2.8 CONCORRENZA

Per quanto concerne la **ristrutturazione delle regole di concorrenza**, si è raggiunto l'accordo al Consiglio Competitività del 26 novembre 2003 sul regolamento che ristruttura profondamente le modalità applicative degli articoli 81 e 82 del Trattato, introducendo novità sostanziali e procedurali tanto in materia di intese, quanto di abusi di posizione dominante fra imprese.

Di particolare importanza è la previsione secondo cui le autorità *Antitrust* nazionali e la Commissione europea agiranno in pieno coordinamento operativo, costituendo un vero e proprio *network* a livello europeo in materia di vigilanza sulla politica di concorrenza.

Ancora, di tutto rilievo è la previsione per cui le disposizioni del nuovo regolamento diventeranno pienamente operative solo al primo maggio 2004, data di adesione all'UE dei nuovi dieci Paesi membri.

Sul finire del 2003, la Presidenza italiana ha ottenuto l'adozione del nuovo regolamento relativo al **controllo delle concentrazioni fra imprese**, in seguito ad un lungo negoziato (soprattutto con la Germania) che ha consentito di raggiungere una formula di compromesso tra le due tesi maggiormente sostenute circa la valutazione delle concentrazioni: il criterio della dominanza ed il cosiddetto SLC (*substantial lessening of competition*), sostenuto dagli anglosassoni.

Gli aspetti più importanti sono rappresentati dai concetti di concentrazione e di dimensione comunitaria delle operazioni, dai criteri di valutazione relativi alla posizione dominante ed all'indebolimento delle condizioni di concorrenza e di competitività del mercato, dalle semplificazioni procedurali e dall'efficacia del controllo giurisdizionale dell'applicazione della disciplina.

L'adozione del regolamento è stata accolta con molto entusiasmo dal Commissario Monti, particolarmente interessato a questo complesso *dossier* e preoccupato del fatto che la nuova disciplina sulle concentrazioni fosse adottata prima dell'allargamento dell'Unione ai nuovi dieci Stati membri, giacché i casi di interesse comunitario soggetti a notifica hanno già generato una tendenza all'aumento delle notificazioni multiple (che potrebbe diventare non più gestibile con l'allargamento ai nuovi Stati membri). La volontà della Commissione era dunque quella di evitare di dover riaprire il negoziato a 25.

L'Italia ha contribuito con propri emendamenti alla formazione del testo definitivo in particolare in materia di restrizioni accessorie alle

concentrazioni, di *filing fees* – tasse di notifica-, di multe alle imprese per mancata notifica, di trattazione unitaria delle transazioni multiple.

Per quanto concerne l'aspetto più critico per l'Italia, relativo al *test* sostanziale di valutazione delle concentrazioni, il compromesso raggiunto rappresenta una soluzione equilibrata che limita allo stretto necessario l'ambito di applicazione del nuovo standard, ovverosia agli oligopoli non collusivi.

Altri interventi significativi hanno interessato: il rafforzamento dei poteri di indagine e repressivi della Commissione, l'introduzione di elementi di flessibilità nell'ambito della procedura, la ripartizione ottimale dei casi di concentrazioni tra la Commissione e le autorità nazionali.

2.8.1 Aiuti di Stato alle imprese

Nel corso del 2003, l'attività dell'Unione europea nel settore degli aiuti di Stato alle imprese si è svolta seguendo le linee di indirizzo tracciate, rispettivamente, nel Consiglio europeo di Stoccolma del marzo 2001 e dal Consiglio europeo di Barcellona.

In particolare, la Commissione europea, che agisce in tale materia quale autorità *antitrust* comunitaria, ha concentrato la propria attenzione sul conseguimento degli obiettivi di riduzione del livello generale degli aiuti come percentuale del PIL e di riorientamento della loro destinazione verso obiettivi orizzontali di interesse comune.

Al fine di perseguire tali scopi, la Commissione europea ha utilizzato molteplici strumenti: in primo luogo essa ha agito sul versante normativo emanando talune disposizioni innovative di sicuro impatto sulla materia; in secondo luogo ha pubblicato taluni documenti di *policy* volti a chiarire l'indirizzo futuro della propria attività in materia; infine essa ha perfezionato l'utilizzo di alcuni strumenti tecnici volti a supportare il più efficace perseguimento degli obiettivi operativi prefissati.

Sul **versante normativo**, le attività si sono concentrate su:

- nel maggio del 2003, la Commissione ha reso noto un progetto di regolamento di esenzione per categoria in materia di applicazione delle regole sugli **aiuti di Stato alle PMI in materia di ricerca e sviluppo**. Si tratta di un importante strumento di semplificazione in materia, che trova la sua base legale nel "regolamento di abilitazione" del Consiglio, n. 994/98. Le autorità italiane hanno espresso in merito apprezzamento per lo sforzo di chiarimento che la Commissione intende operare sottolineando, tuttavia, l'approccio parziale e non sistematico al

problema dell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato al settore della ricerca e sviluppo adottato dall'Esecutivo comunitario. A giudizio delle autorità italiane, sarebbe stato preferibile adottare un regolamento di esenzione "ad hoc" per gli aiuti alla ricerca e sviluppo delle PMI. L'adozione del regolamento in questione (anche a seguito di un incontro di approfondimento *ad hoc* con gli esperti nazionali della materia) sembra ormai imminente;

- contemporaneamente, la Commissione ha presentato un progetto di revisione della disciplina comunitaria in materia di **aiuti alla formazione**, la cui finalità di fondo è quella di precisare i criteri seguiti dalla Commissione per la valutazione degli aiuti di Stato notificati che rientrano nel campo di applicazione del regolamento; le osservazioni delle autorità italiane, in questo caso, si sono incentrate sul problema interpretativo circa l'applicazione temporale delle future nuove disposizioni. In tal senso, è stato richiesto, in sede di Comitato Consultivo, che tutte le disposizioni retroattive possano valere solo se interpretate "*in bona partem*" mentre le sole disposizioni che varranno per il futuro potranno essere interpretate "*in malam partem*";
- nel maggio del 2003 la Commissione europea ha pubblicato il documento ufficiale contenente la **definizione comunitaria di PMI**. Si tratta di uno strumento definitorio che, pur non concernendo direttamente la materia degli aiuti, ha con essa numerosi punti di contatto e condiziona fortemente l'applicazione di numerosi altri documenti che ad esso fanno espresso riferimento;
- nell'ottobre del 2003, la Commissione ha pubblicato una bozza di **regolamento di esecuzione del regolamento CE n. 659 del 1999** il quale disciplina in generale l'*iter* di approvazione degli aiuti di Stato. La proposta di regolamento reca importanti prescrizioni di dettaglio in materia di computo di termini, richieste di proroga e calcolo di interessi in caso di recupero di aiuti illegittimamente erogati. Importanti novità vengono previste anche in materia di utilizzo di formulari *standard* semplificati per la notifica. La posizione dell'Italia è stata di sostanziale condivisione dello spirito di fondo teso a migliorare la collaborazione tra gli Stati membri e la Commissione europea in tema di efficienza e semplificazione delle procedure di notifica dei progetti che istituiscono o modificano aiuti di Stato. Pur tuttavia non sono mancate le osservazioni che hanno in particolare riguardato: l'introduzione di una figura di "funzionario dello Stato membro competente" alla certificazione dell'attendibilità di tutte le informazioni fornite all'atto della notifica, la tempistica per la richiesta di proroga dei termini per le risposte da fornire alla Commissione in ordine agli aiuti di Stato

- notificati ed il metodo di fissazione dei tassi di interesse per il recupero degli aiuti considerati illegali dalla Commissione europea;
- nel dicembre del 2003, la Commissione ha pubblicato il proprio progetto di nuovi “Orientamenti comunitari relativi all’applicazione degli articoli 87 ed 88 del Trattato alla concessione di **aiuti di urgenza e/o di aiuti alla ristrutturazione a favore di imprese in difficoltà**”, che si propone di rivedere in modo profondo l’attuale disciplina in materia:

Per quanto concerne, infine, il perfezionamento degli strumenti tecnici volti a supportare il più efficace perseguimento degli obiettivi programmatici in materia di aiuti di Stato, occorre ribadire l’importanza rivestita dal “**Quadro di valutazione**” (“**Scoreboard**”), la cui ultima edizione (novembre 2003) fotografa i dati aggiornati al solo 2002 (e, in taluni casi, a periodi ancora precedenti).

I dati dello *Scoreboard* dimostrano, per gli anni più recenti, un’ulteriore riduzione del livello quantitativo degli aiuti di Stato come percentuale del PIL (meno dell’1% nel 2001). L’Italia risulta essere uno degli Stati che maggiormente hanno contribuito a tale risultato (con una riduzione dello 0,30% nel periodo 1997-2001, a fronte di un valore di appena 0,16% a livello UE).

2.8.2 *Fiscalità*

Le attività svolte nel corso del 2003, anche nel settore fiscale, sono state in larga misura caratterizzate dalla preparazione, prima, e dallo svolgimento, poi, del semestre di Presidenza italiana del consiglio UE..

La chiusura del Semestre è stata caratterizzata dall’organizzazione da parte della Presidenza italiana, in collaborazione con la Commissione europea, di una **Conferenza sul tema della tassazione societaria** tenutasi a Roma il 5 e 6 dicembre 2003 , che ha costituito la sede per una prima discussione della Comunicazione adottata dalla Commissione in data 24 ottobre 2003 sull’importante tema.

Tale Comunicazione fa seguito alla precedente del 2001 dal titolo “**Verso un mercato interno senza ostacoli fiscali**”, e ribadisce l’impegno dell’Esecutivo comunitario a rimuovere gli ostacoli transfrontalieri, delineando una strategia per giungere ad una base imponibile unica per le attività societarie svolte in ambito U.E.

In tema di **fiscalità diretta**, nel corso del Consiglio Ecofin del 3 giugno del 2003, si è pervenuti alla conclusione di un accordo politico sul c.d. **“Pacchetto fiscale”** proposto nell’ormai lontano 1997.

Delle tre proposte di cui il “pacchetto” si componeva due sono state nell’anno definitivamente adottate dal Consiglio. Si tratta della direttiva 2003/48/CE sulla **tassazione del reddito da risparmio**, e della direttiva 2003/49/CE concernente il regime fiscale applicabile ai pagamenti di **interessi e canoni** fra società consociate di Stati membri diversi.

Come è noto, la direttiva 2003/48/CE, volta a garantire all’interno dell’UE una effettiva imposizione dei redditi da risparmio conseguiti in forma di interessi da persone fisiche non residenti, era stata oggetto di lunghi negoziati tra la Commissione europea, le Presidenze di turno e taluni Paesi terzi con l’obiettivo di preservare la competitività dei mercati finanziari europei nei confronti di detti Paesi terzi, promuovendo negli stessi l’adozione di misure equivalenti a quelle previste nella direttiva. Queste trattative sono ancora in corso ed alla fine del mese di novembre si è tenuta una riunione del Gruppo ad alto livello per fare il punto sull’andamento di tali negoziati.

Per la direttiva interessi e canoni sarà necessario da subito approntare una serie di modifiche e correzioni al fine, fra l’altro, di garantirne l’applicabilità alla “Società europea” ed alla “Società cooperativa europea”. Per quanto riguarda la terza proposta concernente l’adozione di un **codice comune di condotta in materia di tassazione delle imprese**, nell’ambito dell’accordo politico sul “pacchetto fiscale” l’Ecofin di giugno aveva dato mandato al Gruppo tecnico del Consiglio di proseguire l’attività di monitoraggio dell’impegno assunto dagli Stati a non introdurre nuove misure fiscali pregiudizievoli ai sensi del Codice e del processo di eliminazione dei regimi fiscali dannosi esistenti, con l’impegno di elaborare un rapporto entro l’anno. Il Consiglio Ecofin di novembre ha approvato il rapporto del Gruppo e lo ha invitato a proseguire ulteriormente i propri lavori.

La problematica è stata affrontata anche in relazione ai regimi fiscali dei paesi prossimi aderenti. Durante la Presidenza italiana, infatti, il Consiglio, attraverso l’attività di un gruppo di esperti fiscali istituito in seno al “Gruppo Allargamento,” ha valutato le proposte di modifica delle legislazioni fiscali che la Commissione europea aveva precedentemente concordato con i singoli Paesi aderenti interessati. Dal rapporto elaborato dal gruppo di esperti sono emerse circa trenta misure fiscali considerate dannose ai sensi del codice comune di condotta in materia di tassazione

delle imprese. Il rapporto in questione è stato approvato nell'ambito del Consiglio Affari Generali del 13 ottobre 2003.

Nel quadro della strategia tesa alla rimozione degli ostacoli di natura fiscale per l'effettiva realizzazione del mercato interno si inseriscono le proposte di modifica delle direttive 90/434/CEE (c.d. "**fusioni e scissioni**") e 90/435/CEE (c.d. "**madre/figlie**"), con l'obiettivo di ampliarne il campo di applicazione. La prima, già oggetto di taluni incontri sotto la Presidenza italiana, sarà ulteriormente oggetto di discussione nel corso del 2004; la seconda è stata approvata durante il semestre italiano di Presidenza dell'U.E.. Le principali novità riguardano: la progressiva riduzione della quota di partecipazione necessaria per l'attribuzione dello *status* di società madre e società figlia dall'attuale 25% al 10% a partire dal gennaio 2009; l'ampliamento dell'elenco delle società interessate all'applicazione della direttiva, l'inclusione nell'elenco della Società europea e della Società cooperativa europea; l'applicabilità alle stabili organizzazioni della società madre; il miglioramento delle modalità di eliminazione della doppia imposizione, soprattutto per gli Stati membri che utilizzano il metodo dell'imputazione.

Nella prima metà del 2002 la Commissione europea convocò un **Forum congiunto sui prezzi di trasferimento** costituito da rappresentanti degli Stati membri e delle imprese con l'intento di esaminare i problemi pratici concernenti l'applicazione delle relative norme fiscali. Il Forum, ai cui lavori la delegazione italiana ha fornito un fattivo contributo, ha prodotto un rapporto al Consiglio al quale è allegato un codice di condotta degli Stati in merito all'applicazione della Convenzione sull'arbitrato. Tale rapporto è stato definitivamente approvato nel corso della riunione dell'Ecofin del 10-11 dicembre 2003. Nei primi mesi del 2004 la Commissione intende presentare una proposta di direttiva tendente ad apportare le modifiche necessarie alla Convenzione arbitrale in vista della trasformazione di quest'ultima in uno strumento di diritto comunitario. Sempre nel 2004 la Commissione presenterà una comunicazione sulle necessità di adattare alcune disposizioni delle convenzioni stipulate sul modello O.C.S.E. ai principi comunitari; questo potrebbe rappresentare un primo passo verso l'elaborazione di un modello europeo di **convenzione fiscale**.

In tema di **imposte indirette** nel luglio 2003 la Commissione ha presentato una proposta di revisione della Sesta direttiva in materia di **aliquote IVA ridotte**. La proposta mira a razionalizzare il sistema delle aliquote ridotte, attraverso l'individuazione di un'unica lista di beni e servizi cui sarebbe

applicabile l'aliquota ridotta e la contestuale soppressione di tutte le deroghe esistenti. La discussione a livello politico tra i Ministri (Consiglio informale di Stresa ed Ecofin del 7 ottobre) ha evidenziato l'impossibilità di raggiungere un accordo sulla proposta della Commissione, a causa dei veti incrociati posti da diverse delegazioni.

Il Consiglio Ecofin del 25 novembre ha, invece, approvato all'unanimità la richiesta alla Commissione di una proroga di due anni dell'**allegato K** della suddetta direttiva, la cui scadenza era prevista per il 31 dicembre 2003. Tale soluzione è stata proposta dalla Presidenza italiana per evitare il vuoto legislativo derivante dalla scadenza del periodo di applicazione di aliquote ridotte ad alcuni **servizi ad alta intensità di manodopera**. (direttive 99/85 e 2002/92). La Commissione ha, peraltro, presentato una proposta tesa a prorogare l'applicabilità dell'allegato K fino al 31 dicembre 2005 ed il Coreper, all'unanimità, si è già pronunciato favorevolmente in merito.

Ancora in campo **IVA** durante del semestre di Presidenza italiana è stata definitivamente adottata la proposta della Commissione relativa alla modifica del luogo di tassazione ai fini delle **cessioni di gas e di energia elettrica** (direttiva 2003/92/CE). La direttiva risponde all'esigenza di modificare le modalità di tassazione dei suddetti beni e derogano al principio generale sul luogo di tassazione a fini IVA delle cessioni di beni.

Nel secondo Semestre, inoltre, è stato raggiunto l'accordo politico sulla proposta della Commissione europea di rivedere le **procedure decisionali del Comitato IVA** ai fini di chiarire le modalità di adozione dei provvedimenti di deroga e di riconoscere forza vincolante ai suoi orientamenti ricorrendo determinate condizioni.

Non ha avuto il medesimo *iter*, invece, la proposta di direttiva relativa alla limitazione del **diritto a deduzione e rimborso** transfrontaliere, i cui lavori si protraggono dal 1998. L'Ecofin del 13 maggio 2003 ha deciso di sospendere i lavori su tale proposta in attesa sia della Comunicazione della Commissione sulla nuova strategia IVA, poi presentata ad ottobre 2003, sia delle esperienze che emergeranno dall'attuazione del sistema dello "sportello unico" adottato per il commercio elettronico.

Qualche progresso, invece, ha fatto registrare la discussione attorno alla proposta di modifica del regime **IVA sulle agenzie di viaggio** presentata nel febbraio 2002. La Presidenza italiana ha elaborato un documento di compromesso che ha ricevuto l'apprezzamento dell'Esecutivo comunitario ma sul quale non si è ancora potuta raggiungere l'unanimità dei consensi dei *partners* comunitari.

La Presidenza italiana ha inoltre dato l'avvio ai lavori del Consiglio sulla proposta della Commissione europea in tema di disciplina dell'**IVA nel settore postale**. La proposta mira a rimuovere l'attuale regime di esenzione

riconosciuto agli operatori pubblici, introducendo, facoltativamente, una tassazione ridotta dei servizi postali forniti, in prevalenza, ai privati. Si tratta di un *dossier* molto delicato soprattutto perché sortisce effetti sul gettito e sarà causa di un aumento del costo del servizio a carico dei privati consumatori.

Per concludere la panoramica in campo IVA, lo scorso ottobre la Commissione ha presentato la **Comunicazione sulla strategia** in materia che, partendo dalla precedente Comunicazione del 2000, fa il punto dei progressi realizzati, elenca le proposte future ed illustra le idee per un sistema IVA adeguato ad un'Unione di 25 Stati membri.

Nel corso dell'ultima parte del semestre 2003 il Consiglio ha avviato l'esame di tale Comunicazione.

Sul versante delle **accise** deve sottolinearsi che nel Semestre di Presidenza italiana è stata definitivamente approvata la direttiva sulla **tassazione energetica** (Direttiva 2003/96/CE) sulla quale era stato raggiunto un accordo politico nel marzo 2003. L'importante atto è stato adottato nel corso del Consiglio Ambiente del 27 ottobre 2003, in punto A, a seguito dell'acquisizione del parere del Parlamento europeo.

Nel primo semestre del 2003 è giunta all'esame del Consiglio una Comunicazione della Commissione europea sulla **tassazione delle autovetture in Europa**. Nella Comunicazione si sostiene un sistema di rimborso della tassa di immatricolazione nei casi in cui un'autovettura registrata in uno Stato membro venga trasferita permanentemente in un altro Paese membro. Nel calcolo della base imponibile della tassa di immatricolazione e della tassa di circolazione verrebbe presa in considerazione una variabile collegata alla emissione di CO₂ del veicolo. Infine, vengono individuate regole generali riguardanti il metodo del valore residuo delle autovetture usate, basate su un certo numero di criteri oggettivi. La Comunicazione, la cui adozione sortirebbe di certo effetti rilevanti sugli assetti della fiscalità in ambito UE, si è scontrata con la perplessità della quasi totalità degli Stati membri e, pertanto, la Presidenza non ha dato seguito all'esame.

Analogo destino ha subito la proposta di direttiva sui **controlli informatizzati dei movimenti dei prodotti soggetti ad accise** che prevede l'operatività del sistema a partire dal 2007. Nell'unica riunione tenutasi al riguardo, le delegazioni dei Paesi membri hanno sollevato problemi di ordine tecnico ed economico tali da indurre ad un rinvio -di fatto- *sine die* della discussione.

E' importante notare che durante il semestre di Presidenza italiana non ha avuto, invece, corso la proposta della Commissione europea di avviare la discussione in materia di **tassazione delle bevande alcoliche**. Alcuni ambienti vicini ai settori produttivi interessati avevano infatti paventato che l'esito di tale discussione avrebbe potuto condurre all'introduzione di un'accisa, seppur minima, sul vino. La Commissione, infatti, intendeva adottare una Comunicazione in tale settore.

Buoni progressi si sono registrati nel corso del 2003 ed in particolare durante la seconda parte dell'anno relativamente alla **cooperazione amministrativa** in campo fiscale.

Il Consiglio Ecofin del 7 ottobre ha definitivamente approvato una proposta di modifica del Regolamento 218/92, con l'obiettivo di migliorare il sistema dello **scambio di informazioni** tra le autorità degli Stati membri in materia IVA.

Nel corso del Consiglio Competitività del 10 novembre è giunta ad approvazione la proposta di direttiva che modifica la direttiva 77/799/CEE sulla reciproca assistenza tra le autorità degli Stati membri nel settore delle imposte dirette ed indirette. Le modifiche hanno riguardato alcune forme di semplificazione e razionalizzazione delle procedure esistenti e dei meccanismi di cooperazione fino ad ora utilizzati. E' stato inoltre esteso il campo d'applicazione della direttiva 77/799 ai due fondamentali settori delle verifiche simultanee e delle notifiche.

Nel settore dell'**Unione doganale** la Presidenza italiana ha condotto a conclusione l'adozione di una **Comunicazione sul ruolo delle dogane nel controllo delle merci** alle frontiere esterne, e di una Risoluzione del Consiglio concernente il progetto *e-customs* di controllo integrato del flusso delle merci e la realizzazione in via telematica di tutti gli adempimenti connessi, anche se di competenza di amministrazioni diverse. Quanto al primo *dossier*, di notevole importanza in vista del prossimo allargamento, sono state proposte una razionalizzazione dei controlli doganali ed un approccio comune ai rischi legati alla circolazione delle merci. Il Consiglio Ecofin del 4 novembre ne ha approvato alcune conclusioni in particolare in tema di scambio di informazioni e rafforzamento dei meccanismi di controllo delle merci ritenuti fattori chiave per assicurare il buon funzionamento del mercato interno e la prevenire il rischio di possibili distorsioni derivanti da frodi e contraffazioni.

Relativamente al progetto *e-customs*, la Risoluzione, adottata dal Consiglio Trasporti del 5 dicembre 2003, invita gli Stati membri ad assicurare l'interoperabilità dei sistemi doganali secondo *standards* comunitari, l'individuazione soluzioni comuni per la certificazione e l'accettazione reciproca delle firme elettroniche dell'operatore economico e l'integrazione delle proprie legislazioni in tema di sanzioni doganali improntate a principi di efficacia, proporzionalità e dissuasività. La Commissione europea è, invece, invitata ad elaborare un piano strategico pluriennale per la creazione di un ambiente elettronico europeo.

Tra le **priorità programmatiche per il 2004**, nel settore dell'imposizione diretta riguardo all'attuazione del "pacchetto fiscale" il Governo seguirà l'evoluzione dei negoziati tra la Commissione europea ed alcuni Paesi terzi al fine di garantire l'adozione di misure equivalenti a quelle previste dalla direttiva 2003/48/CE.

Proseguiranno i lavori del Gruppo "**Codice di condotta**" e quelli relativi alla proposta di modifica della direttiva "**interessi e canoni**" con l'obiettivo, fra l'altro, di garantirne l'applicabilità alla "**società cooperativa europea**" ed alla "**Società europea**".

Particolare attenzione sarà riservata all'esame della proposta di modifica della direttiva 90/434/CEE relativa al regime fiscale comune da applicare a **fusioni, scissioni, conferimenti di attivo e scambi di azioni** concernenti Stati membri diversi e alle disposizioni concernenti il regime fiscale applicabile al trasferimento della sede della "Società europea" e della "Società cooperativa europea" per le quali la Presidenza irlandese ha manifestato l'intenzione di far avanzare il dibattito.

Nel settore dell'imposizione indiretta l'azione del Governo avrà tre obiettivi primari:

- la trattazione della recente proposta di direttiva che modifica il **luogo di tassazione IVA dei servizi** nelle transazioni tra soggetti passivi. La Commissione propone che il luogo di tassazione divenga il luogo in cui risiede il committente al fine di garantire che l'imposta venga versata allo Stato membro di consumo;
- il completamento dei lavori sulla rifusione della Sesta direttiva IVA per la realizzazione di un **testo unico IVA**;
- la razionalizzazione delle **deroghe alla Sesta direttiva** e l'estensione a tutti gli Stati membri della possibilità di applicare le deroghe che si sono rivelate particolarmente efficaci.

In tema di Cooperazione amministrativa si attende una proposta nel settore delle accise che la Presidenza irlandese si propone di promuovere.

Infine, verrà seguita l'evoluzione, in materia di Unione doganale, del *dossier* relativo alla proposta di regolamento sui controlli dei movimenti di danaro contante alle frontiere esterne, c.d. *cash control*.

2.9 AMBIENTE

L'attività svolta a livello comunitario in campo ambientale sotto Presidenza greca ha preso in grande considerazione la preparazione del Consiglio europeo di Primavera come un momento di valutazione e di indirizzo del percorso dell'UE verso gli obiettivi di rinnovamento economico, sociale ed ambientale della strategia di Lisbona.

Inoltre è stata promossa l'attuazione del sesto programma di azione in materia di ambiente, assegnando priorità alle proposte legislative già all'esame o in procinto di essere ricevute dal Consiglio.

In merito alla **preparazione del Consiglio europeo di Primavera**, il Consiglio Ambiente di marzo ha adottato delle conclusioni, quale contributo ambientale alla valutazione del processo di Lisbona, focalizzate sulle seguenti priorità:

- considerazione della sostenibilità nella valutazione dell'impatto;
- ulteriore sviluppo dei meccanismi di mercato;
- accelerazione del processo di integrazione dei requisiti ambientali nelle politiche settoriali dell'Unione e attuazione degli impegni di Johannesburg.

L'Italia ha fortemente supportato il rafforzamento della dimensione ambientale della strategia di Lisbona in quanto solo una economia eco-efficiente può essere altamente competitiva. Si è inoltre espressa per una definizione dell'obiettivo di decoupling per i trasporti mirata alla riduzione delle emissioni piuttosto che a quella dei volumi del trasporto.

Importante risultato realizzato dalla Presidenza greca, supportata da parte italiana, ha riguardato l'adozione definitiva del regolamento (CE) n. 1829/2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati e del regolamento (CE) n. 1830/2003, concernente la tracciabilità e l'etichettatura di **organismi geneticamente modificati** (OGM) e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati. Le misure introdotte consentiranno un'adeguata informazione in fase di produzione e distribuzione di OGM. Inoltre, il 15 luglio 2003 si è pervenuti all'adozione del Regolamento sui movimenti transfrontalieri degli organismi geneticamente modificati, Regolamento (CE) n. 1946/2003, finalizzato alla creazione di un sistema di commercio più

trasparente e sicuro e che traspone nella legislazione comunitaria il Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza.

Il testo finale tiene conto della posizione espressa dall'Italia di avere regole rigorose per i controlli di valutazione del rischio da OGM e di tutela ed informazione dei consumatori.

In tema di responsabilità ambientale, va segnalato che la Presidenza greca, dopo complesse negoziazioni, ha raggiunto a giugno un accordo politico sulla direttiva relativa alla **responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale**. Questa direttiva mira a rendere finanziariamente responsabili gli operatori economici attraverso l'individuazione di adeguate misure preventive e di ripristino.

Sui tre punti maggiormente controversi relativi alla responsabilità sussidiaria degli Stati, alla garanzia finanziaria e rispettivamente alle esimenti per gli operatori (stato dell'arte e autorizzazione), è stata accolta pienamente la posizione italiana di lasciare agli Stati membri la discrezionalità di intervenire in via sussidiaria, ma prevedendo una garanzia finanziaria obbligatoria e la possibilità di applicare fattori attenuanti a favore degli operatori.

In vista della imminente chiusura della legislatura del Parlamento europeo, la Presidenza Italiana si è impegnata per portare a conclusione le proposte legislative più urgenti preliminarmente trattate dalla Presidenza Greca adottandole, ove possibile, con un accordo in prima lettura con il Parlamento oppure raggiungendo sostanziali progressi che permetteranno alla Presidenza irlandese di completare l'iter entro il mese di maggio 2004. La Presidenza ha raggiunto complessivamente risultati soddisfacenti in relazione al programma presentato.

Il programma "ambiente" della Presidenza Italiana si è ispirato alle conclusioni del Vertice di Johannesburg sullo Sviluppo Sostenibile, che nell'agosto del 2002, ha indicato gli obiettivi e i programmi per l'integrazione della dimensione ambientale nelle strategie dello sviluppo, ha riconosciuto il ruolo positivo e necessario delle imprese e della comunità degli affari per coniugare crescita economica e protezione dell'ambiente, ha definitivamente messo la parola fine alla teoria e alla pratica del conflitto tra ambiente e sviluppo.

Sulla base del tema guida della Presidenza italiana "l'ambiente come opportunità", il semestre si è orientato principalmente verso l'integrazione

della dimensione ambientale nella strategia dello sviluppo e della crescita economica dell'Europa allargata e verso la lotta ai cambiamenti climatici.

In tale direzione, la proposta di decisione relativa ad **un meccanismo di controllo delle emissioni di gas effetto serra nella Comunità e all'attuazione del Protocollo di Kyoto** ha lo scopo di adeguare la precedente normativa, che ha istituito nel giugno 1993 il meccanismo comunitario di monitoraggio dei gas effetto serra, alla luce delle decisioni della settima Conferenza delle Parti alla UNFCCC (Marrakesh, 2001), relative ai meccanismi flessibili e agli inventari dei gas serra.

La Presidenza italiana ha proposto un pacchetto di compromesso che ha consentito di raggiungere un accordo in prima lettura con il Parlamento europeo e che riguarda principalmente una più chiara definizione delle competenze comunitarie e nazionali in materia di elaborazione degli inventari dei gas-serra, della gestione dei registri, della verifica dei progressi effettuati nel raggiungimento degli obiettivi di riduzione previsti dal Protocollo di Kyoto e un adeguamento delle scadenze per gli adempimenti degli obblighi in capo alla Commissione e agli Stati membri. La decisione fissa le modalità e i termini per la raccolta e la trasmissione delle informazioni tenendo pienamente conto delle problematiche prospettate dagli Stati membri alla luce dei nuovi obblighi derivanti dalle decisioni della COP7.

Un'ulteriore proposta di direttiva della Commissione ha formato oggetto di approfondito esame in seno al Consiglio dell'UE, sotto Presidenza italiana. Trattasi della direttiva 2003/87/CE (adottata sotto presidenza greca) che istituisce la disciplina per lo **scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità ed i meccanismi basati sui progetti del Protocollo di Kyoto** (2003)403. La nuova proposta stabilisce le condizioni alle quali sarà possibile convertire in diritti di emissione i "crediti" di riduzione ottenuti sulla base dei meccanismi flessibili previsti dal Protocollo di Kyoto, ovvero il meccanismo di sviluppo pulito (CDM) e di attuazione congiunta (JI). Il pieno utilizzo dei meccanismi di Kyoto nell'ambito del sistema comunitario dello scambio di emissioni da un lato promuoverà lo sviluppo e il trasferimento di tecnologie pulite ed efficienti nei paesi in via di sviluppo e in quelli con economie in transizione, accrescendo la competitività delle imprese europee sul mercato internazionale, e dall'altro offrirà la possibilità di contenere in modo significativo i costi accrescendo di conseguenza l'efficacia economica della strategia europea in materia di cambiamenti climatici.

L'Italia ha posto l'adozione di tale ultima direttiva fra le massime priorità del programma di Presidenza per consentire, come sottolineato anche nelle conclusioni del Consiglio europeo di ottobre, che la sua attuazione avvenga contemporaneamente a quella della direttiva 2003/87/CE. Poiché il PE voterà sulla proposta di direttiva a fine aprile 2004, non è stato possibile raggiungere l'accordo politico sotto Presidenza italiana. Tuttavia, vista l'esigenza di un'adozione rapida, sia il Parlamento che il Consiglio sono favorevoli a raggiungere un accordo in prima lettura nel corso del primo semestre 2004, sotto Presidenza irlandese.

La Presidenza italiana ha effettuato un approfondito esame della direttiva ed, avendo riscontrato nel Consiglio un sostanziale disaccordo rispetto alla proposta della Commissione, ha messo a punto un testo di compromesso sulle questioni più critiche relative alla tempistica per il riconoscimento dei crediti, ai criteri per la loro eleggibilità e alla quantità massima di crediti convertibili che risponde alle preoccupazioni della maggior parte delle delegazioni.

Infine, durante il Consiglio di dicembre, si è svolto un dibattito orientativo su tali questioni al fine di fornire una guida ai futuri lavori del Consiglio, tenendo conto del dibattito in corso al Parlamento europeo.

Le strategie e le politiche necessarie per rispondere alla domanda di energia e di sicurezza energetica della "Grande Europa", nonché agli impegni assunti con il Protocollo di Kyoto per la riduzione delle emissioni, sono state oggetto di dibattito in occasione dell'incontro informale dei Ministri dell'UE dell'ambiente e dell'energia, tenutosi a Montecatini, al quale hanno partecipato, dal 18 al 20 luglio, i Ministri dell'Ambiente e dell'Energia, degli Stati membri, dei 10 nuovi Paesi in adesione, di Romania, Bulgaria, Turchia, Norvegia, e la Commissaria per l'Ambiente.

E' emersa con grande forza l'esigenza di unificare le strategie ambientali ed energetiche dell'Europa e di mettere in atto politiche e misure coordinate, sia a livello interno che internazionale.

Nel mercato interno europeo si deve favorire, contestualmente al processo di liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica, la diffusione delle tecnologie e dei sistemi per il risparmio energetico, come la cogenerazione diffusa ad alto rendimento, aumentare la quota di fonti rinnovabili, introdurre meccanismi incentivanti quali i certificati verdi, i certificati bianchi ed altri strumenti di mercato.

A livello internazionale, occorre promuovere i meccanismi del protocollo di Kyoto, rafforzare la cooperazione scientifica e tecnologica con gli USA e impegnarsi ad avviare un dialogo costruttivo con la Russia.

Sempre nell'obiettivo della riduzione delle **emissioni di gas serra della Comunità**, sostanziali progressi sono stati realizzati dalla Presidenza italiana nella trattazione della proposta di regolamento di controllo delle emissioni dei gas fluorurati ad effetto serra.

Il regolamento prevede:

- disposizioni mirate al contenimento delle emissioni tramite il controllo delle operazioni di uso, gestione, e smaltimento delle apparecchiature contenenti gas fluorurati, compresa la formazione del personale addetto alle operazioni di manutenzione, controllo delle perdite e recupero delle sostanze;
- obbligo di fornitura dei dati di uso, produzione, importazione ed esportazione dei gas fluorurati al fine di dare validità ai modelli di previsione delle emissioni;
- proibizione dell'uso dei gas in settori di nicchia, laddove esistano valide alternative.

L'argomento delle emissioni di gas ad effetto serra è stato approntato anche nella **9° Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici** che si è tenuta a Milano dal 1 al 12 dicembre 2003, con l'adozione di conclusioni del Consiglio sul mandato negoziale, preparate dalla Presidenza italiana.

Le conclusioni dell'incontro riaffermano l'importanza della "*leadership*" della Unione Europea nella riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e nella protezione del clima globale, la necessità di coinvolgere gli Stati Uniti d'America attraverso la cooperazione nel settore tecnologico e la definizione di politiche e programmi comuni di riduzione delle emissioni, di orientare i fondi multilaterali e di rafforzare la cooperazione bilaterale per favorire il trasferimento di tecnologie e lo sviluppo nei Paesi in via di sviluppo.

Sul tema dell'integrazione della dimensione ambientale nella strategia dello sviluppo e della crescita economica, si è registrato un intenso impegno della Presidenza Italiana volto a realizzare dibattiti settoriali approfonditi, trovando eventualmente spunto da specifiche Comunicazioni della Commissione e pervenendo all'adozione di conclusioni del Consiglio di grande utilità per chiarimenti delle problematiche e per l'indicazione di