

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**Doc. LXXXVII**  
**n. 3-A**

## RELAZIONE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(RELATORE BEDIN)

Comunicata alla Presidenza il 21 gennaio 1998

CONCERNENTE LA

### 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

(Primo semestre 1997)

(Doc. LXXXVII, n. 3)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 LUGLIO 1997

*(ai sensi dell'articolo 7 della legge 9 marzo 1989, n. 86)*

**dal Presidente del Consiglio dei ministri**

---

ONOREVOLI SENATORI. — Il documento LXXXVII, n. 3, esaminato dalla Giunta nelle sedute dell'8 ottobre e 11 dicembre 1997, come quello che lo ha preceduto, è stato presentato con lodevole tempestività da parte del Governo, in corrispondenza dell'inizio del semestre lussemburghese. Esso si discosta tuttavia nella sua impostazione di fondo dal documento precedente sia nel testo della relazione sia per la maggiore ricchezza di informazioni fornita negli allegati. Questi, in particolare, oltre al consueto programma della presidenza di turno, sono dedicati allo stato della trasposizione, corredato di specifici grafici, da una succinta descrizione schematica delle principali direttive adottate nel corso del semestre che si è concluso, da una serie di dati di carattere statistico e finanziario nonchè comprendono il testo integrale del Piano d'azione per il completamento del mercato interno, il Libro verde della Commissione europea sugli appalti pubblici ed il rapporto del gruppo di esperti presieduto dal Conte Davignon, sul coinvolgimento dei lavoratori nel sistema delle imprese.

Per quanto concerne l'Unione economica e monetaria, in particolare, nel corso del semestre che si è concluso è stato approvato un regolamento sulle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi e sono stati avviati i lavori sulla definizione di altri atti normativi necessari per l'introduzione dell'Euro, quali i tre regolamenti sulla Banca centrale europea, la raccolta di statistiche, l'applicazione della riserva obbligatoria e l'imposizione di sanzioni. Il documento in titolo rileva altresì come nel corso del prossimo semestre dovranno essere definiti altri regolamenti, concernenti il capitale sociale, i privilegi e le immunità ed i poteri consultivi della Banca centrale europea in relazione ai progetti legislativi nazionali.

Per quanto concerne le politiche di settore vengono indicati, tra i risultati più significativi del semestre che si è concluso lo scorso giugno, l'accordo tra Consiglio e Parlamento europeo in merito alla direttiva sulla televisione senza frontiere e sulle regole comuni per la concessione di autorizzazioni e licenze, nella prospettiva della liberalizzazione dei mercati delle telecomunicazioni, l'adozione della direttiva sull'interconnessione, che permetterà di garantire il servizio universale e l'interoperabilità e le intese in materia di politica delle acque e di riduzione dell'emissione dei gas ad effetto serra mentre l'opposizione di taluni Paesi mediterranei, compresa l'Italia, non ha consentito di approvare la proposta della Commissione sulla soppressione delle sovvenzioni all'olio d'oliva.

#### 1. LA CONFERENZA INTERGOVERNATIVA

La relazione del Governo sottolinea come i risultati ottenuti in sede di Conferenza intergovernativa siano stati meno ambiziosi rispetto alle aspettative dell'Italia. In particolare non sono state accolte le proposte italiane volte a garantire l'operatività della Commissione fissandone il numero dei componenti a quindici. La formula di compromesso prevede che gli Stati maggiori rinuncino al secondo commissario se entreranno da tre a cinque nuovi Stati mentre l'intera materia sarà ridiscussa in una ulteriore Conferenza intergovernativa, quando i membri dell'Unione saranno più di venti. È stata anche rinviata la decisione sulla ponderazione dei voti in seno al Consiglio, ponderazione che dovrà essere riveduta per impedire che gli Stati che rappresentano la maggioranza della popolazione dell'Unione possano trovarsi in minoranza.

Altro motivo di delusione è stato la mancata estensione del voto a maggioranza

qualificata, in luogo dell'unanimità, ai settori della fiscalità, dell'industria, dell'ambiente, della cultura e del diritto di circolazione. Per quanto concerne la cooperazione giudiziaria e negli affari interni non è stata accolta la proposta italiana di decidere in tutte le materie il passaggio nell'ambito comunitario con il criterio del voto a maggioranza. L'emigrazione e il diritto d'asilo, pertanto, a seguito delle obiezioni della Germania, resteranno nel campo della cooperazione intergovernativa fintanto che non vi sarà un accordo unanime sul loro inserimento tra le politiche comunitarie.

Vengono comunque registrati taluni progressi quali l'estensione del potere di codificazione del Parlamento europeo e la semplificazione di tale procedura, l'adozione di un protocollo sui Parlamenti nazionali ed il ruolo della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC) dei Parlamenti dell'Unione e l'istituzione della cooperazione rafforzata o flessibilità. Tale formula, in particolare, consentirà ai Paesi che intendono realizzare forme di integrazione approfondita di procedere avanti, anche senza la partecipazione degli altri *partners*, a condizione di non pregiudicare gli interessi di tali Stati, salvaguardando il diritto di adesione di questi ultimi in una fase successiva - sulla base di una decisione che sarà assunta dalla Commissione - e preservando il quadro istituzionale unico. Tra i limiti di tale procedura si rileva che essa non è applicabile proprio al settore che più ne avrebbe bisogno: la politica estera di sicurezza (PESC).

Tra gli aspetti più significativi della PESC e della politica di difesa figura il rinvio di una decisione sull'integrazione tra l'Unione e l'UEO, che viene prefigurata come un obiettivo dai tempi indefiniti, e l'inserimento tra i compiti dell'Unione delle missioni umanitarie, di mantenimento della pace e di invio delle forze militari per la gestione delle crisi, che attualmente costituiscono proprio alcuni dei compiti più caratteristici dell'UEO. Sullo sfondo di tale

problematica resta aperto il nodo politico del coordinamento dei rapporti tra NATO, UEO e Unione europea.

La Conferenza, inoltre, non ha accolto la proposta di conferire all'Unione personalità giuridica ma ha raggiunto un consenso sulla istituzione di un Alto rappresentante responsabile della rappresentanza esterna dell'Unione e sull'estensione del voto a maggioranza qualificata alle decisioni di politica estera, salvo la facoltà degli Stati di invocare la procedura dell'unanimità.

## 2. IL PIANO D'AZIONE PER IL MERCATO INTERNO

Il Consiglio europeo di Amsterdam, esaminando il Piano d'azione per il completamento del mercato interno entro il 1° gennaio 1999, quando inizierà la terza fase dell'Unione economica e monetaria, ha sottolineato l'esigenza di coniugare la promozione della flessibilità e la crescita economica con il rispetto dei diritti sociali e la tutela della sicurezza dei lavoratori. A tale scopo il piano d'azione presentato dalla Commissione ed approvato ad Amsterdam si prefigge di migliorare i risultati e l'efficacia del mercato unico attraverso il perseguimento di quattro obiettivi strategici: rendere più efficaci le norme assicurando, tra l'altro, l'applicazione della legislazione già adottata in materia di mercato unico; eliminare le principali distorsioni, con particolare riferimento all'eliminazione dei casi di cosiddetto «*dumping* fiscale»; ridurre gli ostacoli settoriali all'integrazione dei mercati; introdurre misure di accompagnamento volte a ravvicinare il mercato unico a tutti i cittadini. In relazione a tali obiettivi viene anche definito un calendario di priorità per lo svolgimento di azioni specifiche connesse a ciascuno dei suddetti obiettivi.

Una prima fase, in particolare, sarà dedicata alle azioni che non richiedono ulteriore legislazione comunitaria, quali l'eliminazione dei ritardi nel recepimento delle direttive del mercato interno, il miglioramento

dell'informazione sulle norme attinenti al mercato unico, lo sviluppo di iniziative di semplificazione della legislazione nazionale e di quella comunitaria. Altre misure specifiche di carattere settoriale riguarderanno gli appalti pubblici, i brevetti, il riconoscimento reciproco di norme, le dogane, l'applicazione effettiva delle disposizioni sul mercato interno dell'elettricità e sulla liberalizzazione nel settore delle telecomunicazioni. Altre iniziative della Commissione concernenti i cittadini riguarderanno lo sviluppo della consultazione delle parti sociali, la pubblicazione di rapporti sull'organizzazione dell'orario di lavoro, sul mercato unico e ambiente e lo sviluppo dei meccanismi di informazione e di dialogo con i cittadini.

Una seconda fase sarà dedicata all'adozione di nuovi atti normativi concernenti materie per cui è prevedibile un iter più rapido, quali le forniture di gas, lo statuto della società europea, la trasparenza per i servizi della società dell'informazione e la protezione delle invenzioni biotecnologiche.

Una terza fase, infine, sarà dedicata al completamento delle azioni per le quali si prospetta un maggiore impegno quali le misure fiscali, l'elaborazione di nuove e più rigorose linee guida per la valutazione della compatibilità degli aiuti di Stato con il Trattato, la semplificazione e la ridefinizione delle norme *antitrust*, per quanto concerne l'eliminazione delle principali distorsioni del mercato. Nella terza fase del Piano d'azione, inoltre, verranno adottati altri provvedimenti volti ad eliminare gli ostacoli settoriali all'integrazione dei mercati in campi quali i programmi di investimento collettivo, gli investimenti dei fondi pensione, l'assegnazione di bande orarie e le tariffe di accesso degli aeroporti, la sicurezza aerea - con la nuova Convenzione EUROCONTROL e la creazione dell'agenzia europea - i controlli alimentari, farmaceutici e dei prodotti pericolosi, le concentrazioni transfrontaliere di imprese, la società europea cooperativa e i ritardi di pagamento.

Per quanto concerne il mercato elettronico sono previste iniziative in materia di diritto d'autore, di vendita a distanza dei servizi finanziari, di firma elettronica e di servizi ad accesso condizionato. Nella terza fase, infine, saranno adottate misure di accompagnamento sull'abolizione dei controlli alle frontiere, sulle restrizioni alla libera circolazione delle persone, sul diritto di residenza e di soggiorno, sulle pensioni integrative e sulle garanzie connesse alla vendita di beni di consumo.

La relazione in titolo rileva altresì che il piano d'azione, secondo il Governo italiano, avrebbe dovuto dare maggiore risalto alla dimensione esterna del mercato comune, nella prospettiva della sfida posta dalla globalizzazione, sfida che si aggiunge a quella posta, sul piano interno, dalla capacità di realizzare effettivamente un vero mercato unico, dotato anche della moneta e di una fiscalità armonizzata.

### 3. EUROPA SOCIALE, OCCUPAZIONE E CONSUMATORI

Rilevando come il cambiamento politico nel Regno Unito abbia consentito l'adesione di tale paese al protocollo sulla politica sociale, che è stato inglobato nel nuovo Trattato, la relazione sottolinea l'esigenza di promuovere il modello sociale europeo senza introdurre disposizioni che possano incidere negativamente su competitività e occupazione. Il nuovo capitolo sulla politica sociale inserito nel Trattato di Amsterdam integra il precedente protocollo con disposizioni sugli emarginati, gli invalidi, gli anziani e sulla parità fra uomo e donna e prevede la sostituzione della procedura di cooperazione con quella di codecisione.

Il Consiglio europeo di Amsterdam ha anche esaminato il rapporto del Gruppo Davignon, che prevede talune raccomandazioni sulla partecipazione dei lavoratori alla vita aziendale volte a sbloccare i negoziati sullo statuto della società europea, bloccati da venticinque anni in Consiglio. Sottoli-

neando l'importanza del coinvolgimento dei lavoratori nelle scelte aziendali ai fini della competitività dell'impresa, il rapporto Davignon tende a privilegiare la negoziazione delle parti rispetto all'adozione di direttive specifiche. La normativa dovrebbe limitarsi a stabilire un quadro legislativo generale per consentire alle società europee di operare senza ostacoli, conservando un alto livello di protezione sociale e garantendo ai lavoratori una rappresentanza minima nel consiglio di amministrazione. In merito alla società europea la relazione esprime anche la cautela diffusa sulle eventuali ipotesi di cogestione nonché l'esigenza di approfondire l'eventuale impatto di società europee ad azionariato diffuso sul mercato borsistico. Il documento in titolo include fra gli aspetti sociali anche lo sviluppo della discussione sulle tre direttive del «pacchetto Monti» concernenti, rispettivamente, il diritto di viaggiare, l'abolizione dei controlli alle frontiere e le condizioni di entrata e di soggiorno dei cittadini dei Paesi terzi.

In occasione del Vertice di Amsterdam è stato anche approvato un rapporto interinale sull'occupazione, in vista del Consiglio europeo straordinario di Lussemburgo, in cui si rilevano i risultati raggiunti in termini di dinamica dei prezzi e di risanamento delle finanze pubbliche, processo che dovrà proseguire privilegiando la strutturazione della spesa pubblica corrente anziché la riduzione della spesa per gli investimenti e l'aumento della pressione fiscale. Nello stesso rapporto è stato sottolineato altresì il ruolo delle politiche strutturali come elemento di lotta alla disoccupazione e l'esigenza di completare la realizzazione del mercato unico riducendo le barriere che persistono e l'eccessiva regolamentazione.

Il documento presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri, che peraltro non reca alcun capitolo specificamente dedicato alla cooperazione giudiziaria e negli affari interni, rileva i ritardi che potranno conseguire sul tema della libera circolazione delle persone per il fatto che a tale materia

continuerà ad essere applicato il sistema dell'unanimità anche a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Trattato. Tra i progressi della Conferenza intergovernativa si segnala invece l'inserimento degli accordi di Schengen nel nuovo Trattato, accordi cui l'Italia partecipa pienamente dallo scorso 27 ottobre, a seguito dell'approvazione della legge sui dati personali e del collegamento con il sistema informativo basato a Strasburgo.

Altre iniziative di interesse sociale sono costituite dal programma «*Citizens first*», lanciato nel novembre 1996 dal Commissario Monti, e concernente la diffusione di informazioni sull'Unione fra i cittadini tramite guide e collegamenti su *Internet*, e la proposta di direttiva sui provvedimenti inibitori a difesa dei consumatori, di cui l'Italia ha chiesto una modifica per assicurare una maggiore tutela.

#### 4. PRIVATIZZAZIONI E LIBERALIZZAZIONE

Il 4 giugno 1997 la Commissione europea ha adottato, su proposta del Commissario Monti, un codice europeo sulle privatizzazioni, costituito da una comunicazione interpretativa del Trattato di Roma in cui si precisa che le uniche deroghe ammesse alla libertà di investimenti intracomunitari sono quelle connesse all'esercizio di pubblici poteri ovvero a motivi di ordine pubblico, salute, sicurezza e difesa. La Commissione europea non intende mettere in discussione il regime di proprietà pubblica degli Stati membri ma fornire linee guida sulle modalità delle privatizzazioni precisando, in particolare, che le *golden share* sono ammissibili purchè non configurino tipologie di aiuti di Stato nè siano trasmissibili dallo Stato a soggetti privati. La Commissione considera inoltre inammissibili restrizioni quantitative all'acquisto di azioni con diritto di voto e procedure autorizzatorie che abbiano carattere discriminatorio.

Per quanto concerne le liberalizzazioni il citato piano d'azione contempla anche le forniture di gas in relazione alle quali l'Ita-

lia, strategicamente interessata al settore, ha espresso il proprio orientamento negativo sulle proposte avanzate dalla Presidenza olandese. Si teme, infatti, che una eccessiva apertura dei mercati lederebbe gli interessi delle aziende del gas e conferirebbe troppi poteri decisionali all'Esecutivo comunitario e vantaggi eccessivi ai fornitori extraeuropei. Al riguardo il documento in titolo sottolinea come l'Europa continentale sia dipendente in misura crescente per l'importazione di gas da pochi Paesi extracomunitari e come un processo di liberalizzazione del trasporto e distribuzione di gas naturale privilegierebbe esclusivamente Russia e Algeria senza consentire all'industria nazionale di ammortizzare gli investimenti effettuati.

Il documento LXXXVII, n. 3 si sofferma altresì sul settore delle telecomunicazioni, che vedrà una trasformazione da un regime di monopoli nazionali ad un mercato globale caratterizzato da taluni nuclei dominanti. Segnalando come sia stato confermato il programma di liberalizzazione a partire dal 1° gennaio 1998 di tutti i segmenti del mercato delle telecomunicazioni - come la telefonia vocale e mobile, la trasmissione dati, le linee affittate e le radiocomunicazioni - la relazione rileva la richiesta sollevata dagli Stati Uniti nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) in merito ad una deroga alla clausola della nazione più favorita per i servizi televisivi via satellite. La relazione preannuncia altresì la presentazione di una proposta di regolamento volto a fornire una cornice unitaria e coerente al processo di liberalizzazione dei servizi di telecomunicazione.

#### 5. CONCORRENZA FISCALE NOCIVA

In materia fiscale la Commissione non persegue una armonizzazione completa dei regimi nazionali, ritenuta irrealistica, ma la rimozione degli ostacoli che arrecano pregiudizio al funzionamento del mercato interno, quali i divari per l'IVA e per la tassazione dei capitali. A tale riguardo un

gruppo di politica fiscale, presieduto dal Commissario Monti e composto dai rappresentanti personali dei ministri delle finanze, sta lavorando alla definizione di un codice di condotta per l'eliminazione della concorrenza fiscale sleale fra gli Stati membri incentrato sulla tassazione delle imprese, che dovrebbe divenire una priorità della presidenza lussemburghese. Fra le altre misure fiscali previste dal citato Piano d'azione figurano la tassazione indiretta sui redditi da capitale, sui prodotti energetici e sulle *royalties*. Viene altresì evidenziata la complessità della materia, condizionata dal voto unanime e da estremi divari nel campo delle rendite finanziarie, dei contributi sociali, delle imposte indirette, dei capitali e dell'energia.

Per quanto concerne, in particolare, i prodotti energetici, si prevede l'estensione di un sistema di aliquote minime a tutti i prodotti del settore ed il progressivo avvicinamento delle aliquote nazionali per eliminare le distorsioni fra le diverse fonti di energia. La tassazione sui prodotti energetici sarà correlata anche ad esigenze di tutela ambientale quali la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra. Nel documento in titolo vengono espresse le preoccupazioni del Governo per taluni possibili effetti non positivi derivanti dalla armonizzazione delle aliquote, quali un aumento dei costi del metano, che potrebbe ridurre la competitività delle industrie che se ne servono ed accentuare la dipendenza dal petrolio.

#### 6. SETTORE AGRICOLO

Nel primo semestre del 1997 i lavori del Consiglio agricoltura sono stati caratterizzati dalla valutazione del processo di ampliamento dell'Unione ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale e dal nuovo ciclo multilaterale dell'Organizzazione mondiale del commercio. La relazione non approfondisce gli effetti del processo di ampliamento in quanto è stata redatta prima della presentazione dell'Agenda 2000 da parte della

Commissione europea, atto che la Giunta si accinge ad esaminare in altra sede. Il documento LXXXVII, n. 3 si sofferma invece sulle relazioni commerciali con i Paesi terzi, aspetto cui è stata assegnata la priorità nel corso della presidenza olandese. A tale riguardo si rileva come i Paesi continentali abbiano rifiutato l'introduzione di modifiche coerenti con le regole GATT e con l'apertura degli scambi internazionali, quali l'abolizione delle quote latte, la riduzione dei prezzi di intervento e la revisione degli aiuti al reddito. Il Governo italiano ha ottenuto, per il settore del tabacco, il mantenimento del regime dei premi, osteggiato dalle delegazioni nordiche, e si è opposto all'introduzione di un regime forfettario di aiuto per albero per l'olio di oliva, sostenendo l'esigenza di tener conto delle produzioni effettivamente conseguite e della qualità del prodotto.

La relazione esprime inoltre preoccupazioni per il fatto che, anche nel comparto zootecnico, sia emerso l'orientamento, su impulso della presidenza olandese, di accelerare l'apertura e la liberalizzazione dei mercati unicamente per i prodotti mediterranei e non anche per quelli nordici. Viene sottolineato inoltre come la chiusura dei produttori continentali nei confronti di una revisione della politica agricola costituisca un problema nella prospettiva dell'ampliamento ad Est e del nuovo *round* negoziale nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

In materia di pesca il documento segnala l'importanza delle misure adottate per riconvertire talune attività di pesca, come le spadare, e la decisione sul quarto piano di orientamento pluriennale per il rinnovo della flotta di pesca comunitaria. In campo internazionale è in corso la conclusione di un accordo per la pesca in Adriatico con l'Albania e gli Stati della ex Jugoslavia.

#### 7. AMBIENTE

Per quanto concerne la politica ambientale la relazione sottolinea l'importanza delle

risoluzioni sugli accordi volontari tra poteri pubblici ed industria e sull'applicazione del diritto comunitario, entrambe approvate nel corso del primo semestre del 1997. Altre decisioni di rilievo riguardano i progressi raggiunti sulle direttive concernenti, rispettivamente, i rifiuti, le acque, le zone protette, le emissioni per gli autoveicoli e la qualità dei carburanti. Particolare attenzione è stata posta alle interrelazioni tra la tutela ambientale, l'agricoltura, i trasporti, l'energia e la promozione dell'occupazione.

La relazione segnala inoltre le preoccupazioni espresse dal mondo produttivo per le ricadute di talune decisioni sull'industria automobilistica nazionale e sulle piccole e medie imprese del settore chimico e farmaceutico.

#### 8. RICERCA E CULTURA

Lo scorso 14 maggio la Commissione ha presentato il Quinto Programma Quadro al Consiglio ricerca, impostato sui concetti di concentrazione degli obiettivi e flessibilità degli strumenti, nella prospettiva del rafforzamento della competitività europea e del perseguimento di un modello di sviluppo sostenibile. Il Programma Quadro si articola in tre programmi tematici - scienze della vita ed ecosistema, società dell'informazione e crescita competitiva e sostenibile - e tre programmi orizzontali, che si collocano all'incrocio tra politica di ricerca, politica estera, politica di istruzione e formazione e politica sociale e occupazionale.

In tale ambito l'Italia ha chiesto un'azione specifica sui beni culturali - con possibili ricadute positive occupazionali nel campo delle piccole e medie imprese, dell'edilizia, della chimica, dell'informatica e della meccanica - ed il mantenimento del rapporto fra prodotto interno lordo (PIL) europeo e stanziamenti europei per la ricerca.

## 9. RELAZIONI ESTERNE

In relazione ai rapporti transatlantici il documento del Governo sottolinea i risultati conseguiti al vertice dell'Aia dello scorso 28 maggio, tra cui figurano taluni aggiornamenti dell'Agenda transatlantica e la firma di due accordi bilaterali concernenti, rispettivamente, la cooperazione doganale ed il commercio di materie utilizzate nella produzione illecita di sostanze psicotrope. È stata rinviata invece la firma dell'accordo di mutuo riconoscimento che riguarda i settori delle telecomunicazioni, dei prodotti farmaceutici, delle attrezzature mediche, delle imbarcazioni da diporto e dei prodotti legati alle tecnologie dell'informazione, interessati da un flusso commerciale di oltre 40 miliardi di dollari. Tale accordo consentirà il riconoscimento da parte del paese importatore della valutazione di conformità con le norme di qualità e sicurezza emesse dallo Stato produttore, senza tuttavia giungere ad un'armonizzazione completa.

Nel corso del semestre che si è chiuso si è tenuta anche una Conferenza ministeriale con il Gruppo di Rio nel corso della quale sono stati approfonditi i temi della cooperazione sulla lotta alla droga e alla criminalità, dello sviluppo e del commercio mondiale, nella prospettiva di un vertice tra Unione europea e America latina da tenersi nel 1999 per rafforzare le relazioni tra le due regioni. Si sono tenuti inoltre incontri bilaterali tra l'Unione e i Paesi del mercato comune dell'America latina (MERCOSUR), per fare il punto sull'applicazione dell'Accordo Quadro di cooperazione del 1995 e sulla liberalizzazione degli scambi reciproci, e con quelli del Patto Andino, per discutere le agevolazioni tariffarie per le colture di sostituzione a quelle di droga nonché il funzionamento dell'Accordo di cooperazione del 1993.

Con il Messico sono proseguiti i negoziati per un nuovo accordo di cooperazione commerciale mentre all'Aia, lo scorso febbraio, si è tenuta la XIII Conferenza mini-

steriale del Gruppo di San Josè, in cui si è deciso di istituzionalizzare ogni due anni l'incontro con i Ministri dell'America centrale.

Lo scorso marzo, inoltre, si è raggiunto un accordo per l'avvio di una serie di azioni di cooperazione per promuovere gli scambi e agevolare gli investimenti con i sette Paesi dell'Associazione delle Nazioni del Sud Est asiatico (ASEAN), nella prospettiva dell'adesione a tale organismo di Cambogia, Laos e Mjanmar (ex Birmania). L'Unione europea ha altresì stabilito di mantenere relazioni commerciali dirette con Hong Kong, nonostante il suo ritorno alla Cina, tenendo conto del notevole grado di autonomia amministrativa di tale regione.

L'Unione europea, infine, ha deciso di inviare una *troika* nella Repubblica democratica del Congo per favorire il processo di pace e di democratizzazione ed ha raggiunto un accordo con la Turchia per eliminare gli ostacoli tecnici agli scambi.

## 10. DIALOGO EUROMEDITERRANEO E PREPARAZIONE DELL'ADESIONE DEI PAESI DELL'EUROPA CENTRALE ED ORIENTALE

La Giunta concorda con la relazione del Governo nel rilevare con preoccupazione come le difficoltà del processo di pace in Medio Oriente non abbiano consentito di raggiungere risultati consoni alle aspettative in occasione della seconda Conferenza ministeriale euromediterranea, svoltasi a Malta lo scorso aprile. È stata rinviata infatti l'approvazione di una Carta per la pace e la stabilità e sono stati inferiori alle attese anche i progressi nel campo della cooperazione economica. In occasione della riunione di Malta si è sottolineato, peraltro, l'importanza di un coinvolgimento degli investitori privati e di una utilizzazione efficace dei finanziamenti comunitari (4.685 milioni di ECU previsti dal Programma MEDA più 2.310 milioni di ECU di prestiti concessi dalla BEI) per realizzare l'obiettivo della creazione di una zona di libero scambio en-



tro il 2010, nel rispetto degli accordi conclusi nell'ambito dell'OMC.

Tra le indicazioni specifiche scaturite dalla riunione di Malta figurano la rimozione degli ostacoli all'investimento, la promozione della competitività e lo sviluppo del settore privato nonché la definizione dei settori prioritari su cui concentrare le azioni di cooperazione: politica industriale; innovazione tecnologica; piccola e media impresa; energia; ambiente; acqua; società dell'informazione; trasporti marittimi. Altre misure riguarderanno la cooperazione sociale e culturale, il processo emigratorio, il dialogo sui diritti umani e la lotta alla criminalità e alla droga mentre in una fase successiva verranno affrontati i temi agricoli e il trasferimento di tecnologia. La prossima conferenza si terrà in Germania nel primo semestre del 1999.

La Giunta, peraltro, ha avuto modo di approfondire le tematiche connesse al partenariato euromediterraneo nell'ambito dell'esame della relazione del Governo sull'attività dell'Unione europea nel 1996 (Doc. XIX, n. 2) e nell'audizione congiunta con la Commissione affari esteri del Ministro degli affari esteri Dini lo scorso 10 dicembre.

Per quanto riguarda i rapporti con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale candidati all'adesione il documento LXXXVII, n. 3, che risulta superato dalla citata pubblicazione dell'Agenda 2000 da parte della Commissione europea, sottolinea l'attenzione posta al processo di armonizzazione della legislazione nazionale di tali paesi rispetto alla normativa comunitaria sul mercato interno. In particolare si rileva che la percentuale di adeguamento risulta formalmente piuttosto elevata e si prevede già la completa attuazione del Libro Bianco da parte dell'Ungheria entro il 1997, della Repubblica Slovacca entro il 1998 e della Repubblica Ceca entro il 2000. Tra le difficoltà rilevate nell'ambito di tale processo figurano l'insufficiente formazione giuridica comunitaria dei quadri della pubblica amministra-

zione in Romania e Ungheria, i ritardi nell'attuazione del diritto comunitario nel settore assicurativo e in quello ambientale in Polonia, e, in modo generalizzato, salvo la Slovenia, la frequente non conformità dei prodotti dell'Europa centro orientale con le disposizioni europee sull'omologazione. Un modello che si ritiene potrebbe essere utile anche per altri Paesi è quello offerto dal protocollo di intesa con la Polonia sull'adozione di principi di standardizzazione. L'Italia, in particolare, ha espresso la massima cautela verso l'apertura commerciale, che dovrà avvenire gradualmente ed in modo settoriale, tenendo conto dell'adeguamento al Libro Bianco e previa instaurazione di un sistema di vigilanza e di controlli. A tale riguardo sarà necessario verificare l'affidabilità degli organismi certificatori dei paesi dell'Europa centrale e orientale tenendo anche conto dei settori a rischio quali sanità e ambiente.

#### 11. COMPETITIVITÀ E INDUSTRIA

La relazione del Governo sottolinea la decisione assunta dal Consiglio dei Ministri dell'industria di svolgere annualmente un dibattito sulla competitività europea utilizzando lo strumento del *benchmarking*, iniziativa su cui si è concentrata la Presidenza olandese e che costituisce un sistema di rilevazione delle carenze delle imprese basato sul metodo dell'analisi comparativa. Tale attenzione alla mancanza di competitività dell'Europa, rispetto al resto del mondo, si rende necessaria alla luce della crescente disoccupazione, pari a circa 20 milioni di persone, dell'importanza della componente estera dell'economia europea, corrispondente a circa l'8 per cento del PIL dell'Unione, e del preoccupante calo dell'incidenza europea nel commercio mondiale e nelle esportazioni verso il Sud Est asiatico. In particolare l'Europa sembrerebbe perdere quote di mercato rispetto agli Stati Uniti ed al Giappone per via della minore concorrenzialità delle sue industrie a causa degli ostacoli

che ancora persistono alla completa liberalizzazione del mercato interno, del mancato adattamento delle imprese al rapido evolversi delle dinamiche di mercato e della loro eccessiva rigidità. Si rafforza pertanto l'interesse politico nei confronti di tale tema tenendo conto della necessità di collegare il miglioramento della competitività alla creazione netta di posti di lavoro evitando nel contempo di dare luogo a fonti di protezionismo e di isolamento.

Nel corso del semestre che si è chiuso lo scorso giugno il Consiglio industria si è pertanto soffermato anche sull'importanza dell'innovazione e sull'esigenza di migliorare le condizioni quadro per le piccole e medie imprese, rafforzando le reti transeuropee, e rimuovendo gli ostacoli burocratici. In tale contesto, nel Consiglio industria dell'aprile del 1997 si è raggiunto un accordo politico sul nuovo regolamento sulle concentrazioni che producono significativi effetti transfrontalieri anche se rientrano al di sotto delle soglie previste dal regolamento vigente. In applicazione del principio di sussidiarietà la Commissione promuoverà inoltre iniziative volte a decentrare verso gli Stati membri taluni controlli connessi al rispetto delle norme sulla concorrenza.

Nel quadro della politica di concorrenza il piano di azione preannuncia l'adozione di norme più severe sugli aiuti di stato, ivi connessi gli aiuti regionali, che saranno concentrati nelle zone più depresse, quelli per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese e quelli connessi a grandi progetti di investimento. In tale prospettiva viene anche preannunciata una proposta di regolamento, che incontra il favore dell'Italia, volta a consentire deroghe alla notifica preliminare per alcune categorie di aiuti connessi alle piccole e medie imprese, alla formazione, alla ricerca, all'ambiente e all'energia. Nel 1998, inoltre, la Commissione presenterà una proposta volta a chiarire taluni aspetti procedurali dell'applicazione delle disposizioni sugli aiuti di Stato.

12. VALUTAZIONI SUL DOCUMENTO LXXXVII, N. 3

12.1. *La verifica dello stato di trasposizione del diritto comunitario*

Come già evidenziato dalla Giunta in occasione dell'esame della precedente relazione (Doc. LXXXVII, n. 2-A) il documento in titolo costituisce uno strumento prioritario in relazione all'esigenza di compiere una verifica sulla normativa comunitaria posta in essere nel corso del semestre che si è concluso e la relativa trasposizione nell'ordinamento interno. A tale scopo il documento offre una significativa panoramica delle decisioni più importanti nel corso della presidenza olandese, tale da fornire una visione di insieme ma anche taluni approfondimenti settoriali che consentono, ad esempio, alle Commissioni permanenti di essere edotte in merito alle innovazioni legislative verificatesi nei settori di rispettiva competenza. Esse, peraltro, non mancheranno di incidere - indirettamente o in sede di adozione dei provvedimenti di attuazione delle disposizioni comunitarie - sulla produzione normativa nazionale. A tale riguardo costituisce un contributo estremamente utile l'allegato concernente la sintesi delle principali direttive approvate nel corso del semestre olandese in materia di circolazione dei capitali, telecomunicazioni, consumatori, ambiente e agricoltura.

Più in generale, per quanto attiene i profili di interesse generale, si rileva l'utilità delle informazioni sullo stato della trasposizione, la cui importanza viene peraltro evidenziata anche nel capitolo dedicato al Piano d'azione per il completamento del mercato interno. A tale proposito lo stesso Piano d'azione presentato dalla Commissione europea sottolinea che si è giunti ad una fase in cui una rigorosa verifica dell'applicazione da parte degli Stati membri dei provvedimenti comunitari adottati negli anni scorsi costituisce un aspetto forse più importante della stessa approvazione di nuove direttive.

I dati esposti dal Governo, unitamente a quelli pubblicati lo scorso luglio nella relazione della Commissione europea sull'applicazione del diritto comunitario, dimostrano purtroppo che l'Italia detiene una posizione non lusinghiera. Al quart'ultimo posto - precede solo Austria, Germania e Belgio - quanto a recepimento delle direttive il nostro paese si colloca tra i primi posti invece per quanto attiene le procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea ed i ricorsi presentanti innanzi alla Corte di giustizia per mancata, errata o incompleta attuazione di direttive comunitarie. Tenendo conto che il Piano d'azione presentato dal Commissario Monti preannuncia l'adozione di un sistema di «misurazione» del grado di convergenza degli Stati membri rispetto alla normativa sul mercato interno, che terrà conto dei dati suddetti - stato della trasposizione e procedure di infrazione - nonché delle valutazioni degli operatori economici e di controlli periodici per assegnare una sorte di punteggio, è doveroso sottolineare che la credibilità dell'Italia si difenderà solamente affrontando sistematicamente le cause «strutturali» delle nostre inadempienze. Al riguardo la stessa relazione presentata dal Governo rileva come l'introduzione del metodo dello «*scoreboard*» da parte della Commissione «potrebbe presentare aspetti preoccupanti per il nostro paese». La situazione, peraltro, è ulteriormente aggravata dal fatto che, da un lato, l'Italia si colloca nel gruppo di Paesi che si distinguono nell'erogazione di aiuti di Stato, rischiando di incorrere in procedure di infrazione per distorsioni della concorrenza, e, dall'altro, il nuovo articolo 171 del Trattato sulla Comunità europea, come risulta modificato dal Trattato di Maastricht, consente alla Corte di giustizia di comminare delle sanzioni che non hanno più solamente un effetto politico o morale ma possono tradursi nel pagamento di specifiche penalità.

In tale prospettiva la relazione in titolo illustra i progressi compiuti dal Dipartimento delle politiche comunitarie, sul modello di Danimarca, Regno Unito e Germania,

per coinvolgere gli operatori economici nella valutazione dell'impatto delle nuove direttive sull'ordinamento interno nonché preannuncia l'annullamento di tutto l'arretrato non appena la legge comunitaria 1995-1997 sarà stata approvata in via definitiva. La Giunta, tuttavia, non può che registrare con rammarico come siano rimasti inascoltati i suoi appelli lanciati nei mesi scorsi circa l'esigenza di una riforma regolamentare, che garantisca tempi certi per l'esame della legge comunitaria, e la necessità di individuare un interlocutore politico nel Governo, specificamente competente per il coordinamento del procedimento legislativo comunitario. Al riguardo la Giunta rileva che il disegno di legge comunitaria 1995-1997 - che, recando il recepimento di circa 130 direttive, consentirebbe di sospendere almeno 60 procedure di infrazione avviate dalla Commissione - presentato lo scorso 25 novembre 1996, non ha ancora concluso il suo *iter*.

La Giunta, inoltre, non può mancare di sottolineare come dallo stesso documento LXXXVII, n. 3, si evinca che una delle cause strutturali delle inadempienze dell'Italia sia costituita dall'insufficiente coordinamento tra le strutture preposte alla fase ascendente e quelle responsabili dell'adozione dei provvedimenti nazionali di recepimento, nonostante il responsabile impegno profuso in tale ambito dal Ministero per i rapporti con il Parlamento, i cui poteri operativi sono limitati dall'assenza di un mandato specifico e dalla concorrenza con altre indifferibili responsabilità.

In relazione alla legge comunitaria, infine - che continua a costituire un punto di riferimento indispensabile per assicurare almeno una verifica annuale dello stato di trasposizione delle direttive arretrate - si pone la triplice esigenza di assicurare tempi certi ed un *iter* spedito per il suo esame da parte del Parlamento, di migliorare i controlli sulla sua effettiva esecuzione in sede di emanazione dei decreti delegati e dei regolamenti amministrativi e di integrarla, infine,

con eventuali provvedimenti legislativi *ad hoc*, da approvare nel corso dell'anno, per il recepimento di direttive specifiche. La legge comunitaria, infatti, costituisce un adempimento obbligatorio per il Governo ma non impedisce nè al Governo nè al Parlamento di assumere ulteriori iniziative legislative di trasposizione nel corso dell'anno.

#### 12.2. *La partecipazione del Parlamento alla fase ascendente del diritto comunitario*

Un altro aspetto del documento in titolo che la Giunta ha già evidenziato in passato è costituito dalla sua utilità - unitamente al programma legislativo presentato ogni anno dalla Commissione europea - ai fini di una programmazione della partecipazione del Parlamento alla fase preparatoria del procedimento normativo comunitario. Tale utilità è tanto più evidente se si considera l'apprezzabile tempestività con cui il Governo ha presentato la relazione, in concomitanza con l'inizio del nuovo semestre di presidenza lussemburghese.

Nel suo complesso, infatti, la relazione e l'allegato programma della presidenza di turno consentono, sia alla Giunta sia alle Commissioni permanenti, di disporre di una visione d'insieme delle decisioni più significative che verranno adottate in sede comunitaria e di attivarsi per partecipare alla fase ascendente del procedimento legislativo comunitario. Tale partecipazione si concretizza esprimendo le considerazioni al Governo sulle proposte di direttiva e di regolamento che saranno discusse nel Consiglio dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 9 della legge 16 aprile 1987, n. 183 e dell'articolo 144 del Regolamento del Senato. Una partecipazione più incisiva del Parlamento in questa fase costituirebbe, da un lato, una parziale compensazione di quel *deficit* democratico che caratterizza taluni aspetti del processo di integrazione europea e, dall'altro, conferirebbe ai rappresentanti dell'Italia in sede europea un maggiore po-

tere negoziale. Al riguardo è opportuno considerare anche lo specifico protocollo allegato al trattato di Amsterdam, che impegna il Consiglio a non adottare i progetti di atti normativi prima di sei settimane dalla loro presentazione, onde consentire ai Parlamenti nazionali di esprimersi. In tale prospettiva non è escluso che in futuro, così come avviene per altri paesi, i ministri o i diplomatici italiani oppongano in Consiglio la cosiddetta «riserva parlamentare», ovvero la richiesta di rinviare o sospendere una decisione ove il Parlamento richieda di approfondire l'esame di un dato provvedimento comunitario.

A tale proposito, tuttavia, è necessario rilevare alcuni fattori d'ordine culturale, procedurale e pratico che attualmente limitano le possibilità di sviluppare una simile cooperazione tra Parlamento e Governo.

In primo luogo è evidente che difficilmente si riesce a distrarre l'attenzione dall'attività parlamentare interna verso il procedimento normativo comunitario, la cui determinante rilevanza politica viene riscontrata solo «tardivamente». Non sono rari, infatti, gli esempi di direttive che, ignote al momento della loro discussione, sono divenute oggetto di attenzione da parte del mondo politico e dell'opinione pubblica solamente a seguito di una condanna per mancata attuazione ovvero perchè hanno prodotto effetti gravi in Italia.

Una verifica delle decine di proposte di regolamento e di direttiva formalmente presentate dalla Commissione europea e pubblicate sulle Gazzette ufficiali comunitarie, ma non trasmesse al Senato ai sensi dell'articolo 9 della citata legge n. 183 del 1987, dimostra inoltre che le Camere, ove ne avessero l'intenzione, non sono poste in condizioni ideali per potersi esprimere compiutamente sugli atti preparatori del diritto comunitario.

Lo stesso documento LXXXVII, n.3, infine, evidenzia la mancanza di un approccio sistematico alla fase preparatoria del diritto comunitario. Benchè non manchino taluni

apprezzabili elementi di analisi sul possibile impatto giuridico e socioeconomico di taluni progetti di atti comunitari – direttive sul gas e sulle emissioni degli autoveicoli – si osserva peraltro che la precedente relazione offriva maggiori spunti in termini di proiezione nel semestre successivo. Dalle informazioni rese dal Governo si evince che tale diversa impostazione è ascrivibile al ritardo con cui è stato depositato il programma da parte della Presidenza lussemburghese, ritardo che non ha consentito di porre una chiara distinzione tra gli elementi di valutazione che si riferiscono al semestre olandese, che si è concluso, e quelli volti a focalizzare le aspettative connesse al semestre lussemburghese in corso.

A tale proposito, tuttavia, pur approvando i progressi che comunque sono stati registrati nell'impostazione complessiva della suddetta relazione – ed esprimendo altresì apprezzamento per l'accoglimento di talune delle osservazioni metodologiche espresse nelle precedenti occasioni – la Giunta sottolinea l'esigenza di conferire alla prossima relazione, per la parte specificamente attinente la fase ascendente, un carattere più marcatamente improntato ad una analisi dell'impatto normativo, amministrativo ed economico delle misure preannunciate nel programma della prossima Presidenza. In tale ottica sarebbe altresì utile inserire tra gli allegati un elenco schematico dei progetti di atti normativi (direttive e regolamenti) di cui si prospetta la discussione nel semestre successivo, analogo come impostazione, alla lista delle direttive adottate di cui al secondo allegato del Doc. LXXXVII n. 3. Sarebbe inoltre opportuno ricevere dal Governo degli specifici elementi di valutazione sul programma legislativo della Commissione anche al fine di segnalare alla Giunta le priorità in vista di un maggiore impegno del Senato per la partecipazione alla fase ascendente del diritto comunitario.

### 12.3. Politiche settoriali

Oltre ai citati aspetti di interesse generale, quali l'attuazione del diritto comunitario e gli sviluppi della Conferenza intergovernativa, la relazione in titolo consente di focalizzare taluni aspetti settoriali che hanno caratterizzato il panorama della produzione legislativa comunitaria nel corso del semestre che si è aperto il primo luglio.

Tra i provvedimenti su cui il documento richiama l'attenzione per le implicazioni connesse agli interessi italiani figurano le direttive sulla liberalizzazione e la tassazione delle forniture di gas, gli orientamenti della Commissione europea sulle procedure di privatizzazione, le altre misure fiscali e quelle inerenti la tutela dei consumatori nonché le direttive, volte a sviluppare la libera circolazione dei cittadini, del «pacchetto Monti».

Dalle informazioni esposte sembrerebbe inoltre opportuno un ulteriore approfondimento, anche nella prossima relazione, in merito all'impatto interno dei testi legislativi sul processo di liberalizzazione dei servizi postali e di telecomunicazioni, sugli appalti pubblici, sullo statuto della Società europea, sulle operazioni di concentrazione con effetti transfrontalieri, sulle emissioni dei carburanti e su altre tematiche ambientali quali la qualità delle acque e i biocidi.

Sarebbe altresì necessario avviare una valutazione complessiva sulle prospettive della politica agricola comune e delle politiche di sostegno strutturale ricevendo delle informazioni preliminari da parte del Governo sugli orientamenti che intende assumere, in vista dell'avvio di uno specifico dibattito da parte della Giunta sull'Agenda 2000.

Per quanto concerne la politica agricola, nel suo parere la 9ª Commissione permanente sollecita anche l'approfondimento di altri argomenti quali la liberalizzazione del mercato, inclusiva delle produzioni contingentate, i controlli sugli *standard* qualitativi, gli impegni assunti sulla brevettabilità

delle sementi e per l'avvio della tecnologia, il rapporto agricoltura-ambiente-turismo e i problemi della pesca. Non si può inoltre escludere un esame approfondito di misure specifiche volte a modificare la disciplina applicabile a taluni settori agricoli quali l'olio di oliva, la carne bovina e le quote latte.

La relazione della Presidenza lussemburghese, peraltro, preannuncia delle decisioni - che non sono commentate nella relazione presentata dal Governo e che potrebbero essere oggetto di ulteriore approfondimento - concernenti settori quali le energie rinnovabili, la protezione dei dati personali, il credito al consumo e la protezione dei consumatori nei contratti a distanza, la sicurezza degli alimenti, la cooperazione con il Consiglio d'Europa in materia di terrorismo e lotta al traffico illecito di beni culturali, l'interdizione della pubblicità sui prodotti del tabacco, l'autosufficienza e la sicurezza in materia di sangue, la lotta alle malattie rare ed a quelle legate all'inquinamento e la lotta alla tossicodipendenza ed alla corruzione.

Si ritiene che debba essere attribuito un grande interesse, infine, agli sviluppi della normativa sugli aiuti di Stato - che interessano fortemente l'Italia in relazione al varo di incentivi per le regioni in ritardo di sviluppo o colpite dalla disoccupazione e dal declino industriale - ed alla valutazione delle conclusioni del vertice straordinario europeo dedicato all'occupazione, tenutosi a Lussemburgo il 20 e 21 novembre 1997. In tale ambito, infine, appare opportuno sottolineare che gli accordi definiti ad Amsterdam, una volta ratificato il nuovo Trattato, offriranno la base giuridica idonea per dare nuovo slancio ad iniziative legislative comunitarie concernenti l'applicazione dei diritti sociali fondamentali.

#### 12.4. *Gli aspetti istituzionali e conclusioni*

Per quanto concerne, infine, gli aspetti istituzionali, esprimendo il sostegno del Senato per la dichiarazione allegata al Trattato

di Amsterdam dai Governi italiano, belga e francese - concernente l'esigenza di effettuare le necessarie riforme prima di procedere a qualunque ampliamento - non si può che esprimere soddisfazione per il consenso ricevuto dall'iniziativa dal Parlamento europeo nella risoluzione approvata lo scorso 19 novembre. Al riguardo potrebbe essere utile conoscere la posizione del Governo sull'invito rivolto dal Parlamento europeo alla Commissione a presentare quanto prima delle nuove proposte di modifica dei Trattati consentendo, in sostanza, alle istituzioni comunitarie ed ai Governi ed ai Parlamenti degli Stati membri di avviare una riflessione sulle ulteriori riforme istituzionali necessarie in vista dell'allargamento, contestualmente allo sviluppo del processo di ratifica del Trattato di Amsterdam. Tale proposta è tanto più significativa alla luce delle considerazioni espresse alla Giunta dal Commissario europeo per gli affari istituzionali Oreja in occasione del sopralluogo a Bruxelles lo scorso 11 novembre, il quale sottolineava, a titolo personale, l'importanza di avviare da subito una riflessione sulle ulteriori riforme istituzionali necessarie, contestualmente all'avvio del procedimento di ratifica del Trattato appena concluso.

La Giunta, riservandosi di svolgere una valutazione più approfondita sui nuovi accordi in conclusione dell'indagine in corso su «L'attuazione del Trattato di Maastricht e le prospettive di sviluppo dell'Unione europea», rileva i temi che devono essere necessariamente oggetto di ulteriore approfondimento: rapida estensione delle procedure comunitarie alle materie oggetto della cooperazione giudiziaria e negli affari interni; sollecita trasposizione degli accordi di Schengen nell'ordinamento dell'Unione europea; valutazione dei settori specifici maggiormente suscettibili dell'applicazione delle norme sulla cooperazione rafforzata e la flessibilità; estensione della cooperazione rafforzata alla politica estera e di difesa; ulteriore riduzione dei settori della politica comunitaria cui è ancora prevista l'applica-

zione del sistema dell'unanimità; ulteriore estensione dell'applicazione del criterio di codecisione del Parlamento europeo-Consiglio; revisione dei criteri di composizione della Commissione e di ponderazione del voto nel Consiglio; concreta applicazione del principio di trasparenza, di cui all'articolo 191A del Trattato di Amsterdam, a settori quali l'attività legislativa del Consiglio e del Comitato di conciliazione Parlamento-Consiglio, il procedimento decisionale della Commissione in materia di concorrenza e aiuti di Stato, con particolare riferimento alla pubblicità degli atti concernenti le autorizzazioni concesse agli Stati, la politica estera e di sicurezza comune e la cooperazione giudiziaria e negli affari interni.

Quello della trasparenza è un campo cui sarà opportuno porre una crescente attenzione ai fini di un riavvicinamento dei cittadini alla costruzione europea. In questa prospettiva rientrano anche temi quali la semplificazione della legislazione europea, che costituisce uno degli obiettivi del Piano d'azione sul mercato interno, la codificazione del diritto comunitario - reso incomprendibile dalla sovrapposizione di provvedimenti che modificano testi precedenti - e

la gerarchia delle fonti comunitarie. Tale argomento, in particolare, nel corso della Conferenza intergovernativa è stato accantonato ma non potrà più essere sottovalutato se si vuole consentire ai cittadini ed agli operatori economici di orientarsi tra atti normativi quali decisioni, raccomandazioni, conclusioni, direttive, regolamenti, posizioni ed azioni comuni di politica estera, posizioni e decisioni di cooperazione giudiziaria, decisioni quadro di diritto penale e atti di trasposizione nel diritto comunitario degli accordi di Schengen. Il riavvicinamento dei cittadini alle istituzioni europee costituisce, peraltro, uno degli obiettivi della citata indagine avviata dalla Giunta.

La Giunta, infine, prende atto con soddisfazione delle disponibilità manifestata dal Governo ad accogliere le osservazioni espresse nella presente relazione in merito all'impostazione del prossimo documento sulla partecipazione dell'Italia al procedimento normativo comunitario - con riferimento anche al programma di attività della prossima presidenza di turno e al programma legislativo della Commissione europea - di cui è stata preannunciata la presentazione per il prossimo gennaio.

ALLEGATO

**PARERE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: BESOSTRI)

19 novembre 1997

La Commissione, esaminato il documento, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, apprezzando in particolare la circostanza che il Governo ha tenuto conto degli indirizzi assunti dalla Commissione in sede di esame del disegno di legge comunitaria, quanto alla necessità di intensificare la partecipazione alla cosiddetta fase ascendente nella formazione del diritto comunitario. Tale esigenza è tanto più avvertita in quanto determina effetti considerevoli anche nella fase di recepimento, laddove il ritardo italiano è tuttora assai rilevante. D'altra parte, va sottolineato che la tendenza a utilizzare la forma della direttiva per adottare atti normativi che hanno la sostanza di regolamenti non è sufficientemente contrastata neanche dal Governo italiano.

---

---



**PARERE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: RIPAMONTI)

9 dicembre 1997

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il documento, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta.

**PARERE DELLA 9<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

(Estensore: CORTIANA)

5 novembre 1997

La 9<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato il documento, per quanto di competenza, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

richiama preliminarmente l'attenzione sulla esigenza di una approfondita valutazione, nelle varie sedi competenti, degli scenari che si delineano, per l'agricoltura italiana, alla luce di quanto previsto dalla nuova Agenda 2000, tenuto conto delle notevoli implicazioni e contraccolpi che si potranno determinare per molti settori e comparti produttivi e sulla opportunità di una azione vigile e costante a difesa delle produzioni nazionali.

Rilevato che il processo di liberalizzazione dei mercati agricoli coinvolge in via preliminare e prevalente le produzioni mediterranee, mentre vengono mantenuti in vita quei meccanismi di contingentamento produttivo, che tutelano prevalentemente le produzioni continentali, sottolinea l'esigenza di garantire uniformità nella elaborazione delle linee guida della Politica agricola comune (PAC), in ordine al processo di liberalizzazione dei mercati agricoli, che deve coinvolgere in prospettiva tutti i settori produttivi e non soltanto le produzioni mediterranee, per le quali vanno comunque identificate in sede comunitaria (anche attraverso un rafforzamento della presenza del Ministro *pro tempore* responsabile per le politiche agricole nelle sedi comunitarie e internazionali) adeguate misure compensative, anche al fine di tenere conto dei divari esistenti nei costi di produzione; sottolinea altresì che in tale ottica va preso in esame il progressivo superamento delle quote produttive, anche per corrispondere alla crescente domanda di alimentazione a livello mondiale, come emerso nell'ultima Conferenza mondiale della FAO sull'alimentazione.

Ribadisce l'esigenza di prevedere e attuare opportuni controlli sugli *standard* qualitativi, anche tenuto conto della crescente intensificazione dei rapporti commerciali internazionali.

Richiama altresì l'attenzione sulla questione della brevettabilità delle sementi e sull'esigenza di adeguare il quadro legislativo vigente in materia di biotecnologie (anche alla luce degli approfondimenti emersi nell'indagine svolta in merito dalla Commissione agricoltura dell'altro ramo del Parlamento).

Osserva infine che deve essere adeguatamente valorizzato l'importante ruolo, svolto dal settore primario, nella manutenzione del paesaggio e nella difesa delle caratteristiche antropologiche e culturali dei territori agricoli, anche ai fini della tutela dell'ambiente e dello sviluppo delle prospettive turistiche e di agriturismo, e richiama infine l'attenzione sui problemi del settore della pesca.

