

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1289)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro delle Finanze**

(TRABUCCHI)

di concerto col **Ministro degli Affari Esteri**

(SEGNÍ)

col **Ministro del Tesoro**

(TAVIANI)

col **Ministro del Bilancio**

(PELLA)

col **Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste**

(RUMOR)

col **Ministro dell'Industria e del Commercio**

(COLOMBO)

col **Ministro del Commercio con l'Estero**

(MARTINELLI)

e col **Ministro della Marina Mercantile**

(JERVOLINO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 NOVEMBRE 1960

Delega al Governo ad emanare provvedimenti per accelerare il ritmo delle riduzioni daziarie stabilite dal Trattato istitutivo della Comunità economica europea e per anticipare la progressiva instaurazione della tariffa doganale comune

ONOREVOLI SENATORI. — L'obiettivo immediato del Trattato di Roma, col quale fu istituita il 25 marzo 1957 la Comunità economica europea, è quello di favorire lo sviluppo equilibrato delle economie dei sei Paesi membri, cioè in definitiva di provocare un accrescimento del loro prodotto globale. Il mezzo essenziale attraverso cui si intende raggiungere tale obiettivo è la progressiva rimozione degli ostacoli che impediscono o falsano il libero gioco della concorrenza tra gli operatori economici appartenenti a ciascuno degli Stati membri. Detti ostacoli sono:

i dazi doganali e le tasse di effetto equivalente;

le restrizioni quantitative all'entrata ed all'uscita delle merci;

le limitazioni alla libera circolazione dei lavoratori, dei servizi e dei capitali;

le discriminazioni nazionali in tema di tariffe e condizioni di trasporto;

gli accordi di cartello e le situazioni di monopolio;

le pratiche di *dumping*;

le sovvenzioni statali alla produzione;

le disparità nei sistemi fiscali;

le disparità legislative diverse che possono incidere direttamente o indirettamente sull'esercizio della concorrenza.

Si tratta in sostanza di smantellare la compartimentazione nazionale dei sei mercati e di giungere così alla libera circolazione dei prodotti e dei fattori della produzione, cioè ad « un mercato comune ».

Come ben si comprende, una simile arduosa opera di costruzione europea non può essere attuata d'un tratto, ed è per questo, per evitare gli squilibri e temperare le difficoltà di adattamento a cui si sono esposte le economie dei Paesi membri, che il Trattato di Roma prevede un periodo transitorio di dodici-quindici anni durante il quale sarà proceduto, per tappe, alla graduale rimozione delle barriere e delle discriminazioni nazionali che separano i sei mercati.

La predeterminazione del ritmo di attuazione del Mercato comune non può, ovviamente, informarsi a schemi rigidi ed uniformi: diversamente, si pretenderebbe imporre un sistema aprioristico di automatismi alla dialettica reale dell'economia, le cui cadenze non sono prevedibili a lunga distanza di tempo.

Alla programmazione economica generale di cui consta il Trattato di Roma deve corrispondere, al livello degli operatori, una programmazione imprenditoriale adeguata e questa non è possibile se, in relazione alle fluttuazioni cicliche, tra l'una e l'altra interviene uno sfasamento. Inoltre, le prospettive poste dal Trattato hanno introdotto, fin dall'origine, nei calcoli degli imprenditori, un'incognita la cui determinazione finale non può essere sospesa per un periodo troppo lungo di tempo alle alterne ed incerte vicende della politica internazionale, ogni occasione che consenta di eliminare i motivi di incertezza che incombono sull'orizzonte delle imprese deve essere colta e messa a profitto.

In tale ordine di idee, il Trattato di Roma prevede una serie di temperamenti al principio meccanico della gradualità, temperamenti che consentono di adattare il processo d'integrazione al divenire effettivo delle sei economie. Ad esempio, in tema di disarmo doganale l'articolo 15, paragrafo 2, recita: « Gli Stati membri si dichiarano disposti a ridurre i loro dazi doganali nei confronti degli altri Stati membri secondo un ritmo più rapido di quello previsto (...), quando ciò sia consentito dalla loro situazione economica generale ».

Analoghe disposizioni prevedono la possibilità di accelerare il processo di allineamento delle tariffe nazionali al livello della tariffa esterna comune; lo stesso dicasi per quanto riguarda lo smantellamento delle restrizioni quantitative, nonché degli ostacoli alla libera circolazione dei capitali. Anche prescindendo da tale specifica disposizione, la facoltà di accelerare i tempi di realizzazione del Mercato comune compete al Consiglio dei ministri della Comunità in forza dell'articolo 235 del Trattato.

* * *

Due sono le constatazioni che hanno indotto i sei Paesi a modificare, accelerandoli, i ritmi di graduale instaurazione del Mercato comune quali erano stati previsti all'origine:

i risultati ottenuti dopo due anni, che sono in anticipo sul calendario del Trattato;

una congiuntura economica favorevole, che permette di completare e di rendere definitivo l'acceleramento parziale già verificatosi.

Non si pone naturalmente in discussione il principio della progressività: è il ritmo che appare oggi troppo lento essendo mutati gli elementi che lo avevano determinato.

La bilancia dei pagamenti di tutti gli Stati membri ed il livello delle riserve in divise hanno subito una tale evoluzione che è permesso proporsi una più rapida apertura delle frontiere. I tassi di cambio si sono press'a poco stabilizzati al loro giusto livello, e, contemporaneamente, la situazione finanziaria è caratterizzata da una generale stabilità. Un certo miglioramento s'è prodotto anche nel settore dell'occupazione e si è avuta una distensione del mercato dei capitali.

Le divergenze che separavano le politiche economiche interne ed esterne si sono considerevolmente ridotte. Oggi i sei Stati praticano di fatto una politica economica molto simile, e hanno politiche commerciali assai vicine; essi applicano una larga liberalizzazione nei confronti dei Paesi terzi e in particolare degli Stati Uniti, mentre due anni fa alcuni di essi erano costretti a mantenere uno stretto controllo delle importazioni.

Infine, le relazioni tra gli ambienti economici dei diversi Paesi membri in questi ultimi due anni si sono sviluppate con un ritmo rapidissimo, ed il Mercato comune s'è imposto in numerosissimi casi come uno dei fatti più importanti della vita delle imprese. Sicché una decisione di acceleramento, lungi dall'imprimere alla realizzazione del Trattato un ritmo più rapido di quello previsto dagli ambienti professionali, non farebbe che determinare un allineamento sulle posizioni

che questi ultimi hanno implicitamente ammesse.

In conclusione, la situazione dopo due anni di applicazione del Trattato è molto differente da quella che ci si poteva attendere nel 1957; in numerosi settori è stato realizzato un acceleramento parziale il quale, misurabile o meno, contribuisce a creare una situazione in cui molti degli ostacoli esistenti non più di due anni fa risultano già superati dai fatti, cosicché non si tratta che di sanzionare in forma comunitaria quanto già realizzato dagli operatori economici.

La congiuntura economica si presta in modo egregio ad un anticipo di quelle scadenze che l'evoluzione recente ha reso inutili. Tutti gli Stati membri, dopo un periodo di rallentamento dell'attività economica, sono oggi entrati in una fase d'espansione, e gli organi comunitari sono concordi nel ritenere che questo costituisca un elemento determinante. Difatti, proprio nei periodi d'espansione — quando gli investimenti si sviluppano, le imprese si razionalizzano e gli ambienti professionali sono più propensi a inserire la loro azione nella prospettiva d'un vasto mercato — lo stimolo di un acceleramento può meglio assolvere la sua funzione.

Inoltre, una competizione più viva su un mercato più vasto può, per ragioni psicologiche e materiali, contribuire all'espansione economica. Gli effetti negativi sulle strutture del Mercato comune si troveranno pertanto attenuati da questa situazione congiunturale la cui importanza non è trascurabile. L'Europa dei Sei ha innanzi a sé larghe possibilità d'incremento della sua produzione e del suo livello di vita, ed essa deve, nella grande competizione economica in cui il mondo è oggi impegnato, sfruttarle nel più breve tempo possibile.

In particolare, va ricordato che i rappresentanti dei Governi degli Stati membri della C.E.E. riuniti nell'ambito del Consiglio il 10, l'11 ed il 12 maggio 1960 stabilirono tra l'altro:

1) che venisse messa in vigore anticipatamente, rispetto al ritmo normale del Trattato e comunque non oltre il 31 dicembre 1960, la terza riduzione daziaria del 10 per cento per le merci da importare dai Paesi

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

membri della Comunità, fatta eccezione per i prodotti agricoli, relativamente ai quali tale riduzione è stata stabilita nella misura del 5 per cento e limitata a quelli non liberalizzati (articolo 1, paragrafo 1 e articolo 2 della cennata risoluzione);

2) di prendere in esame, entro il 30 giugno 1961, la possibilità di una riduzione daziaria supplementare del 10 per cento, da operarsi entro il 31 dicembre 1961, per le merci da importare dai Paesi membri, in aggiunta alla riduzione normale del 10 per cento prevista per la stessa data dall'articolo 14 del Trattato (articolo 1, paragrafo 1, della risoluzione);

3) di procedere, non oltre il 31 dicembre 1960, al primo ravvicinamento delle tariffe nazionali verso la tariffa doganale comune, secondo le modalità previste dall'articolo 23 del Trattato, prendendo, peraltro, come base di calcolo, i dazi di detta tariffa doganale comune ridotti del 20 per cento e con l'obbligo di non fissare i dazi così determinati ad un livello inferiore a quello previsto dalla tariffa comune non ridotta (articolo 1, paragrafo 2 e 3 della risoluzione).

Poichè tale risoluzione comporta un'abbreviazione dei termini fissati dal Trattato di Roma, la delega concessa al Governo con la legge di ratifica di tale atto non risulta idonea ai fini dell'emanazione dei provvedimenti necessari per dare esecuzione al Trattato stesso secondo i nuovi termini, essendo detta delega valida soltanto per gli adempimenti connessi al normale ritmo di attuazione già stabilito.

Infatti, l'articolo 4 della legge di ratifica fa espresso riferimento all'articolo 11 del Trattato, secondo cui gli Stati membri adottano tutte le disposizioni atte a consentire ai Governi l'esecuzione, nei termini stabiliti, degli obblighi loro incombenti in materia di dazi doganali in virtù del Trattato medesimo.

Nè potrebbe giovare allo scopo la delega conferita al Governo, fin dal 1949, in materia tariffaria e prorogata, da ultimo, fino al 31 dicembre 1961 con legge 24 luglio 1959, n. 693, sia perchè le modificazioni daziarie che vengono adottate in base a tale delega

sono valide *erga omnes* (laddove i provvedimenti da emanare in dipendenza della summenzionata risoluzione debbono avere efficacia limitata nei riguardi dei soli Paesi della Comunità), sia perchè i poteri conferiti dalla cennata legge di delega non consentono alcuna modificazione in aumento dei dazi della tariffa generale italiana (ciò che invece verrà a verificarsi per diversi dazi, come inevitabile conseguenza del suaccennato ravvicinamento della tariffa nazionale alla tariffa doganale comune).

È da avvertire peraltro che, per dare piena esecuzione, nell'ambito della suddetta risoluzione, al primo provvedimento di ravvicinamento dei dazi della tariffa nazionale a quelli della tariffa doganale comune, si rende altresì necessario procedere:

a) all'inquadramento delle sottovoci della tariffa nazionale in quelle, spesso meno analitiche, della tariffa esterna comune, in maniera da renderne possibile l'assorbimento in queste ultime, via via che, attraverso il graduale accostamento, i dazi delle sottovoci nazionali stesse verranno a coincidere con quelli delle sottovoci della tariffa doganale comune;

b) armonizzare le note legali della tariffa nazionale con quelle della tariffa doganale comune, alcune delle quali danno ora significato e contenuto nuovo alle voci cui si riferiscono;

c) apportare modifiche alle disposizioni preliminari di tariffa, secondo quanto previsto all'articolo 27 del Trattato allo scopo di pervenire ad una disciplina uniforme, in tutti i sei Paesi della Comunità economica europea, dei criteri fondamentali di applicazione della tariffa doganale comune.

La delega conferita al Governo con la legge di ratifica del Trattato nulla prevede neppure riguardo a questi altri adempimenti; nè può giovare ai fini di tali adempimenti la delega di cui alla legge 24 luglio 1959, n. 693, in quanto il Governo è, per essa, autorizzato ad apportare aggiunte, modifiche o soppressioni alle disposizioni preliminari alle voci ed alle note della tariffa doganale che si rendessero necessarie per ragioni diverse da quelle ora considerate.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per dare completa attuazione alla citata risoluzione si rende, pertanto, necessaria una specifica legge che, previa determinazione, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, dei principi e dei criteri direttivi ai quali debbono informarsi i provvedimenti da adottare, deleghi al Governo l'emanazione di tali provvedimenti nel tempo all'uopo strettamente necessario.

A tale scopo è stato formulato l'unito disegno di legge, nel quale sono specificati i predetti principi e criteri, ai fini dell'esercizio della delega che ne forma oggetto, in relazione alla quale è stata fissata, come limite di tempo, la data del 31 dicembre 1961.

Poichè alcuni dei provvedimenti da emanarsi in base alla delega in oggetto dovranno

entrare in vigore, come accennato, non oltre il 31 dicembre 1960, si è ravvisata l'opportunità di abbreviare la *vacatio legis*, stabilendo l'immediata entrata in vigore della legge.

Non sarà, infine, superfluo chiarire che gli stessi provvedimenti, che con il presente disegno di legge si propone di delegare al Governo, risultano conformi a quanto previsto, in via programmatica, dagli articoli 15 e 24 del Trattato di Roma, ai quali deve darsi ora concreta attuazione sulla base della intervenuta risoluzione dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri della C.E.E. riuniti nell'ambito del Consiglio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Governo è autorizzato ad emanare, entro il 31 dicembre 1961, con l'osservanza dei principi che sono alla base del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea, ratificato con legge 14 ottobre 1957, n. 1203, e secondo i criteri appresso specificati, provvedimenti preordinati ai seguenti fini:

1) dare anticipata attuazione, in tutto o in parte, rispetto ai limiti di tempo stabiliti dall'articolo 14 del Trattato anzidetto, alle riduzioni daziarie previste dal secondo paragrafo, lettere a) e b), dello stesso articolo;

2) dare anticipata attuazione, in tutto o in parte rispetto al limite di tempo stabilito dal primo paragrafo, lettere a) e b) dell'articolo 23 dello stesso Trattato, al ravvicinamento, ivi previsto, dei dazi della tariffa doganale italiana verso quelli della tariffa doganale comune, ridotti dal 20 per cento con le modalità indicate nel medesimo articolo ed a condizione che i dazi così calcolati non discendano ad un livello inferiore a quello fissato nella tariffa doganale comune non ridotta;

3) procedere, ai fini dell'instaurazione progressiva della tariffa doganale comune ai sensi dell'articolo 23 del Trattato anzi citato, all'inquadramento delle sottovoci della tariffa doganale nazionale in quelle corrispondenti della tariffa doganale comune, apportando, altresì alle sottovoci stesse, alle note legali ed alle disposizioni preliminari della tariffa nazionale le aggiunte, le modifiche e le soppressioni che si renderanno necessarie in dipendenza della predetta instaurazione della tariffa comunitaria.

Art. 2.

I provvedimenti di cui al precedente articolo saranno emanati, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, mediante decreti del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri degli affari esteri, del bilancio, del tesoro, dell'agricoltura e foreste, dell'industria e commercio, del commercio con l'estero e della marina mercantile.

Art. 3.

La presente legge entra in vigore lo stesso giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.