si prevede che tale aspetto divenga sempre più importante nei prossimi anni.

3. Opportunità di ridurre le emissioni di CO₂

Tutte le opportunità di riduzione delle emissioni di CO₂ hanno un costo: più alti sono i costi che la società è disposta a pagare, maggiore sarà la gamma di opportunità disponibili. Nella presente comunicazione, tra le azioni intese a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra tramite investimenti che impieghino le tecnologie efficaci ora disponibili, o tramite l'applicazione di nuovi approcci tecnici e di nuove prassi, si prenderanno in considerazione solo quelle azioni che sono politicamente accettabili. In tale contesto, le opportunità di riduzione non debbono essere eccessivamente costose e non debbono produrre effetti inaccettabili dal punto di vista sociale e della ripartizione degli oneri che esse comportano. Negli ultimi anni tali opportunità di riduzione delle emissioni sono state oggetto di numerosi studi e le modalità di messa in opera di tale potenziale hanno costituito una parte essenziale dei preliminari nell'ambito dell'Unione europea in vista della negoziazione di un protocollo in materia di clima.

Per analizzare le opportunità di riduzione nei vari settori dell'economia dell'Unione europea, si impiega come riferimento lo scenario pre-Kyoto riportato nella tabella I, che ipotizza un aumento dell'8% delle emissioni totali di CO₂ da qui al 2010 rispetto ai valori 1990, nel caso non si adottino alcuna nuova misura.

Tabella I - Ripartizione delle emissioni di CO₂ per settore (milioni di tonnellate)

Settore/anno	1990	2010	% aumento/diminuzione
Trasporti	743	1 032	+ 39%
Industria	626	532	- 15%
Settore energetico	141	158	+ 12%
Domestico/terziario	654	680	+ 4%
Energia elettrica/calore	1 036	1 057	+ 2%
Produzione			
Emissioni complessive	3 200	3 459	+ 8%

Fonte: Scenario pre-Kyoto basato su dati Eurostat (esclusi gli oli combustibili per uso bordo a livello internazionale, ma compresi i trasporti aerei internazionali).

La tabella I evidenzia come sia importante affrontare il settore dei trasporti, la cui tendenza intrinseca ad una forte e continua crescita renderà problematico il conseguimento di ogni obiettivo di riduzione delle emissioni. La tabella I evidenzia un aumento del 39% del CO₂ dovuto al settore dei trasporti dal 1990 al 2010, gran parte del quale proverrà dai trasporti stradali ed aerei. In tale contesto bisogna sottolineare che, dato che i prezzi dell'energia per gli utilizzatori finali del settore dei trasporti sono in genere più elevati che in altri settori dell'economia, per ridurre in modo significativo le emissioni sostenendo costi ridotti è necessaria un'azione mirata intesa ad eliminare le attuali carenze ed inefficienze del settore.

Il Consiglio ha già adottato un obiettivo di riduzione delle emissioni di CO₂ che corrisponde ad un miglioramento dell'ordine del 30% da qui al 2005 del risparmio medio di carburante delle nuove autovetture immesse sul mercato rispetto alla media attuale. Al momento dell'acquisto dell'autovettura non si tiene pienamente conto del

futuro impiego di carburante. Tuttavia, avvalendosi delle tecnologie disponibili è possibile aumentare a costi ridotti il risparmio di carburante realizzato dal veicolo. A tal fine, la Commissione sta attualmente discutendo con l'industria automobilistica la possibilità di un accordo efficace e trasparente in materia ambientale, conformemente al quale l'industria si impegnerebbe a ridurre le emissioni di CO₂ degli autoveicoli. La strategia prevede inoltre misure fiscali e l'etichettatura relativa al risparmio di carburante, per poter influenzare il mercato degli autoveicoli.

Il mercato interno non ancora completato dei trasporti ferroviari e gli ostacoli che tuttora si frappongono ai trasporti intermodali sono altri esempi di inefficienze nel settore dei trasporti la cui eliminazione comporterebbe risparmi energetici a basso costo. La Commissione ha già proposto numerose misure intese ad affrontare tali questioni. Ad esempio, si prevede che la liberalizzazione e la rivitalizzazione delle ferrovie della Comunità abbasseranno i costi dei trasporti e miglioreranno la qualità dei servizi ferroviari, cui si rivolgerà pertanto l'utenza dei trasporti attualmente effettuati su strada. Analogamente, l'applicazione del programma d'azione proposto dalla Commissione nella sua comunicazione sulle reti per i cittadini, relativa al miglioramento dei trasporti pubblici e al trasporto merci intermodale, dovrebbe indurre ad un maggiore utilizzo delle alternative ai trasporti su strada e ai trasporti aerei.

Infine, le misure intese a migliorare la determinazione dei prezzi nel settore dei trasporti proposte dalla Commissione dovrebbero aumentare l'efficienza dei trasporti, sia nell'ambito di ciascun modo di trasporto sia tra i vari modi (intermodalità).

Malgrado sia chiaro che tali approcci politici richiedono importanti adeguamenti del settore dei trasporti, la loro attuazione consentirebbe di prefigurare grandi vantaggi ambientali, dal punto di vista dei trasporti e sul piano economico. La Commissione sta redigendo un rapporto su una strategia intesa a ridurre l'aumento delle emissioni di CO₂ del settore dei trasporti, che verrà adottato tra breve.

Il settore industriale è caratterizzato da coefficienti di impiego energetico e da emissioni di CO₂ molto differenti a seconda dei sottosettori. In genere i settori a più elevato impiego di energia, soprattutto quelli esposti alla concorrenza internazionale, prestano già molta attenzione al problema del rendimento energetico per motivi prettamente economici - tra l'altro, i più bassi prezzi finali dell'energia disponibili ai concorrenti internazionali. Per altri settori industriali, una serie di ostacoli di mercato, unitamente ai bassi prezzi mondiali dell'energia che hanno caratterizzato gli ultimi dieci anni, hanno spinto tale problema verso il basso nella lista delle priorità. Anche se l'importanza delle emissioni di CO₂ direttamente prodotte dal settore industriale sta diminuendo rispetto alle emissioni totali, in numerosi Stati membri i dati evidenziano che tali emissioni possono essere ulteriormente ridotte nella maggior parte dei settori. Particolarmente convincente in questo contesto è l'esperienza dei Paesi Bassi: un aumento annuo del 2% circa del rendimento energetico a partire dal 1990, conseguito grazie ad un quadro di accordi negoziati.

Nell'affrontare la sfida del cambiamento climatico, un ruolo chiave è svolto dal settore dell'energia elettrica. Ciò è riconosciuto sia dal settore di fornitura dell'energia elettrica, sia dalle autorità degli Stati membri e dalla Commissione. I servizi della Commissione hanno completato una rassegna approfondita, insieme ad Eurelectric e ad

altre parti interessate, in merito al contributo che il settore è in grado di fornire ai fini di realizzare uno sviluppo sostenibile e ridurre le emissioni dei gas ad effetto serra. L'analisi riconosce che fondamentale, per il raggiungimento di tali obiettivi, è lo sviluppo di servizi nel settore energetico e ciò - unito a tecnologie di fornitura più efficaci, ad una più diffusa sostituzione dei combustibili fossili e ad un impiego maggiore dei combustibili non fossili - consentirà di conseguire importanti riduzioni dei livelli delle emissioni.

Nel complesso, il potenziale di riduzione del settore dell'energia elettrica risulta sia da un migliore rendimento a livello di utenti finali, che ridurrebbe la domanda complessiva, sia da maggiori rendimenti a livello di produzione.

Dal lato dell'utenza finale, vi sono numerosi modi per aumentare il rendimento energetico, tanto nel settore industriale quanto nei settori domestico e terziario. I frigoriferi, i computer, i televisori, le macchine lavatrici, le lampadine sono solo alcuni esempi dei prodotti in cui la tecnologia esistente consentirebbe un livello di servizio equivalente accompagnato da un consumo energetico molto più ridotto. Analogamente, è possibile aumentare notevolmente il rendimento dei motori elettrici diffusamente impiegati a livello industriale. L'Unione europea ha già elaborato sistemi obbligatori di etichettatura relativa al rendimento energetico per i principali "prodotti bianchi" e norme obbligatorie intese ad aumentare il rendimento energetico dei frigoriferi e dei congelatori. La Commissione sta ora negoziando con i settori industriali interessati una serie di norme destinate ad una gamma più ampia di prodotti.

Analogamente, dal lato dell'offerta, il rendimento termico complessivo delle centrali elettriche alimentate a combustibili fossili dell'Unione europea nel 1994 era pari al 38% circa, mentre il rendimento delle nuove centrali solitamente è dell'ordine del 50% o anche superiori. Pertanto è possibile ridurre le emissioni di CO₂ accelerando la chiusura delle vecchie centrali a basso rendimento. Ulteriori riduzioni delle emissioni potranno risultare dalla progressiva sostituzione del carbone con il gas naturale programmata in numerosi Stati membri. La cogenerazione (vale a dire la produzione combinata di calore ed energia elettrica) consentirà ulteriori riduzioni. Si stima che aumentando la quota di energia elettrica prodotta nell'Unione europea tramite cogenerazione dall'attuale 9% al 18% nel 2010, si potrebbero evitare fino a 150 milioni di tonnellate di emissioni di CO₂.

La Commissione reputa che il raddoppio da qui al 2010 del contributo delle fonti energetiche rinnovabili al consumo totale di energia dell'Unione europea (dal 6% al 12%), pur costituendo una sfida per il settore dell'energia elettrica, rappresenti un obiettivo realistico. I risultati più competitivi, nel campo delle energie rinnovabili, si sono ottenuti grazie all'energia eolica e al crescente impiego della biomassa per la generazione di energia elettrica. Comunque, l'obiettivo del 12% potrà essere conseguito solo a patto che almeno metà dell'aumento del contributo recato dalle energie rinnovabili abbia luogo nel settore dell'energia elettrica. L'esperienza della Danimarca, in cui la capacità installata di energia eolica si approssima a 1 000 MW e rappresenta il 5% circa del consumo di energia elettrica, dimostra in modo convincente che l'obiettivo della Commissione non è irrealistico. Un recente Libro verde della Commissione ha sottolineato che la messa in opera di tale potenziale richiederà misure "forti", quali l'accesso delle energie rinnovabili alle reti di interconnessione, obblighi

relativi all'impiego delle energie rinnovabili, aumenti dei pagamenti per tali fonti di energia e strumenti di ingegneria finanziaria che consentano di promuoverle. Un Libro bianco di prossima pubblicazione definirà la direzione della strategia della Commissione per lo sviluppo futuro delle energie rinnovabili, unitamente ad un piano completo e dettagliato. La pubblicazione è prevista per la fine dell'anno.

La maggior parte delle opportunità di riduzione delle emissioni enumerate nel documento di lavoro dei servizi della Commissione sono state accettate da vari anni, almeno sul piano qualitativo. È peraltro vero che in alcuni settori lo sviluppo tecnologico ha aumentato il potenziale o ricondotto a livelli più accettabili il costo di numerose soluzioni tecniche.

Si deve purtroppo riconoscere che l'impiego delle tecnologie più rispettose del clima del pianeta è stato finora modesto. Un importante fattore che spiega tale situazione sono i bassi prezzi dell'energia, che secondo le previsioni dovrebbero restare tali. Un altro motivo è che gli investimenti iniziali per tali tecnologie sono più sostanziosi dei costi complessivi a lungo termine, tanto per l'industria quanto per i privati consumatori. In definitiva, malgrado il costo delle differenti misure vari in modo considerevole, esistono già numerose opportunità di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra a costo zero o a costi ridotti.

Conclusioni:

In conclusione, si può affermare che la misura in cui si potrà concretizzare tale potenziale tecnico di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra dipende dai livelli di costi (economici, sociali o politici) ritenuti accettabili. Gli studi finora compiuti mostrano che è possibile individuare opportunità tecniche per una riduzione delle emissioni di CO₂ pari a 800 milioni di tonnellate. Ciò sarebbe sufficiente a conseguire una riduzione del 15% delle emissioni di CO₂ da qui al 2010, rispetto ai valori 1990, al posto dell'aumento dell'8% delle emissioni di tale gas previsto dallo scenario "business-as-usual" riportato nella tabella I. Una volta messa in opera la corretta combinazione di politiche efficaci rispetto ai costi, tale potenziale di riduzione tecnicamente fattibile può divenire gestibile a livello economico e, allo stesso tempo, accettabile sul piano politico.

La tabella II riporta le stime delle opportunità di riduzione di CO₂ per i principali settori dell'Unione europea. Si stima che le opportunità di riduzione delle emissioni di CO₂ ammontino a circa 300 milioni di tonnellate nel settore dell'energia elettrica, a 180 milioni di tonnellate nel settore dei trasporti, a 200 milioni di tonnellate nei settori dell'utenza finale e a 100 milioni di tonnellate nel settore delle energie rinnovabili. La Commissione sottolinea che tali riduzioni delle emissioni di CO₂ costituiranno una difficile sfida per i responsabili delle decisioni politiche. Le cifre riportate presuppongono la messa in opera di una serie di politiche e di misure analoghe a quelle suggerite nel prossimo capitolo. Per ciascun sottosettore, l'effettivo conseguimento della riduzione indicata dipende dalla formulazione dettagliata delle misure.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione definisce in maggiore dettaglio le misure che dovranno essere adottate per concretizzare tali opportunità di riduzione delle emissioni di CO₂.

Tabella II - Stime delle possibili riduzioni delle emissioni di CO₂ per settore nell'Unione europea (milioni di tonnellate di CO₂)

Settore	Opportunità di riduzione delle emissioni
Trasporti	
<i>di cui</i>	180
- autovetture private	100
- trasferimenti intermodali	50
- altre misure	30
Industria	100
Settore dell'energia	20
Domestico/terziario	100
Energie rinnovabili/Calore	100
Produzione di en. elettrica	300
<i>di cui</i>	
- sostituzione dei combustibili fossili	50
- cogeneraz./rendimento termico	150
- energie rinnovabili/energia elettrica	100
TOTALE	800

4. Elementi per una strategia in materia di cambiamento climatico

Per risultare vincente, ogni strategia in materia di clima deve essere esauriente, efficace rispetto ai costi, tecnicamente e politicamente fattibile ed evitare ripercussioni negative, sul piano sociale o regionale, delle politiche necessarie a porla in atto. La presente comunicazione non intende prescrivere tale strategia nei dettagli: tenta invece di delineare i possibili elementi atti a determinarne il successo. L'elaborazione di una strategia completa sarà possibile solo una volta noti i risultati della conferenza di Kyoto.

Ogni strategia dell'Unione europea, oltre a conseguire in modo efficace gli obiettivi intermedi, deve anche avviare un processo di cambiamento sul piano tecnologico e comportamentale che freni l'aumento delle emissioni dei gas ad effetto serra e le riconduca a livelli sostenibili, che possano soddisfare l'esigenza di una riduzione costante da qui al 2010 e oltre. Ciò rende necessario affrontare due questioni, l'intensità di emissioni che caratterizza ciascuna attività economica, e la crescita della

domanda di beni e servizi che stimolano l'aumento delle emissioni di gas ad effetto serra.

La scelta della strategia più appropriata con la combinazione di strumenti più appropriata non è solo importante dal punto di vista tecnico od economico, ma è essenziale per poter vincere la sfida, vale a dire realizzare progressi per salvaguardare il clima del globo. Nell'elaborazione di tale strategia, sarà necessario garantire che l'azione sia compiuta nel modo corretto - per garantire una strategia efficace rispetto ai costi e allo stesso tempo evitare che l'applicazione delle politiche eserciti effetti collaterali negativi a livello sociale, dell'equità o regionale.

Pertanto, la Commissione è persuasa che l'elaborazione di una strategia esauriente che comprenda tutti questi elementi sia da considerarsi una priorità assoluta. La Commissione ha già previsto una serie di proposte, che comprendono tra l'altro:

- la comunicazione *La dimensione energetica del cambiamento climatico*¹ e le conclusioni del Consiglio in cui il Consiglio medesimo invita la Commissione a proporre un piano d'azione nel settore dell'energia, per affrontare il cambiamento climatico in tale settore nel contesto di misure politiche comuni e coordinate;
- il prolungamento di SAVE II fino all'anno 2000 con un bilancio di 45 milioni di ECU e una proposta di programma ALTENER II;
- una proposta relativa a tecniche di pianificazione razionale nel ciclo della domanda e dell'offerta;
- una comunicazione che definisce una strategia per la riduzione delle emissioni di CO₂ delle autovetture;
- proposte, nel contesto della politica comune dei trasporti, intese a rivitalizzare e a liberalizzare il settore delle ferrovie e a realizzare le "Superstrade ferroviarie transeuropee per il trasporto merci", per incoraggiare l'adozione progressiva del trasporto merci su ferrovia al posto del trasporto merci su strada;
- una proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro comunitario per l'imposizione dei prodotti energetici (COM(97) 30);
- una proposta di Quinto programma quadro di RST per il periodo 1998-2002, con un bilancio di 16,3 miliardi di ECU.

La Commissione è però convinta che le proposte già prese in esame o in corso di definizione non siano sufficienti a conseguire gli obiettivi proposti dall'Unione europea: a seconda dei risultati della conferenza di Kyoto, la Commissione avanzerà ulteriori proposte per un'ulteriore significativa riduzione del CO₂, alcune delle quali sono già elencate nel programma di lavoro, per completare la strategia che consentirà all'Unione

¹ COM(97) 196 def. del 14.5.1997.

europea di soddisfare gli impegni assunti per il dopo-Kyoto. Eventuali proposte supplementari potrebbero configurarsi come segue:

- una proposta intesa ad aumentare in modo significativo, da qui al 2010, la percentuale di energia realizzata grazie a fonti energetiche rinnovabili sul totale dell'energia consumata nell'Unione europea, conformemente alle linee definite nel recente Libro verde della Commissione;
- una proposta intesa ad aumentare in modo significativo, da qui al 2010, la percentuale di energia prodotta grazie alla cogenerazione (produzione combinata di calore ed energia elettrica) sul totale di energia elettrica prodotta nell'Unione europea;
- una serie di azioni nel campo della normalizzazione, dell'armonizzazione e della responsabilità da prodotto, intese a promuovere il trasporto merci intermodale;
- revisione degli orientamenti relativi alle reti transeuropee, per integrarvi considerazioni strategiche dal punto di vista ambientale;
- proposte intese a migliorare in modo significativo il rendimento termico complessivo delle centrali elettriche; una crescente penetrazione della cogenerazione costituirebbe un modo particolarmente efficace per promuovere il rendimento termico.

Inoltre, si potrebbe sviluppare un approccio esauriente inteso a promuovere modelli di consumo sostenibili che esercitino un impatto positivo sugli obiettivi delle politiche in materia di clima. Per agevolare tale nuovo orientamento dei comportamenti e delle scelte dei consumatori, è necessario sensibilizzare questi ultimi e fornire loro un'istruzione adeguata, informazioni e consigli affidabili.

Una strategia esauriente richiede l'uso di una vasta gamma di strumenti. In alcuni casi, un ruolo potrà essere svolto dalle misure di tipo regolamentare (divieto dell'uso degli HFC nelle scatole di conserva autorefrigeranti, norme relative ad un rendimento superiore per talune apparecchiature elettriche). Tuttavia, in molti settori una maggiore flessibilità offre indubbi vantaggi.

Gli *incentivi economici* - positivi e negativi - consentono di garantire un elevato livello di flessibilità e, spesso, di conseguire un obiettivo più rapidamente e ad un costo enormemente più ridotto del costo della regolamentazione.

In tale contesto, è necessario ricordare che l'impiego di *incentivi fiscali* non implica un'imposizione più elevata in generale. Nei settori già soggetti a imposizione, gli incentivi possono essere creati tramite la differenziazione (come si è fatto ad esempio per promuovere la benzina senza piombo). Il trasferimento dell'onere dell'imposizione dalla produzione a forte intensità di manodopera alla produzione a forte intensità di energia e di carbonio è una possibilità neutrale dal punto di vista del reddito, che verosimilmente ridurrà le barriere e aumenterà l'accettazione, da parte del consumatore, delle tecnologie efficaci rispetto ai costi.

Alcune delle sfide principali consisteranno nell'individuazione e nella messa in opera di misure che consentano di sfruttare i miglioramenti del rendimento energetico nel patrimonio di immobili e di apparecchiature esistenti. Il tasso di sconto sociale è quello impiegato nelle decisioni di politica pubblica. I tassi di sconto del settore privato possono naturalmente essere più elevati. Per tale motivo, sono necessarie misure atte a colmare il divario tra il tasso di rendimento sociale e il tasso di rendimento del settore privato, cui fanno ricorso le imprese e il commercio al momento di adottare le rispettive decisioni di investimento.

Vi sono anche altre *opzioni basate sull'azione del mercato*, quali le modifiche dell'attuale struttura di sovvenzioni. L'attuale tendenza ad un'eliminazione progressiva delle sovvenzioni accordate ai prodotti energetici, quali il carbone, dovrebbe essere ~~essere~~ ^{proseguita} ed accelerata nei casi in cui risulti vantaggiosa ai fini della riduzione delle emissioni. Un'altra opzione disponibile è l'impiego di sovvenzioni a breve termine e temporanee per incoraggiare l'impiego delle energie rinnovabili o delle tecnologie pulite.

Accordi negoziati tra pubbliche autorità e specifici settori industrializzati: essi offrono, in linea di massima, una flessibilità ottimale perché l'industria possa agire in modo efficace rispetto ai costi. La Commissione ha recentemente pubblicato una comunicazione che delinea le condizioni in cui tali accordi negoziati potrebbero rivelarsi strumenti utili.

Le *opzioni tecniche* utilizzate per conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni dell'Unione europea da qui al 2010 si basano soprattutto su tecnologie esistenti. Per tale scadenza, il ruolo della ricerca e sviluppo di tipo innovativo è limitato. Ulteriori sforzi sono necessari per diminuire il costo delle tecnologie avanzate disponibili, in quanto al momento esse non sono sempre competitive.

È inoltre necessaria la *ricerca socioeconomica*, per meglio comprendere gli ostacoli che si frappongono all'applicazione delle tecnologie disponibili per concretizzare le opportunità di riduzione delle emissioni e gli aspetti organizzativi dell'integrazione delle nuove tecnologie. Si debbono studiare gli impatti esercitati dagli strumenti economici a livello microeconomico e settoriale e le condizioni che rendono possibile il cambiamento dei comportamenti (compresa la modificazione dei modelli di consumo).

Per quanto concerne la RST, è molto importante sottolineare l'esigenza di una ricerca mirata permanente che valuti gli impatti socioeconomici ed ecologici del cambiamento climatico (specialmente a livello regionale) e sviluppi le soluzioni tecniche necessarie a ridurre i gas ad effetto serra da qui al 2010 e ad affrontare eventuali impatti negativi. Tali sforzi di ricerca potrebbero inoltre costituire un vantaggio per la competitività dell'Unione europea e produrre più efficaci opportunità per gli operatori dell'Unione europea che esportano tali tecnologie.

Nei paragrafi che precedono sono state individuate molte opportunità di ridurre le emissioni nell'Unione europea. Tuttavia, è assai probabile che la messa in opera delle misure atte a concretizzare questo potenziale e a ridurre le emissioni - soprattutto laddove si tratti di un livello superiore al normale tasso di sostituzione delle apparecchiature - non avrà luogo se non in presenza di un'azione "forte". Nessuno strumento sarà sufficiente, da solo, a conseguire l'obiettivo di riduzione delle emissioni fissato dalla Comunità: sarà invece necessaria una combinazione di azioni.

Ogni politica o strategia deve pertanto garantire la più ampia cooperazione e accettazione da parte di tutti i protagonisti: governi, industria, sindacati e il più vasto pubblico. Se nei prossimi tredici anni si vuole conseguire l'obiettivo dell'Unione europea di una riduzione complessiva del 15% delle emissioni di gas ad effetto serra, numerosi comparti sociali e numerose regioni d'Europa dovranno affrontare cambiamenti significativi. Si dovranno perseguire le opzioni che esercitano un impatto favorevole sull'occupazione e sulla crescita economica.

La liberalizzazione conduce in genere ad una maggiore efficienza, ma favorisce gli investimenti recuperabili a lungo termine in misura minore degli investimenti recuperabili a breve termine. Data la globalizzazione dei mercati dei capitali, gli investitori si attendono rapidi profitti sui capitali investiti. Il tipo di redditività delle misure più efficaci rispetto ai costi intese a ridurre le emissioni di CO₂, però, fa sì che gli investimenti di questo tipo siano recuperabili solo in tempi più lunghi. Questo problema dovrà essere affrontato a livello politico, come parte della messa in opera di qualsiasi strategia futura. Perché gli investitori possano essere convinti ad investire in misure efficienti ed efficaci rispetto ai costi, essi debbono essere certi dell'impegno assunto a favore della riduzione delle emissioni.

Le politiche intese ad arrestare la tendenza all'aumento delle emissioni debbono affrontare il problema da due punti di vista. Debbono ridurre l'intensità di emissioni delle attività economiche responsabili, e allo stesso tempo debbono frenare l'aumento della domanda di beni e servizi che stimolano l'emissione di gas ad effetto serra. Di conseguenza, il successo dal punto di vista ambientale di ogni strategia dipenderà dalla capacità di tali politiche di stimolare i cambiamenti necessari sul piano tecnologico e comportamentale. La loro riuscita a livello politico, economico e sociale dipenderà dalle rispettive implicazioni sul piano economico e della ripartizione. A tal fine, si deve perseguire una strategia di minor costo, basata su un approccio caratterizzato da differenti gas, da vari paesi e di tipo transettoriale, che non è stato ancora elaborato nei dettagli.

5. Conseguenze sul piano economico

Anche una strategia esauriente basata su un approccio di minor costo non è gratuita e comporta un prezzo da pagare. Sarà necessario adeguare i processi produttivi e i prodotti perché divengano meno inquinanti o siano caratterizzati da un minor consumo di carburante o di energia, bisognerà sviluppare nuove tecnologie, accelerare la diffusione delle attuali tecnologie "più pulite", accelerare la sostituzione degli impianti produttivi obsoleti ed altamente inquinanti con attrezzature più moderne e rispettose dell'ambiente, e modificare i modelli e le abitudini di consumo. Tutto ciò comporta dei costi: costi delle risorse necessarie a sviluppare e a mettere in opera le nuove tecnologie, costi di adeguamento e di distribuzione per far fronte ad un mutato contesto e ad una differente dinamica della domanda e dell'offerta; e infine, altri costi "in termini di benessere", derivanti dall'interferenza nelle decisioni relative alla produzione e al consumo, per limitare le emissioni di gas ad effetto serra. Per tali motivi, la messa in opera di tale politica costituirà una sfida di grande portata.

Tuttavia, la maggior parte dei costi sopra elencati saranno almeno parzialmente compensati da economie: l'investimento in un processo produttivo o in un prodotto a maggiore rendimento energetico o di combustibile consentirà economie di energia e di combustibile²; riducendo l'eccessivo impiego di fertilizzanti in agricoltura si ridurranno i costi dei fattori di produzione. Inoltre, una riduzione della domanda di prodotti e servizi inquinanti libererà risorse finanziarie da incanalare verso usi alternativi. Più ampia risulterà la diffusione delle tecnologie intese a ridurre le emissioni, con più probabilità si svilupperanno economie di scala che ridurranno in modo rilevante i costi di contenimento delle emissioni e i costi delle risorse, innescando potenzialmente un circolo virtuoso. La maggior parte degli sforzi avranno anche vantaggi secondari: la riduzione dell'impiego dei fertilizzanti in agricoltura andrà a vantaggio della qualità delle acque sotterranee; la riduzione della domanda di servizi per il traffico migliorerà la qualità dell'aria; la riduzione del rumore, della congestione e degli incidenti, o la riduzione del consumo di carburante contribuiranno a ridurre l'acidificazione. Si deve sottolineare che è difficile calcolare con esattezza i vantaggi ambientali complessivi ottenibili evitando i danni ecologici derivanti da un impatto climatico sfavorevole (e i relativi vantaggi sul piano sociale ed economico). È comunque essenziale tenerli in considerazione nella valutazione complessiva.

Costi:

La stima dei costi netti di una strategia intesa a lottare contro le emissioni di gas ad effetto serra richiederebbe informazioni dettagliate e affidabili sui costi di contenimento, preferibilmente su scala dell'impresa, dell'economia nel suo complesso e di tutti i gas ad effetto serra implicati. Inoltre, si dovrebbero quantificare il grado e gli effetti dell'adeguamento dei modelli di produzione e di consumo agli obiettivi previsti dalla strategia, nonché i costi "in termini di benessere" risultanti dalle interferenze nei modelli di produzione e di consumo. Lo stesso vale per le economie che attenuano i costi degli investimenti e gli effetti secondari. Infine, le diverse componenti dei costi, comprese le riduzioni che attenuano i costi degli investimenti e le economie di risorse, spesso variano a seconda dei settori, delle regioni o nel tempo. In genere, prima che si possano sfruttare le economie di costi delle risorse e i vantaggi secondari e primari delle misure adottate, è necessario un investimento notevole in termini di tecnologie di contenimento o di mutati modelli della domanda. Inoltre, i settori e le imprese che forniscono le tecnologie di contenimento o che si avvantaggiano dai mutati comportamenti dei consumatori non coincidono con le imprese che debbono investire nella produzione "più pulita".

Questo genere di informazioni non è ancora disponibile su scala sufficientemente ampia e dettagliata. Ciononostante, varie volte ci si è sforzati di quantificare i costi complessivi di una politica intesa a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra. Queste stime utilizzano approcci del tipo "dal basso verso l'alto" e "dall'alto verso il basso", spesso basati su informazioni parziali e ipotesi semplificate, e che a volte riflettono solo determinate parti

² In effetti, la sostituzione di una vecchia centrale elettrica alimentata a carbone con una centrale basata sulla produzione con turbine a gas a ciclo combinato è normalmente una situazione di vantaggio reciproco, sia dal punto di vista dell'ambiente sia dal punto di vista della produzione di energia elettrica; per il proprietario di un'autovettura in Europa, l'investimento in un'auto caratterizzata da maggiore rendimento di carburante equivale ad un costo zero nell'arco della vita utile del prodotto, sempre che i costi di investimento della tecnologia in grado di migliorare il rendimento energetico non siano troppo elevati.

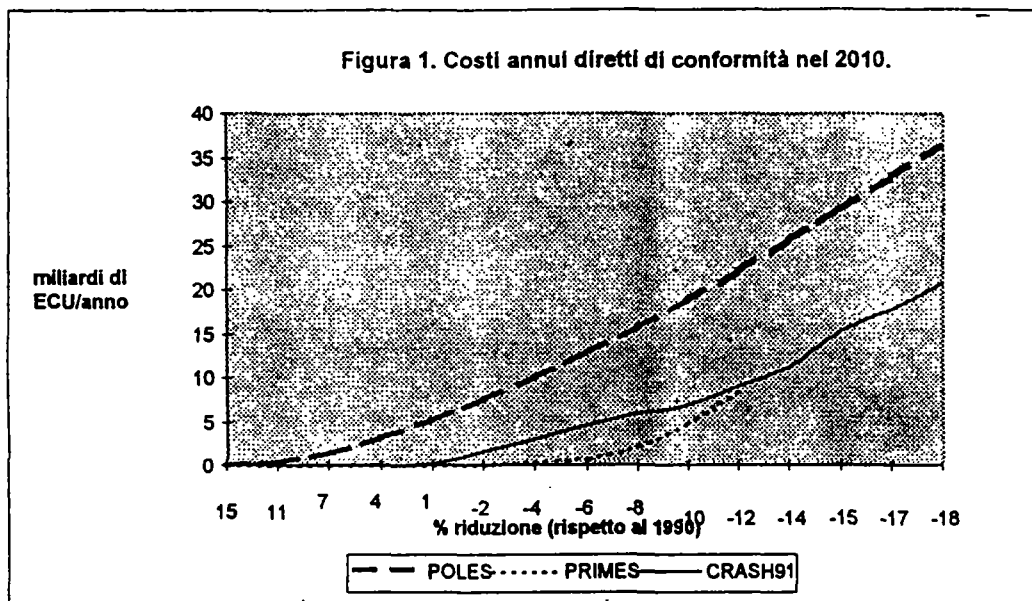
dell'economia e degli effetti economici. Malgrado queste limitazioni, tali stime consentono di delineare in modo approssimativo i problemi in gioco, quantificati in termini monetari.

Per una riduzione del 15% delle emissioni di CO₂ rispetto ai valori 1990, le stime dei costi diretti di conformità che comportano le azioni di contenimento dell'offerta e della domanda energetica³ variano da circa 15 miliardi di ECU a circa 35 miliardi di ECU annui da qui al 2010. Le due cifre corrispondono approssimativamente allo 0,2% e allo 0,4% del PIL nell'anno 2010. Tale stima è basata solo sui dati relativi al CO₂, in quanto aggiungendo il metano e il protossido di azoto non si prevedono drastiche variazioni⁴. Una strategia efficace rispetto ai costi comprendente differenti gas potrebbe avere persino un costo leggermente inferiore. Le stime più basse ipotizzano che parte della riduzione possa essere conseguita tramite misure a costi netti ridotti o uguali a zero, vale a dire che i costi delle risorse connesse all'introduzione di tecnologie di contenimento più efficaci dovrebbero essere (quasi) totalmente recuperati tramite economie di combustibile e di energia realizzate durante il ciclo di vita. Le stime più basse si basano inoltre sull'ipotesi che il processo decisionale politico riesca a perseguire le soluzioni efficaci rispetto ai costi per ridurre le emissioni di CO₂, vale a dire le politiche che consentono di raggiungere l'obiettivo di riduzione al minor costo. Ciò richiede che il CO₂ sia ridotto nelle quantità e nei paesi e settori in cui la riduzione può essere effettuata nel modo meno costoso.

La figura 1 riporta i costi annui diretti di conformità (nel 2010) in funzione della riduzione delle emissioni rispetto al 1990. Una riduzione del 15% rispetto ai valori 1990, qualora effettuata con la modalità a minor costo, potrà costare dai 15 miliardi ai 30 miliardi di ECU, a seconda del modello impiegato. Secondo le stime del modello POLES, i costi sarebbero pari a 30 miliardi di ECU (35 miliardi di ECU nel caso in cui la realizzazione dell'obiettivo di riduzione del 15% non fosse conseguita al minor costo). I costi sono elevanti anche in quanto POLES ipotizza un aumento delle emissioni del 15% invece dell'aumento dell'8% previsto dallo scenario pre-Kyoto. I risultati del modello PRIMES sono disponibili solo per riduzioni delle emissioni fino al 12%. Se si estrapolano tali risultati per una riduzione delle emissioni del 15%, si ha una gamma di costi analoga a quella ottenuta con altri modelli.

³ Il documento di lavoro dei servizi della Commissione fornisce maggiori dettagli in merito a questo punto e al seguente.

⁴ Il documento di lavoro dei servizi della Commissione fornisce maggiori dettagli in proposito.



Le stime ipotizzano tassi di sconto dell'8%⁵ e si basano su tecnologie esistenti. I costi di contenimento potranno essere ridotti grazie a nuove tecnologie e sfruttando importanti economie di scala, una volta che per tali tecnologie si prospettino mercati a rapida crescita. Inoltre, gli studi effettuati nel quadro dell'IPPC hanno recentemente confermato che la possibilità di avvalersi dell'attuazione congiunta (*joint implementation* - JI) potrebbe notevolmente ridurre i costi complessivi (fino al 50%). La Comunità ha attivamente appoggiato l'attuazione congiunta nelle negoziazioni di protocollo e i dati mostrano che alcuni paesi industrializzati, come i paesi associati, possono offrire un potenziale di riduzione di CO₂ a costo relativamente basso.

Analogamente, in linea di massima anche lo scambio di autorizzazioni in materia di emissioni offre opportunità di riduzione dei costi complessivi. È comunque importante che l'eventuale sistema di scambio di autorizzazioni in materia di emissioni sia istituito in modo tale da garantire il conseguimento degli obiettivi complessivi di riduzione delle emissioni.

La valutazione dell'impatto macroeconomico dà una gamma di risultati molto più ampia. Mentre gli effetti statici diretti derivanti da un più elevato costo delle risorse sono negativi, l'impatto generale, se si considerano i tradizionali effetti moltiplicatori, è molto più difficile da prevedere e dipende in larga misura dal pacchetto di politiche prescelto. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione cita vari studi che hanno tentato di valutare i costi generali. Non tutti gli studi hanno preso come base la riduzione del 15% da qui al 2010. Le stime degli studi disponibili variano da un impatto positivo sul PIL prossimo all'1%, ad un impatto negativo che può giungere a - 1,5%.

⁵ I risultati dei modelli POLES e PRIMES si basano su un tasso di sconto dell'8%; il modello CRASH91 impiega tassi di sconto varianti dal 5% all'8% (a seconda del paese). Questi sono i tassi di sconto abitualmente applicati qualora si debbano assumere decisioni relative a politiche pubbliche. Tassi di sconto analoghi sono impiegati dal programma AUTO-OIL e nella strategia in materia di acidificazione, e sono raccomandati da organismi internazionali quali l'OCSE. Naturalmente, i tassi di sconto del settore privato possono essere più elevati.

Ciò comporta che il livello assoluto di PIL potrebbe essere dell'1,5% inferiore a quello conseguito in assenza di politica in materia di clima. Queste osservazioni corrispondono al contenuto di un recente rapporto del *World Resources Institute* (WRI) e del secondo rapporto di valutazione dell'IPPC. Possono verificarsi impatti positivi nel caso in cui le entrate dell'imposta sul carbonio/sull'energia (o le entrate derivanti dalla vendita delle autorizzazioni scambiabili) siano utilizzate in modo efficace, come ad esempio riducendo i costi del lavoro sostenuti dai datori di lavoro o accordando agevolazioni fiscali agli investimenti.

È importante notare che malgrado l'incertezza, nessuna delle cifre relative ai costi è esageratamente elevata in rapporto al PIL complessivo o in rapporto alla crescita prevista del PIL (pari al 50% nel periodo che va dal 1990 al 2010).

L'ipotesi che sta alla base della politica dell'Unione europea in materia di cambiamento climatico è che gli altri paesi industrializzati si assumano impegni comparabili ai fini di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra. Se l'Unione europea dovesse intraprendere un'azione unilaterale, i cambiamenti della struttura industriale e dei costi sarebbero molto più marcati. Le industrie ad elevato impiego di energia sposterebbero le proprie attività fuori dal territorio dell'Unione europea. Inoltre, alla diminuzione del consumo energetico nell'Unione europea potrebbe corrispondere un aumento del consumo in altre parti del globo (in quanto vi sarebbe una diminuzione dei prezzi mondiali dell'energia): come risultato, si avrebbe un aumento di emissioni di anidride carbonica nel resto del mondo (emissioni incontrollate di carbonio) che annullerebbe parzialmente gli sforzi dell'Unione europea di ridurre le emissioni globali.

Vantaggi:

I vantaggi di un'eventuale strategia in materia di clima sono difficili da quantificare in termini monetari: ciò soprattutto a causa del carattere globale e intergenerazionale del problema del cambiamento climatico. Ulteriori complicazioni insorgono in quanto è difficile attribuire un valore monetario a categorie quali la conservazione dell'ambiente e gli impatti sulla salute umana.

I vantaggi, primari e secondari, della riduzione delle emissioni sono spesso meno ovvi e le stime dei costi sopracitate trascurano i vantaggi economici primari e secondari derivanti dai minori danni subiti a seguito della diminuzione dell'inquinamento atmosferico. Le stime dei vantaggi primari (connessi al clima) dipendono dalle ipotesi avanzate a livello di tassi di sconto, sensibilità del clima, punto di riferimento per le emissioni e peso attribuito ai danni nei paesi in via di sviluppo. Se si tiene conto di tutti questi fattori, i vantaggi globali di una riduzione del 15% delle emissioni di CO₂ nell'Unione europea dovrebbero variare da 0,3 miliardi di ECU a 101 miliardi di ECU all'anno.

Questi vantaggi stimati riguardano tutto il pianeta: solo parte di essi andrà all'Unione europea. L'ampio campo di variazione delle stime relative ai vantaggi dipende soprattutto dal valore attribuito ai danni che si verificheranno nel futuro remoto. Se tale valore è molto elevato (tasso di sconto zero), i danni nel futuro avranno un valore equivalente a quello dei danni attuali. Se tale valore è basso (ad esempio, tasso di

sconto del 10%), il valore di 100 milioni di ECU di danni tra cinquant'anni equivarrà a meno di 1 milione di ECU attuali. La scelta è soprattutto politica.

Le stime sopra riportate non tengono ancora conto dei costi dei danni evitati (vantaggi secondari) dovuti alla riduzione di altri agenti inquinanti. La strategia non ridurrà solo i gas ad effetto serra, ma ridurrà anche in misura variabile dal 15% al 25% (se non oltre) rispetto alla legislazione attuale l'anidride solforosa, gli ossidi di azoto, lo zolfo e le emissioni a particelle. Secondo le stime, i vantaggi che ne derivano (soprattutto sulla salute umana, sull'agricoltura e sui danni alle infrastrutture) possono variare da 11 miliardi a 32 miliardi di ECU. Inoltre, la riduzione delle emissioni di CO₂ ridurrà anche di almeno 4 miliardi all'anno i costi annui di conformità relativi alla strategia proposta dalla Commissione in materia di acidificazione.

I vantaggi totali (primari e secondari) connessi alla riduzione dei gas ad effetto serra sono difficili da esprimere e quantificare in termini monetari. Le stime disponibili suggeriscono che potranno variare da 15 miliardi a 137 miliardi di ECU all'anno. Se si confrontano queste stime con i costi diretti di conformità, si deduce che la riduzione delle emissioni proposta potrebbe comportare un bilancio netto positivo, qualora si attribuisca un valore elevato ai danni del futuro remoto.

Un miglioramento generale della ripartizione delle risorse, ad esempio tramite una più efficace riforma dei sistemi di imposizione, tenderebbe ad esercitare effetti nel complesso positivi sull'occupazione. Le riduzioni delle emissioni di CO₂ sono spesso connesse alle soluzioni a più intenso impiego di manodopera: ad esempio, i combustibili importati potrebbero essere sostituiti da tecnologie di contenimento delle emissioni realizzate nell'ambito del proprio territorio. Anche se tale fattore è difficile da quantificare in termini generali, è necessario considerarlo come un elemento importante nell'elaborazione dettagliata, dopo Kyoto, di una strategia in materia di cambiamento climatico.

È infine necessario sottolineare gli argomenti a favore di un'azione collettiva, attuata prima e soprattutto dai paesi industrializzati. Nel caso di un'azione unilaterale, l'Unione europea dovrebbe sostenere da sola tutti i costi delle politiche, mentre altri paesi trarrebbero vantaggio senza aver contribuito alla soluzione. Un'azione coordinata garantisce un migliore equilibrio tra costi e vantaggi ambientali per l'Unione europea. L'azione congiunta con gli altri paesi industrializzati è pertanto essenziale per superare il disequilibrio che verrebbe a crearsi nel caso di un'azione unilaterale, ed è l'unico modo in cui le parti possano giungere ad un'efficace politica in materia di clima.

Conclusione

Malgrado i costi complessivi possano sembrare relativamente gestibili a livello aggregato, i costi potrebbero essere molto più elevati a livello disaggregato, ad esempio per specifici settori, e potrebbero esercitare un impatto significativo sulla competitività internazionale di tali settori, qualora gli altri paesi industrializzati non si assumessero impegni comparabili. La misura in cui i costi risultano politicamente e socialmente accettabili dipende dalla volontà della società di investire in una politica europea che affronti il problema del riscaldamento del globo. Tale politica dipenderà in modo

decisivo dagli impegni degli altri paesi industrializzati descritti nel capitolo 7. L'azione congiunta è la condizione che consente un appropriato equilibrio di costi e vantaggi per tutti i paesi interessati.

I costi di contenimento variano a seconda delle economie, delle regioni, dei settori e delle imprese, e anche a seconda dei vari gas ad effetto serra. A motivo di queste differenze, dei numerosi punti in cui è possibile agire e delle varie misure politiche intese a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra, la scelta della combinazione di politiche e della copertura geografica che caratterizzano una politica esauriente in materia di clima assume un'importanza decisiva. I responsabili delle politiche dovranno battersi per mettere in opera una combinazione di misure in grado di conseguire l'obiettivo di riduzione delle emissioni al minor costo. Ciò vale sia all'interno degli stati sia a livello internazionale. Maggiore sarà il numero di strumenti e di misure disponibili, più ampia sarà la copertura geografica, più risulterà politicamente accettabile una strategia efficace rispetto ai costi. Inoltre, le politiche e le misure comuni e coordinate potranno costituire un vettore nuovo e meno costoso per convogliare politiche efficaci rispetto ai costi, che potrà rendere tra l'altro più efficienti le politiche dal punto di vista dell'ambiente del globo (ad esempio limitando il rischio di emissioni incontrollate di carbonio).

6. Altri gas ad effetto serra

Il metano è il secondo gas ad effetto serra per ordine d'importanza del "paniere" dell'Unione europea. Nel 1990, l'agricoltura era responsabile del 45% delle emissioni di metano dell'Unione europea, i rifiuti del 32% e l'energia del 23%. I calcoli, riferiti nella comunicazione della Commissione sul metano (COM (96)557), indicano che nel 2010, con le politiche attuali, si potrà realizzare una riduzione delle emissioni di metano del 13% - 15% rispetto ai valori 1990. Il valore massimo tecnicamente realizzabile nel medesimo periodo, ipotizzando che vengano realizzati significativi cambiamenti di politiche, è una riduzione del 40%.

I costi di questa riduzione supplementare del 25% di metano (dal 15% circa al 40% circa), equivalente a circa 100 milioni di tonnellate di CO₂, possono essere stimati dell'ordine di 20-30 ECU per tonnellata di equivalente-CO₂ eliminata, vale a dire un costo annuo di circa 2-3 miliardi di ECU. Tuttavia, questa riduzione supplementare del 25% di metano potrebbe consentire di ridurre le emissioni di CO₂ del 12% invece che del 15%. Si deve sottolineare che questa ulteriore riduzione del 25% di metano presuppone una riduzione del 60% delle emissioni di metano nel settore dei rifiuti, e riduzioni del 34% nei settori agricolo ed energetico. Per quanto concerne l'agricoltura, sono necessarie analisi supplementari per garantire che siano perseguite solo le misure tecnicamente fattibili, politicamente accettabili e coerenti con gli altri obiettivi delle politiche. Pertanto, non è certo in quale misura sarà effettivamente concretizzato il potenziale di riduzione delle emissioni di metano al di sopra del 15%.

Si debbono perseguire misure politiche finalizzate ad un più efficace trattamento dei rifiuti, al recupero del metano nelle discariche esistenti e di nuova creazione, all'utilizzazione delle tecniche più efficaci disponibili per il recupero nelle miniere di carbone, a minimizzare le emissioni in fase di estrazione sulla terraferma e in alto mare

di petrolio e gas naturale, a istituire norme minime relative alle perdite e più frequenti controlli dei gasdotti.

Per quanto concerne l'agricoltura, un'opzione promettente è costituita dal più efficace immagazzinamento e trattamento del concime di origine animale, ed è necessario analizzare in che modo la politica agricola comune (PAC) e le politiche di sviluppo rurale possano coadiuvare tale sviluppo, ad esempio sotto forma di incentivi o aiuti agli investimenti per l'immagazzinamento al coperto dei concimi di origine animale combinato con l'impiego del biogas, soprattutto nelle grandi strutture di allevamento intensivo. Nell'ambito del programma comunitario di ricerca nel settore agricolo si dovrebbero inoltre effettuare ricerche in merito all'opportunità di migliorare l'alimentazione animale.

Le emissioni di protossido di azoto (N_2O) nel 1990 ammontavano a 0,9 milioni di tonnellate, equivalenti a circa 300 milioni di tonnellate di CO_2 . Le riduzioni delle emissioni di N_2O dell'industria - in particolare del settore della produzione di nylon, responsabile di un terzo delle emissioni totali di N_2O - possono consentire una riduzione del 30% delle emissioni di N_2O nel 2010. Si prevede che le emissioni di N_2O derivanti dall'impiego di energia (centrali elettriche) restino stabili da qui al 2010 in quanto la maggior parte delle nuove centrali elettriche sarà probabilmente alimentata a gas e la riduzione delle emissioni di N_2O compenserà più che abbondantemente l'aumento di produzione di energia elettrica. Per quanto concerne le emissioni di N_2O del settore agricolo, esse dovrebbero diminuire a causa della riduzione dell'impiego di fertilizzanti; tale tendenza dovrebbe essere ulteriormente assecondata dal potenziamento della componente agricola della PAC nel contesto di Agenda 2000. Le riduzioni in questi settori andranno ampiamente a compensare gli aumenti delle emissioni del settore dei trasporti, dovuti alle marmitte catalitiche. Di conseguenza, si stima che le riduzioni delle emissioni di N_2O possano variare dai 70 milioni ai 95 milioni di tonnellate di equivalente- CO_2 .

I costi della riduzione delle emissioni di N_2O (0,285 milioni di tonnellate) potrebbero essere dell'ordine di 120 ECU per tonnellata di N_2O o di 0,36 ECU per tonnellata di equivalente- CO_2 ; in totale, 0,03 miliardi di ECU. Per quanto concerne gli strumenti, si possono adottare misure atte a garantire che per quanto concerne le emissioni del settore industriale, gli accordi riguardino tutti i produttori. Nel settore agricolo, bisognerebbe fornire maggiore supporto ai metodi di coltivazione rispettosi dell'ambiente, quali le prassi ottimali di impiego di fertilizzanti. Nel settore energetico, è necessario potenziare la ricerca ai fini di ridurre le emissioni di N_2O derivanti dalla combustione a letto fluido e migliorare la tecnologia delle marmitte catalitiche nel settore dei trasporti.

7. Tutti i paesi industrializzati debbono impegnarsi in un'azione comparabile

L'applicazione di misure intese a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra che comporteranno significativi cambiamenti dei modelli di produzione e di consumo non può essere realizzata da singoli paesi o da gruppi di paesi quali la Comunità europea. Molte industrie operano in un ambiente caratterizzato da una crescente concorrenza globale, in cui acquistano importanza anche margini di costo relativamente ridotti. Un

numero crescente di settori sono in concorrenza per procurarsi capitali in un mercato globale in cui è importante il profitto a breve termine, e numerosi importanti settori industriali in Europa hanno fronteggiato o stanno fronteggiando un eccesso di capacità che rende difficile realizzare cambiamenti.

L'esperienza relativa alla messa in opera della Convenzione sul clima dopo Rio evidenzia che solo in un regime globale di condivisione delle responsabilità e di impegni comparabili sarà possibile modificare nel modo necessario la tendenza riguardante le emissioni. Ecco perché la proposta dell'Unione europea è una posizione di negoziazione e non un impegno unilaterale. Essa si basa sul presupposto che gli altri paesi industrializzati debbano e possano agire in modo analogo ed è connessa alla proposta di individuare politiche e misure comuni e coordinate per il conseguimento degli obiettivi. Si è obiettato che le politiche e le misure comuni e coordinate ridurrebbero la flessibilità delle parti al protocollo nella fase di attuazione dei rispettivi impegni. La posizione dell'Unione europea si basa sul convincimento che in alcuni casi, il coordinamento globale delle politiche e delle misure agevoli il perseguimento di soluzioni efficaci rispetto ai costi e riduca la resistenza politica a intraprendere azioni che siano facilmente individuabili come applicabili solo ad alcune parti del protocollo.

È importante sottolineare che il potenziale di riduzione delle emissioni di CO₂ individuato nell'Unione europea per conseguire l'obiettivo proposto dall'Unione europea per il 2010 vale anche per gli altri paesi industrializzati. In tutto il mondo è possibile realizzare miglioramenti significativi del rendimento di carburante negli autoveicoli e riduzioni significative del consumo di energia elettrica delle apparecchiature. È parimenti possibile ottenere migliori rendimenti nelle centrali elettriche alimentate a combustibili fossili, o accelerare l'impiego delle fonti di energia rinnovabili, nonché ottenere un migliore rendimento energetico nell'industria.

Inoltre, è chiaro che molte di queste misure possono valere anche per i paesi in via di sviluppo. Vi è motivo di ritenere che anche senza un impegno ufficiale da parte dei paesi in via di sviluppo, si potrà osservare un significativo effetto trainante. Il livello di rendimento del combustibile negli autoveicoli è deciso essenzialmente dai fabbricanti internazionali basati in Europa, Stati Uniti e Giappone, e le autovetture esportate negli altri paesi o prodotte in questi ultimi non potranno continuare ad essere caratterizzate da un livello di consumo di carburante più elevato. Lo stesso avverrà per numerosi altri settori.

8. Paesi in via di sviluppo

La Convenzione sul clima, come il mandato di Berlino, riconosce che i paesi industrializzati debbono assumere un ruolo di guida nel ridurre le emissioni dei gas ad effetto serra. Le emissioni dei paesi industrializzati rappresentavano nel 1990 (anno di riferimento) il 75% delle emissioni globali e le emissioni di CO₂ pro capite dei paesi industrializzati sono in media dieci volte più elevate di quelle dei paesi in via di sviluppo.

Inoltre, è in genere vero che lo sviluppo in corso e previsto nei paesi in via di sviluppo provocherà verosimilmente in futuro in tali paesi emissioni molto più elevate, anche se i valori pro capite della maggior parte dei paesi in via di sviluppo resteranno molto inferiori ai livelli di emissioni pro capite dei paesi industrializzati.

La risposta a tale sfida è triplice. La prima risposta consiste nel rafforzare l'obbligo di un'azione immediata da parte dei paesi industrializzati. Solo grazie ad una leadership politica e tecnologica sarà possibile creare una situazione che inserisca più efficacemente i paesi in via di sviluppo nel processo globale.

In secondo luogo, nei paesi in via di sviluppo variano enormemente tanto le emissioni di gas ad effetto serra quanto la capacità economica di contenere o di ridurre le emissioni di tali gas. Pertanto, è importante che i più sviluppati di questi paesi gradualmente si assumano maggiori responsabilità, laddove ciò sia giustificato dal rispettivo livello di sviluppo. In questa situazione, non c'è spazio per chi vuole ottenere vantaggi gratuiti. Ciò tiene conto del fatto che nei paesi in via di sviluppo variano enormemente tanto le emissioni di gas ad effetto serra quanto la capacità economica di contenere o di ridurre le emissioni di tali gas.

Infine, qualora i paesi industrializzati applichino e sviluppino tecnologie che comportano ridotte emissioni di gas ad effetto serra, per poter concretizzare gli impegni da essi assunti in materia di riduzione delle emissioni, molte di queste tecnologie potranno essere altrettanto efficacemente applicate per ridurre le emissioni nei paesi in via di sviluppo. La Commissione riconosce che, per agevolare questo trasferimento di tecnologie, la Comunità dovrà concentrarsi sulla cooperazione tecnica e finanziaria con i paesi in via di sviluppo e allargarne la portata.

9. Conclusioni

A mo' di conclusioni, la Commissione sottolinea i seguenti punti:

- i potenziali danni e costi futuri risultanti dal cambiamento climatico di origine antropica rendono imperativo ridurre con urgenza le emissioni di gas ad effetto serra;
- i paesi industrializzati debbono continuare a svolgere un ruolo di guida;
- nell'Unione europea, gli obiettivi di riduzione delle emissioni sono realizzabili sul piano tecnico e gestibili sul piano economico se tutti i paesi industrializzati compiono, parallelamente, uno sforzo comparabile ai fini della riduzione;
- molte delle misure per una strategia efficace rispetto ai costi individuate nella comunicazione sono applicabili anche agli altri paesi industrializzati;
- la scelta della composizione di strumenti più appropriata è essenziale ai fini di una strategia efficace rispetto ai costi in materia di clima;
- sarà necessario coinvolgere tutte le istanze della società;
- la Commissione elaborerà una strategia più dettagliata in materia di cambiamento climatico una volta concordati, a Kyoto, gli impegni relativi alla riduzione delle emissioni.

PAGINA BIANCA

ISSN 0254-1505

COM(97) 481 def.

DOCUMENTI

IT

14 15

N. di catalogo : CB-CO-97-511-IT-C

ISBN 92-78-25618-8

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

“VERSO IL COORDINAMENTO FISCALE DELL’UNIONE EUROPEA”

PAGINA BIANCA



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 01.10.1997
COM(97) 495 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Verso il coordinamento fiscale nell'Unione europea

**Un pacchetto di misure volte a contrastare
la concorrenza fiscale dannosa**

PAGINA BIANCA

INTRODUZIONE

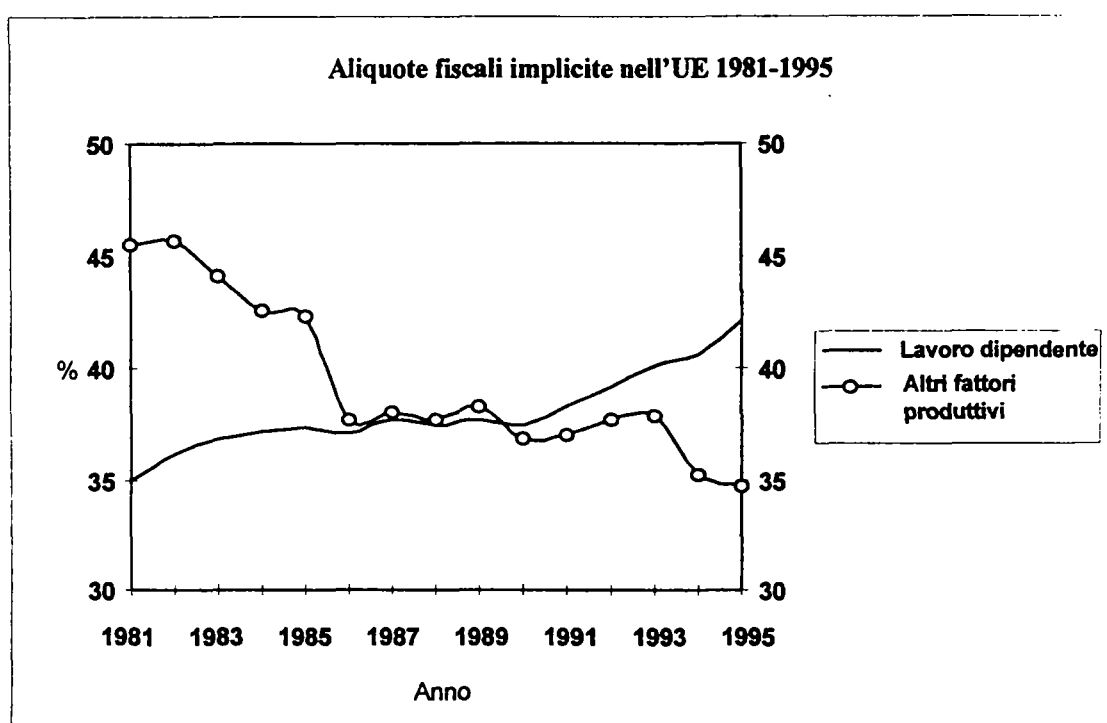
1. A seguito della riunione informale dei Ministri ECOFIN, tenutasi a Mondorf-les-Bains il 13 settembre 1997, la Presidenza del Consiglio ha annunciato la propria intenzione di avviare una discussione di orientamento in materia fiscale in occasione della riunione formale del 13 ottobre. Su invito della Presidenza, la Commissione ha elaborato il presente documento che dovrebbe servire da base per la suddetta discussione. Esso si ispira e continua i lavori svolti a Mondorf-les-Bains ed in seno al Gruppo per la politica fiscale, ed illustra le grandi linee di un "pacchetto" di misure fiscali intese a ridurre la concorrenza fiscale dannosa, tra l'altro mediante l'adozione di un codice di condotta. Un progetto di codice, quale emerso dalle discussioni svolte in seno al Gruppo per la politica fiscale, si trova allegato alla presente comunicazione.

2. Nell'ottica dell'impostazione "globale" della politica fiscale proposta in occasione della riunione informale ECOFIN di Verona nell'aprile 1996, il presente pacchetto intende dare l'avvio ad un approccio coordinato nei confronti della concorrenza fiscale dannosa. Si avverte la necessità di agire a livello europeo al fine di ridurre gli effetti distorsivi sul mercato unico, di prevenire consistenti perdite di gettito tributario e di realizzare una inversione della tendenza all'aumento del carico impositivo sul lavoro dipendente rispetto alle basi imponibili caratterizzate da maggiore mobilità. Realizzare dei progressi attorno al pacchetto contribuirebbe ad invertire la tendenza e consentirebbe uno sviluppo delle strutture tributarie della Comunità più favorevole all'occupazione. Il Consiglio europeo speciale sull'occupazione previsto per il 20-21 novembre potrà focalizzare l'attenzione sulle implicazioni che lo sviluppo dei sistemi tributari ha per l'occupazione. Le linee guida per l'occupazione della Commissione che saranno discusse nel corso del Vertice sull'occupazione di novembre comprenderanno anche raccomandazioni intese a rendere i sistemi fiscali più favorevoli alla creazione di posti di lavoro.

L'ESIGENZA DI UN MAGGIORE COORDINAMENTO

3. In generale, il fenomeno della concorrenza fiscale è da considerarsi, di per sé, positivo in quanto strumento che agisce a vantaggio dei cittadini e che esercita una pressione al ribasso sulla spesa pubblica nazionale. Cionondimeno, una concorrenza senza limiti volta ad assicurarsi i fattori della produzione caratterizzati da maggiore mobilità può ripercuotersi negativamente sulle strutture tributarie e provocare distorsioni a detrimento dell'occupazione, così come rendere più difficile una diminuzione ordinata e strutturata della pressione fiscale complessiva. Essa riduce inoltre lo spazio di manovra disponibile per conseguire altri obiettivi della Comunità, quale la protezione dell'ambiente. Inoltre la competizione fiscale può intralciare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per ridurre i disavanzi di bilancio, il che non costituisce soltanto un obiettivo necessario di per sé, ma anche un mezzo per conformarsi sia ai criteri di Maastricht che al Patto di stabilità e di sviluppo. L'integrazione dei mercati, non assistita da misure di coordinamento fiscale, pone sempre maggiori limiti alla libertà degli Stati membri di scegliere la struttura tributaria più appropriata, estendendo la base imponibile e diminuendo le aliquote.

4. Come è stato osservato a Mondorf-les-Bains, negli ultimi 15 anni si è registrata una tendenza alla crescita del carico impositivo sul lavoro. L'aliquota fiscale implicita (data dal gettito fiscale diviso per la corrispondente base imponibile) sul lavoro dipendente è aumentata di 7 punti percentuali, mentre è scesa di oltre 10 punti percentuali (grafico 1) per altri fattori della produzione (capitale, lavoro autonomo, energia, risorse naturali). All'interno del fattore lavoro, si registra una tendenza all'aumento del carico impositivo sulla manodopera meno qualificata e meno mobile, mentre i lavoratori altamente qualificati ed i professionisti si dimostrano sempre più mobili ed in grado di reagire ai differenziali fiscali. Inoltre, le piccole imprese e le imprese artigianali - che contribuiscono in modo tanto significativo alla creazione di posti di lavoro - risultano penalizzate in confronto alle imprese di maggiori dimensioni per le quali è più facile avvalersi delle opportunità offerte dai differenziali fiscali e dalla concorrenza in campo fiscale.



Fonte: Eurostat

Grafico 1

5. La concorrenza fiscale potrebbe essere un fattore importante nel citato spostamento dell'onere fiscale a danno del lavoro, che costituisce una base imponibile caratterizzata da minore mobilità. L'alto tasso di mobilità di talune basi può aver indotto gli Stati membri a ridurre l'imposta su dette basi al di sotto del livello che essi ritengono auspicabile, richiedendo aumenti compensativi dell'imposizione delle basi caratterizzate da minore mobilità. Questa tendenza delle strutture tributarie dovrebbe essere invertita. Esistono sempre maggiori prove del grave effetto negativo che l'elevata pressione tributaria sul lavoro dipendente esercita sul livello di occupazione e sulla crescita in Europa. È stato calcolato che diversi punti percentuali dell'attuale tasso di disoccupazione sono attribuibili all'aumento del carico fiscale sul lavoro dipendente.

6. Benché la liberalizzazione della circolazione dei capitali costituisca un fatto positivo, l'eliminazione delle barriere che ostacolavano la circolazione dei capitali, unita alle esenzioni fiscali, aumenta le opportunità di evasione fiscale. La frode interessa tutte le imposte, anche quelle sui consumi, anche se queste sono armonizzate in misura molto maggiore delle imposte dirette.

7. Il contributo delle politiche fiscali agli obiettivi della Comunità deve essere inserito sempre più nel contesto di un mercato unico in espansione. Il mercato unico e l'UEM sono essenziali per la crescita e la prosperità all'interno dell'Unione; essi possono tuttavia aumentare l'importanza dell'imposizione fiscale come fattore di competitività. Una volta eliminate le barriere legislative ed economiche nel mercato unico, l'imposizione fiscale viene sempre più identificata quale fattore chiave che influenza le decisioni economiche. Quando, a seguito dell'introduzione della moneta unica, sarà eliminato il rischio di cambio e saranno ridotti i costi di transazione, le differenze tra i sistemi tributari nazionali diverranno maggiormente evidenti ed influenzeranno ancor di più le decisioni in materia di allocazione dei capitali e, conseguentemente, l'efficienza di tali decisioni.

8. Favorire il corretto funzionamento del mercato unico rimane una delle principali priorità che le azioni della Comunità nel settore fiscale si devono prefiggere. Si avverte tuttavia anche l'urgenza di considerare in che modo le politiche fiscali possano contribuire alla creazione di posti di lavoro in Europa, in un momento in cui la lotta alla disoccupazione costituisce una priorità determinante per l'Unione.

9. Nell'ambito dei modelli europei di economia sociale di mercato, esistono diverse concezioni circa l'importanza da attribuire rispettivamente agli aspetti "mercato" e "sociale". È evidente comunque che, in mancanza di una qualche forma di coordinamento fiscale, minacce sempre più gravi incomberanno sia sulla dimensione sociale, a causa dell'effetto redistributivo dell'attuale tendenza ad una maggiore pressione fiscale sul lavoro dipendente, in particolare sulla manodopera meno qualificata, sia sull'aspetto "mercato", per gli effetti fiscali distorsivi sul funzionamento del mercato unico.

10. Appare anche evidente che le politiche fiscali devono prendere in considerazione il livello di competitività complessivo dell'Unione e gli impegni assunti a livello internazionale con l'adesione alle norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. La mondializzazione e la grande espansione degli scambi commerciali e dei flussi di capitale ingigantiscono i rischi di una concorrenza fiscale dannosa. Al contempo, l'innovazione tecnologica e lo sviluppo del commercio elettronico aumentano la mobilità di certe forme di attività economica, soprattutto nel settore dei servizi e della circolazione dei capitali, e può accrescere l'impatto dei differenziali fiscali sulle decisioni delle imprese.

11. In questo contesto in via di trasformazione, la concorrenza fiscale dannosa è destinata a diventare una fonte crescente di conflitto tra gli Stati membri, a meno che non si raggiunga un maggior coordinamento a livello dell'Unione europea. Idealmente il coordinamento dovrebbe aver luogo su scala mondiale e, infatti, la problematica è allo studio in ambito OCSE e G7. Cionondimeno, le possibilità di raggiungere una soluzione soddisfacente in seno all'OCSE aumenterebbero sensibilmente se gli stessi Stati membri dell'Unione europea agissero in modo più coordinato. Una più stretta integrazione economica, l'UEM e l'applicazione delle norme comunitarie sulla concorrenza e gli aiuti di Stato fanno sorgere una esigenza basilare di garantire una migliore cooperazione all'interno dell'Unione.

UN PACCHETTO DI MISURE PER CONTRASTARE LA CONCORRENZA FISCALE DANNOSA

12. Nella riunione informale di Mondorf-les-Bains si è cercato di individuare quali iniziative potrebbero soddisfare nel miglior modo le esigenze di progresso e di maggior coordinamento. Conseguentemente, la Commissione è stata invitata a presentare, nelle grandi linee, un "pacchetto fiscale" che possa consentire di realizzare progressi parallelamente su diversi fronti. La Commissione sta elaborando tali proposte nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà e tenendo pienamente conto delle particolari difficoltà poste dal requisito dell'unanimità tra gli Stati membri per le decisioni in materia fiscale. Tali considerazioni portano a concludere che qualsiasi pacchetto che venga proposto deve temperare, per quanto possibile, gli interessi dei diversi Stati membri. Ciò richiederà spirito di apertura e capacità di compromesso. Alla luce delle discussioni che hanno avuto luogo a Mondorf-les-Bains ed in seno al Gruppo per la politica fiscale in occasione della riunione del 18 settembre, la presente comunicazione propone quindi gli elementi che potrebbero rientrare in un siffatto pacchetto di misure e che potrebbero costituire una piattaforma per il conseguimento di un accordo di natura politica entro la fine dell'anno, come indicato dalla Presidenza.

13. Gli elementi proposti per tale pacchetto sono i seguenti:

- un codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese e, in parallelo, una comunicazione della Commissione in materia di aiuti di Stato di natura fiscale;
- misure atte ad eliminare le distorsioni derivanti dalla tassazione dei redditi da capitale;
- misure atte ad eliminare le ritenute d'imposta sul pagamento transfrontaliero di interessi e di royalties tra società; e
- misure intese ad eliminare le distorsioni rilevanti nel settore delle imposte indirette.

Ciascuno dei menzionati elementi viene illustrato di seguito.

Un codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese

14. Un codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese costituirà l'elemento chiave del pacchetto, che contribuirà a prevenire le distorsioni economiche e l'erosione delle basi imponibili all'interno della Comunità. Il codice dovrà assumere la forma di uno strumento giuridicamente non vincolante ma idoneo ad impegnare gli Stati membri a livello politico a rispettare i principi della concorrenza leale e ad astenersi dall'adottare misure fiscali che sarebbero dannose. Il codice dovrebbe comprendere disposizioni sulle modalità di revisione e di controllo e prevedere la possibilità di ulteriore sviluppo e di perfezionamento alla luce delle esperienze maturate. Ciò servirebbe anche a valutare la necessità di altri strumenti nel settore della tassazione delle imprese.

15. A seguito delle discussioni informali svoltesi a Mondorf-les-Bains, nel corso delle quali i Ministri hanno preso atto dei consistenti progressi realizzati in materia, la Presidenza ha invitato la Commissione a sottoporre al Consiglio il testo di un progetto di codice di condotta. Il progetto che si trova in allegato al presente documento è stato elaborato grazie all'intenso e costruttivo lavoro del Gruppo per la politica fiscale, che si è riunito a quattro riprese nel corso di quest'anno e da ultimo il 18 settembre. Sebbene presenti il testo a proprio nome, la Commissione desidera riconoscere il suo grande debito nei confronti degli Stati membri, che hanno assicurato la loro piena collaborazione in seno al Gruppo.

16. Esiste un largo consenso circa l'impostazione proposta dalla Commissione ed in particolare circa l'adozione di un codice sotto forma di strumento giuridicamente non vincolante. Tuttavia, se si vuole che tale codice contribuisca effettivamente a contrastare la concorrenza fiscale dannosa, esso deve essere sostenuto da un forte impegno politico degli Stati membri. Tale impegno potrebbe estrinsecarsi in una risoluzione del Consiglio che approvi il codice presentato dalla Commissione. Al fine di riuscire a conseguire un accordo sul codice in occasione del Consiglio ECOFIN di dicembre, la Commissione invita i Ministri a fornire chiare indicazioni, nella riunione del 13 ottobre, in relazione al progetto presentato; ulteriori lavori di natura tecnica potrebbero, ove necessario, essere intrapresi dalla Commissione attraverso appositi contatti con gli Stati membri nella fase precedente alla riunione di dicembre.

17. A fronte dell'impegno politico assunto dagli Stati membri con il codice di condotta, diversi Stati membri hanno sollecitato la Commissione ad un impegno corrispondente, invitandola a rivedere la propria politica nel settore degli aiuti di Stato di natura fiscale e ad avvalersi pienamente dei poteri ad essa conferiti dalle disposizioni sugli aiuti di Stato, al fine di contribuire a combattere la competizione fiscale dannosa. Come annunciato nel Piano d'azione per il mercato unico, la Commissione continuerà ad applicare con severità le norme in materia di aiuti di Stato, compresi quelli di natura fiscale. Nel settore dell'imposizione fiscale, essa prenderà in considerazione, nell'interesse comune, gli effetti negativi degli aiuti evidenziati dal Gruppo per la politica fiscale. In conformità del trattato, la Commissione riconsidererà, in cooperazione con gli Stati membri, le decisioni adottate in passato e potrebbe, laddove necessario, chiedere agli Stati membri di modificare o di sopprimere gli aiuti nella misura resa necessaria dallo sviluppo o dal funzionamento del mercato unico. Inoltre, la Commissione intende rispondere in modo positivo ed associarsi all'impegno assunto dagli Stati membri con il codice di condotta, in particolare presentando separatamente, e di propria iniziativa, una comunicazione al fine di chiarire e perfezionare l'interpretazione delle norme sugli aiuti di Stato in relazione ai regimi fiscali, alla luce degli sviluppi del mercato unico. In tal modo la Commissione intende rendere il più trasparente possibile tale politica, assicurando così che le sue decisioni siano prevedibili e che sia garantito un equo trattamento.

Tassazione dei redditi da capitale

18. I redditi da capitale costituiscono la base imponibile caratterizzata da maggiore mobilità. Vi è l'esigenza di un'azione a livello comunitario per contrastare le distorsioni effettive e potenziali del mercato unico, nonché per prevenire ingenti perdite di gettito fiscale. Il Consiglio ha riconosciuto tali rischi all'epoca delle discussioni sulla direttiva relativa alla libera circolazione dei capitali del 1988, ed il suo intervento ha portato alla proposta della Commissione del 1989 relativa alla tassazione dei redditi da risparmio dei privati. L'adozione dell'euro eliminerà ben presto uno dei residui disincentivi agli investimenti transfrontalieri, rendendo in tal modo più pressante l'esigenza di un'azione nel settore.

19. Tutti sono concordi nel chiedere una nuova iniziativa in materia di imposizione dei redditi da risparmio. Tuttavia, conseguire dei risultati in tale settore difficile e delicato richiederà disposizione al compromesso. La Commissione propone pertanto una impostazione evolutiva della questione. In una prima fase, invita gli Stati membri ad assumere un impegno di natura politica in seno al Consiglio ECOFIN di dicembre, sulla base di alcuni principi basilari concordati, e chiede al contempo l'impegno ad avviare in tempi rapidi discussioni costruttive in merito ad una proposta che sarà basata su tali principi. La Commissione, da parte sua, si impegna ad elaborare tale proposta a tempo debito. I principi che gli Stati membri saranno invitati a sottoscrivere saranno ispirati ai seguenti elementi:

- I. È necessaria una soluzione comune onde prevenire distorsioni indesiderate. Una soluzione minimale, sotto forma di direttiva, è preferibile alla situazione attuale che può portare all'assenza di imposizione fiscale.
- II. Detta soluzione dovrebbe essere limitata agli interessi versati in uno Stato membro a privati che non sono residenti, ai fini fiscali, nello Stato membro in questione, ma in un altro Stato membro.
- III. Come primo passo, gli Stati membri dovrebbero accettare il cosiddetto "modello della coesistenza" al fine di assicurare perlomeno un qualche livello di effettiva imposizione dei redditi da risparmio dei non residenti all'interno della Comunità. Ciascuno Stato membro dovrebbe applicare una ritenuta minima ovvero fornire informazioni sui redditi da risparmio agli altri Stati membri. (Gli Stati membri sono anche liberi di fare entrambe le cose).
- IV. Tutte le misure dovrebbero tenere in considerazione la necessità di preservare la competitività dei mercati finanziari europei nel contesto mondiale. La Comunità dovrebbe altresì farsi promotrice dell'estensione della soluzione prescelta al di là dei propri confini.
- V. Le ritenute sui pagamenti di interessi a favore di privati residenti in altri Stati membri dovrebbero, in linea di principio, essere effettuate dall'agente pagatore. Benché possa essere necessario perfezionare tale principio, una siffatta regola consentirebbe una più agevole individuazione dei beneficiari. Le misure volte al controllo della residenza fiscale dei beneficiari non dovrebbero essere troppo gravose, sempre nell'intento di mantenere la competitività a livello mondiale.

- VI. Laddove uno Stato membro non scelga l'opzione che prevede lo scambio di informazioni, esso dovrebbe applicare almeno una ritenuta d'imposta minima. L'aliquota minima deve essere fissata in modo da assicurare un livello accettabile di imposizione dei risparmi transfrontalieri.

Interessi e royalties

20. Come osservato nel Piano d'azione per il mercato unico, le ritenute d'imposta sui pagamenti di interessi e di *royalties* tra imprese creano difficoltà agli operatori economici che svolgono attività transfrontaliere, in quanto possono comportare il disbrigo di formalità dispendiose in termini di tempo, dar luogo a perdite di flussi di cassa e, a volte, ad una doppia imposizione. Si deve conferire priorità all'eliminazione di tali ostacoli. Alla luce delle discussioni svoltesi nella riunione informale di Mondorf-les-Bains ed in seno al Gruppo per la politica fiscale, la Commissione ritiene che l'eliminazione delle ritenute d'imposta sui pagamenti di interessi e di *royalties* tra imprese dovrebbe costituire uno degli elementi del pacchetto fiscale. Come parte del pacchetto, potrebbe essere sancito l'impegno politico ad adoperarsi per una celere adozione di una apposita direttiva in merito alla quale la Commissione presenterà una nuova proposta.

Elementi delle imposte indirette

21. La Commissione è perfettamente consapevole del fatto che alcuni Stati membri non sono convinti della necessità di includere nel pacchetto misure relative alle imposte indirette. Tuttavia, alcuni Stati membri hanno egualmente sottolineato l'esigenza di una qualche forma di azione parallela nel settore delle imposte indirette se si vuole adottare un'impostazione equilibrata nei confronti della soluzione dei problemi di natura tributaria nell'UE. I rischi di una concorrenza fiscale dannosa tra gli Stati membri nel settore dell'IVA esistono nella misura in cui le divergenze di applicazione dell'attuale regime transitorio dell'IVA influiscono sulle attività economiche transnazionali o sulle attività di uno Stato membro limitrofo. Gli operatori possono sfruttare tali divergenze mettendo in atto un'abile "ingegneria fiscale". Anche le ampie disparità di trattamento fiscale dei prodotti energetici negli Stati membri creano distorsioni e riducono la libertà di azione degli Stati membri nella politica tributaria. La Commissione avanza le seguenti proposte affinché siano prese in considerazione, in primo luogo perché contribuiranno, di per sé, ad eliminare le distorsioni fiscali ed in secondo luogo perché possono avere un effetto riequilibrante delle misure contenute nel pacchetto. Al contempo, la Commissione assume un atteggiamento flessibile nei confronti di tali proposte e lascia decidere al Consiglio se una siffatta impostazione ad ampio raggio sia un metodo utile al conseguimento di una soluzione di compromesso. Se il Consiglio approva, si potrebbero elaborare dei principi di discussione per la prossima riunione del Gruppo per la politica fiscale nell'intento di consentire il raggiungimento di un impegno di natura politica entro la fine dell'anno.

- I. *Comitato IVA.* La Commissione ritiene che la modifica proposta dello status del comitato IVA, che diverrebbe un comitato di regolamentazione con il compito di assistere la Commissione nell'adozione di misure di applicazione della sesta direttiva IVA, potrebbe costituire un elemento del pacchetto, limitando però l'applicazione di questa nuova procedura del comitato alle misure necessarie per risolvere problemi di doppia imposizione o di non imposizione.

- II. *Tassazione degli investimenti in oro.* Una soluzione al problema delle distorsioni nel commercio dell'oro all'interno della Comunità, causate dall'ampia divergenza del trattamento IVA riservato dagli Stati membri alle transazioni in oro, potrebbe consistere nell'esonerare dall'IVA le transazioni in oro a fini d'investimento e nel tassare le altre, soprattutto quelle a fini industriali.
- III. *Trasporto di passeggeri.* Si tratta di un settore sul quale alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazioni.
- IV. *Tassazione dei prodotti energetici.* Un accordo di natura politica tra gli Stati membri potrebbe consentire l'applicazione di taluni elementi dell'esistente proposta di direttiva (COM (97) 30 def.). L'accordo potrebbe riferirsi alla revisione degli attuali livelli minimi di imposizione per gli oli minerali e l'introduzione di livelli minimi di imposizione per i prodotti energetici diversi dagli oli minerali. Al contempo, esso potrebbe riguardare anche le deroghe previste dalla proposta di direttiva, relative ad esempio al gas naturale nel caso dei mercati emergenti.
- V. *FISCALIS.* La Commissione propone di conseguire un accordo circa l'istituzione del programma FISCALIS di cooperazione tra gli Stati membri nel settore della lotta contro le frodi in materia di imposte indirette.

AZIONI FUTURE E CONCLUSIONI

22. Esiste una evidente e pressante esigenza di conseguire dei risultati nel settore dell'imposizione fiscale e di assicurare un coordinamento più efficace delle politiche tributarie, alla luce dello sviluppo del mercato unico e della necessità di ridurre il livello di disoccupazione all'interno della Comunità. Affrontare la questione della concorrenza fiscale dannosa, che minaccia di ridurre il gettito fiscale e di provocare distorsioni nelle strutture tributarie, dovrebbe costituire l'elemento centrale di questo processo. In tale contesto, ed in ossequio alla richiesta della Presidenza del Consiglio, la Commissione presenta un codice di condotta, corredato di altri elementi che formano un pacchetto di misure fiscali, al fine di agevolare il raggiungimento di un accordo politico in occasione della riunione ECOFIN del 1° dicembre. La Commissione ritiene che un siffatto accordo politico costituirà un fondamentale primo passo nell'evoluzione del processo di coordinamento.

23. I Ministri delle finanze sono pertanto invitati:

- a confermare l'ambito di applicazione del pacchetto fiscale volto a contrastare la concorrenza fiscale dannosa, sul quale si dovrebbe raggiungere un accordo di natura politica entro la fine dell'anno;
- ad approvare il progetto di codice di condotta allegato al presente documento al fine di una adozione nel dicembre 1997;

- a formulare i primi commenti in relazione ai principi delineati al fine di una soluzione minimale in materia di tassazione dei risparmi; e
 - a dare istruzioni ai propri rappresentanti che siedono nel Gruppo per la politica fiscale di continuare a lavorare proficuamente affinché la Commissione possa elaborare tutti gli elementi del pacchetto fiscale da presentare al Consiglio ECOFIN in dicembre, in vista del raggiungimento di un accordo politico.
-

ALLEGATO**PROGETTO DI
CODICE DI CONDOTTA IN MATERIA DI TASSAZIONE DELLE IMPRESE*****Impegno politico***

- A. Nel riconoscere gli effetti positivi di una leale concorrenza, nonché la necessità di preservare la competitività a livello mondiale, il Consiglio osserva che una concorrenza fiscale senza restrizioni, tesa ad attirare le attività imprenditoriali mobili, rappresenta un rischio crescente di distorsioni economiche e di erosione delle basi imponibili all'interno della Comunità. Il Consiglio esprime le sue preoccupazioni in materia, soprattutto in relazione a misure intese a dare sostegno concreto alle attività internazionali nel settore finanziario e dei servizi. Il Consiglio condanna l'adozione di misure che vanno a detrimento dell'interesse della Comunità, compreso il corretto funzionamento del mercato unico, e sollecita pertanto gli Stati membri a non introdurre né mantenere misure di siffatta natura.
- B. A tal fine, chiede agli Stati membri di adottare ed attuare i principi e le regole di condotta descritti nei paragrafi successivi. Dette regole, formulate nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, non pregiudicano minimamente l'applicazione del diritto comunitario. Esse individuano quelle misure fiscali che risultano potenzialmente dannose, e creano una cornice nel cui ambito gli Stati membri possano impegnarsi ad osservare i principi della concorrenza leale.

Ambito di applicazione

- C. Il presente codice si applica a quelle misure relative alla tassazione delle imprese che condizionano, ovvero sono suscettibili di condizionare, in modo rilevante la scelta dell'ubicazione di attività imprenditoriali nel territorio della Comunità. Ai fini del presente codice, per attività imprenditoriali si intendono tutte le attività svolte all'interno di un gruppo di società. Il codice si applica altresì ai regimi tributari speciali riservati ai dipendenti e che producono un effetto analogo sulla scelta dell'ubicazione dell'attività imprenditoriale. Le misure fiscali alle quali si applica il codice comprendono le disposizioni legislative e regolamentari nonché le pratiche amministrative.
- D. All'interno di tale ambito di applicazione, il Consiglio riconosce che alcuni tipi di misure fiscali possono essere potenzialmente dannose. Dette categorie presentano una o più delle caratteristiche descritte nel paragrafo E. Benché non tutte le misure descritte in tale paragrafo abbiano effetti nocivi, ciascuna delle caratteristiche evidenziate merita un'attenta considerazione.

- E. Il Consiglio riconosce come potenzialmente dannose quelle misure fiscali che determinano un livello d'imposizione effettivo nettamente inferiore al livello generalmente applicato nel paese interessato, ivi compresa l'imposizione di entità zero. Tali regimi possono operare attraverso l'aliquota fiscale nominale o la base imponibile, o altri elementi. Siffatte misure devono essere ulteriormente esaminate alla luce delle seguenti considerazioni:
- (i) vengono riservate, nel paese in questione, agevolazioni particolari solo ai non residenti; ovvero sono previste agevolazioni solo per le transazioni effettuate con non residenti;
 - (ii) le agevolazioni concesse risultano per il resto completamente isolate dall'economia nazionale, di modo che non incidono sulla base imponibile nazionale;
 - (iii) sono attribuite agevolazioni senza che sia svolta alcuna effettiva attività economica;
 - (iv) le norme di determinazione dei profitti relativi ad attività svolte da un gruppo multinazionale di società si discostano dalle norme riconosciute a livello internazionale, soprattutto quelle concordate in seno all'OCSE;
 - (v) le misure difettano di trasparenza, compresi i casi in cui le agevolazioni sono concesse in base all'applicazione meno rigorosa di norme giuridiche in sede amministrativa, secondo una procedura che non è resa pubblica.

Comunicazione e valutazione delle informazioni

- F. In osservanza dei principi di trasparenza e apertura, gli Stati membri si comunicano reciprocamente le informazioni in merito alle misure fiscali, già in vigore o proposte, che rientrano nel campo di applicazione del codice, come descritto nei paragrafi da C a E. Inoltre, gli Stati membri possono richiedere informazioni dagli altri Stati membri in relazione a qualsiasi misura fiscale che sembri potenzialmente suscettibile di essere ricompresa nel campo di applicazione dei menzionati paragrafi. Il Consiglio invita la Commissione, la quale riceve anch'essa le informazioni dagli Stati membri, a coordinare lo scambio delle informazioni tra gli Stati membri.
- G. Inoltre gli Stati membri avranno occasione di discutere e commentare le misure fiscali degli altri Stati membri nell'ambito di un Gruppo di verifica che sarà aperto a tutti gli Stati membri. Una siffatta valutazione consentirà di prendere in considerazione gli effetti che tali misure possono avere all'interno della Comunità. Tale procedura, che dovrebbe considerare gli elementi individuati al paragrafo E, consentirà agli Stati membri di valutare meglio la potenziale nocività di talune misure particolari. Il Consiglio invita la Commissione a svolgere i lavori preparatori in vista delle riunioni del Gruppo, che si riunirà tutte le volte che vi sia bisogno, nonché di sorvegliare i processi di scambio e di valutazione delle misure. Il Gruppo trasmetterà al Consiglio una relazione in merito all'esame di ciascuna delle misure, affinché il Consiglio ne prenda nota e, se lo ritiene opportuno, la pubblichi.
- H. Il Consiglio ribadisce l'esigenza di una attenta valutazione delle ripercussioni che le misure fiscali hanno su altri Stati membri, nonché, nella misura in cui esse siano adottate a sostegno dello sviluppo economico di particolari regioni, della valutazione del grado di effettivo conseguimento degli obiettivi perseguiti.

Status quo

- I. Gli Stati membri rispettano i principi sopra descritti all'atto della determinazione della politica nazionale e dovrebbero tenere in considerazione la procedura di valutazione nel determinare se una nuova misura o pratica fiscale sia dannosa. Pertanto il Consiglio invita gli Stati membri, nell'ambito del codice di condotta, a non adottare nuove misure fiscali che arrechino pregiudizio all'interesse della Comunità, ivi compreso il corretto funzionamento del mercato unico.

Inversione di tendenza

- J. Gli Stati membri rivedono altresì la rispettiva normativa in vigore e le pratiche ammesse, in considerazione dei principi sopra descritti e della procedura di valutazione. Il Consiglio li esorta ad emendare ove necessario in tal senso le leggi e le pratiche nazionali, allo scopo di eliminare qualsiasi misura deleteria entro [un periodo di tempo determinato che sia definito con precisione, ma che tenga conto delle legittime aspettative delle imprese].

Lotta contro l'elusione e l'evasione fiscale.

- K. Il Consiglio ribadisce il proprio impegno ad una piena cooperazione nel settore del contrasto all'elusione e all'evasione fiscale, soprattutto attraverso la comunicazione di informazioni ad altri Stati membri nel rispetto della legislazione nazionale.
- L. Il Consiglio osserva che le disposizioni anti-evasione o le misure di contrasto previste dalle leggi tributarie e dalle convenzioni sulla doppia imposizione svolgono una parte fondamentale nella lotta contro l'elusione e l'evasione fiscale. Gli Stati membri applicano tali misure nel rispetto del diritto comunitario.

Aiuti di Stato

- M. Il Consiglio osserva che alcune, benché non tutte, le misure fiscali contemplate dal codice rientrano nel campo di applicazione delle disposizioni sugli aiuti di Stato di cui agli articoli da 92 a 94 del trattato CE. Osserva altresì che l'attuazione del codice dovrebbe rendere, nella pratica, meno frequente l'intervento della Comunità per imporre il rispetto delle regole sugli aiuti di Stato nel settore fiscale. Senza pregiudizio del diritto comunitario, il Consiglio invita la Commissione a fornire gli opportuni orientamenti sull'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato agli aiuti di natura fiscale nonché ad impegnarsi ad una severa applicazione degli stessi, tenendo conto degli effetti negativi degli aiuti evidenziati dall'applicazione del presente codice.

Estensione geografica

- N. Le disposizioni del presente codice si applicano al territorio della Comunità, quale definito all'articolo 227 del trattato CE. Inoltre, il Consiglio ritiene che sarebbe auspicabile che i principi che sottendono alla concorrenza leale fossero adottati in un ambito più vasto possibile. A tal fine incoraggia gli Stati membri a farsi promotori della loro applicazione a livello internazionale, ed in particolare a fornire sostegno attivo alla loro adozione nei rispettivi territori dipendenti o associati.

Seguito

- O. Onde contribuire ad una uniforme ed efficace attuazione del presente codice, il Consiglio invita la Commissione, nell'esercizio delle facoltà attribuitele nei paragrafi F-H, a trasmettergli una relazione annuale.

Clausola di revisione

- P. Il Consiglio opererà una revisione del presente codice al termine del secondo anno di applicazione dello stesso. In tale occasione considererà se le disposizioni di cui al paragrafo E debbano essere estese al fine di ricomprendervi un regime tributario generale per le imprese adottato da uno Stato membro, laddove il livello impositivo risulti significativamente inferiore alla media comunitaria.
-

ISSN 0254-1505

COM(97) 495 def.

DOCUMENTI

IT

09 08 01

N. di catalogo : CB-CO-97-513-IT-C

ISBN 92-78-25640-4

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo