

Promemoria incontro con il Governo sulla Direttiva Servizi.

1) **La Direttiva.Principali aspetti.**

Consiglio Europeo straordinario di Lisbona 23, 24 marzo 2000, centralità del settore dei Servizi per l'obiettivo di fare diventare l'Europa l'area più competitiva del mondo entro il 2010; nel settore dei servizi la creazione di lavoro è insufficiente pur rappresentando il 70% del PIL complessivo. Nella Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo del 30 luglio 2002 vengono identificati una serie di ostacoli all'interno di una vasta gamma di servizi (distribuzione, agenzie di lavoro, certificazione, costruzione, agenzie immobiliari, artigianato, turismo, professioni regolamentate) che impediscono l'apertura del mercato alle piccole e medie imprese. 25 febbraio 2004 presentazione della Direttiva da parte della Commissione. 16 febbraio 2006 il Parlamento ha adottato in prima lettura la propria relazione introducendo la modifica del principio del Paese di origine con la clausola di libera prestazione. Successivamente, prima la Commissione Europea, poi il Consiglio Europeo hanno assunto le modifiche del Parlamento arrivando a un testo che realizza un diverso equilibrio tra apertura al mercato, diritti sociali e tutela dei consumatori.

2) **Gli adempimenti ai fini del recepimento.**

a) Semplificazione amministrativa: il Consiglio europeo, nell'ambito delle priorità dell'Unione Europea, ha stabilito l'obiettivo del taglio degli oneri amministrativi del 25% entro il 2012; la Direttiva servizi stabilisce un preciso obbligo giuridico di semplificazione, richiedendo agli stati membri misure specifiche.

Sportello unico: lo Sportello unico garantisce ad ogni prestatore di servizi un unico interlocutore per espletare tutte le procedure e formalità. Gli sportelli unici possono essere costituiti da autorità amministrative, camere di commercio e dell'artigianato, ordini professionali o enti privati. Fermo restando la sua unicità il loro numero può variare e le operazioni devono essere espletate per via elettronica e a distanza; lo sportello unico, avendo lo scopo di facilitare l'accesso alle informazioni per i prestatori di servizi in tutti gli Stati membri, andrà sviluppato con traduzione in tutte le lingue della Comunità, questa caratteristica deve essere il più omogenea possibile fra tutti gli Stati membri; **Procedure elettroniche. Sistema Informativo per il mercato interno (IMI):** la Comunità ha realizzato un sistema informativo che permette contatti diretti tra le diverse autorità competenti dei diversi stati membri per via telematica (rete IMI) il cui lancio pilota è previsto per inizio 2009;

b) monitoraggio di tutta la normativa nazionale in materia di attività di servizi: sul presupposto che numerose prescrizioni degli stati membri impediscano lo stabilimento o la libera prestazione di servizi gli stati dovranno esaminare tutta la normativa nazionale per verificare quali siano le autorizzazioni attualmente necessarie per l'accesso a una attività di servizio per il conseguente rispetto dei principi e criteri fissati dalla Direttiva; per verificare che il proprio ordinamento non subordini l'accesso a una attività di servizi a requisiti vietati dalla Direttiva e quindi da eliminare; valutare se determinati requisiti previsti per l'accesso o l'esercizio di una attività di servizi rispondano ai principi di proporzionalità, non discriminazione, necessità; non subordinare l'accesso o l'esercizio a una attività di servizi a requisiti che non rispettino i principi di proporzionalità, non discriminazione, necessità (i motivi imperativi di interesse generale che giustificano deroghe sono ordine pubblico, pubblica sicurezza, salute pubblica, tutela dell'ambiente);

c) relazioni e valutazione reciproca: entro il 28 dicembre 2008 gli stati presenteranno i risultati dell'attività di monitoraggio della normativa nazionale attraverso una relazione sui regimi di

autorizzazione, sui requisiti espressamente elencati nella Direttiva all'art.15, sui requisiti che si applicano alla prestazione transfrontaliera di servizi, sui nuovi requisiti o la modifica di quelli esistenti sempre per la prestazione transfrontaliera. Sulla base di questo lavoro la Commissione invierà le relazioni a tutti gli stati che potranno inviare le loro osservazioni per poi presentare al Parlamento europeo una relazione di sintesi entro il 28 12 2010 e una relazione completa sull'applicazione della Direttiva anche se del caso con proposte di modifica della stessa entro il 28 12 2011;

d) Cooperazione amministrativa: la cooperazione amministrativa dovrà diventare una prassi standard; in presenza di difficoltà saranno attivati "i punti di contatto" ossia centri appositamente istituiti che aiutano le autorità competenti a portare a termine efficacemente lo scambio di informazioni;

e) Qualità dei servizi: gli stati devono provvedere affinché i prestatori di servizi rendano note al destinatario una serie di informazioni (dati anagrafici compreso un indirizzo, forma giuridica del prestatore, dati dell'autorità competente o dello sportello unico, numero di identificazione IVA, ordine professionale o organismo di iscrizione). Ulteriori informazioni devono riguardare le caratteristiche del servizio, il costo del servizio, eventuale garanzia post-vendita, clausole e condizioni generali etc;

f) Tutela dei destinatari di servizi: gli stati membri non possono imporre ai destinatari requisiti che limitano l'utilizzazione di un servizio fornito da un prestatore stabilito in un altro stato membro e devono provvedere affinché ai destinatari del servizio non vengano imposti requisiti discriminatori fondati sulla nazionalità o sul luogo di residenza;

3) Campo di applicazione Profili Generali:

Il Trattato riformato non offre nessuna distinzione tra servizi economici e non economici, questa indeterminazione ha portato la Corte di Giustizia europea a svolgere la funzione di arbitro, creando così un contesto d'incertezza giuridica.

La Direttiva non fornisce un elenco dei servizi inclusi nel campo di applicazione, anche in considerazione del fatto che le attività di servizi sono in costante evoluzione; prevede invece, come regola generale, l'applicazione a tutti i servizi non espressamente esclusi. I servizi inclusi sono quindi definibili per differenza.

Da un punto di vista più generale, e in rapporto con specifiche aree di legislazione, la Direttiva si applica soltanto nella misura in cui le attività in questione siano aperte alla concorrenza; i servizi di interesse economico generale (SIEG) rientrano quindi in quanto servizi prestati dietro corrispettivo economico nel campo di applicazione della Direttiva. Tuttavia alcuni di essi sono espressamente esclusi dal campo di applicazione della direttiva come i trasporti, i servizi postali, l'energia, le telecomunicazioni, servizi idrici, rifiuti, gestione dei parcheggi.

La Direttiva non riguarda i requisiti che disciplinano l'accesso ai finanziamenti pubblici; non riguarda i requisiti relativi alla libera circolazione delle merci ad eccezione delle attività collaterali di servizio (dettaglio, installazione, manutenzione, servizi post-vendita); non pregiudica la legislazione del lavoro, le disposizioni giuridiche o contrattuali; non pregiudica l'esercizio dei diritti fondamentali, il diritto di negoziare, concludere accordi, intraprendere azioni sindacali in conformità con il diritto nazionale che rispetta il diritto comunitario; non incide sulla normativa nazionale in materia di sicurezza sociale.

Servizi inclusi: solo a titolo esemplificativo (Considerando 33) professioni regolamentate, artigiani; servizi connessi alle imprese; servizi prestati alle imprese e ai consumatori; commercio e distribuzione, servizi del turismo, fiere; servizi per il tempo libero; servizi di costruzione e servizi relativi alla installazione e manutenzione di macchinari; servizi di informazione; servizi di vitto e

alloggio; servizi nell'area della formazione e dell'istruzione; servizi di noleggio; servizi immobiliari; servizi di sostegno per le attività domestiche; servizi nel settore dell'edilizia.

Servizi esclusi: (queste esclusioni sono opzionali nel senso che gli stati possono se vogliono applicare alcuni dei principi generali e accordi della Direttiva Servizi come il punto nazionale di contatto ad alcuni o tutti i servizi esclusi). I servizi non economici di interesse generale quali l'Istruzione pubblica nazionale, i programmi obbligatori per la previdenza sociale di base, le attività di organismi che svolgono servizi sanitari e sociali; i Servizi finanziari; i Servizi e le reti di comunicazione elettronica nonché le risorse e i servizi associati; I servizi nei settori dei Trasporti; I Servizi delle agenzie di lavoro Interinale; i servizi Sanitari; i Servizi audiovisivi; Le attività di azzardo; i servizi Sociali forniti dallo stato; i servizi privati di sicurezza; i servizi forniti da notai e ufficiali giudiziari; il settore fiscale; le attività connesse all'esercizio di pubblici poteri; le attività sportive amatoriali. Resta forte l'ambiguità tra servizi inclusi ed esclusi anche per il carattere costitutivo di alcune aziende - ad es.: le multiutilities - sia per la possibilità degli Stati membri, in caso di punti di contatto, di superare le limitazioni previste dalla direttiva.

La Direttiva detta una norma di chiusura che in presenza di conflitto con altri atti comunitari sono questi ultimi a prevalere e segnatamente tra le altre la direttiva 96/71 in materia di Distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi; mentre indeterminati restano gli equilibri tra:

- interessi di mercato e interessi generali.
- obiettivi di ordine economico e quelli di carattere sociale e ambientale.
- tra i destinatari (singoli utenti, gruppi svantaggiati, imprese, enti, ecc) che non hanno tutti gli stessi interessi.
- competenza tra Stati membri ed esigenze d'integrazione comunitaria.

4) **Legge Comunitaria 2008.** La posizione del Governo in Parlamento sulla Direttiva Servizi

Il recepimento della Direttiva servizi è inserito nella legge comunitaria 2008 al fine di rispettare i tempi precedentemente indicati al dicembre 2009.

A quanto ci risulta è stata tentata una attività di screening della normativa presente a livello territoriale ma allo stato nessuna amministrazione ha fornito risposta. Si ha notizia della sola legge regionale 21 luglio 2008 nr. 7 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle direttive 2006/123/CE, 92/43/CEE, 79/409/CEE, 2006/54/CE e del regolamento (CE) n. 1083/2006 (Legge comunitaria 2007). In virtù di questa difficoltà il Governo ha annunciato in Commissione al Senato che si appresterebbe a presentare un emendamento alla legge comunitaria che sancisce il principio che l'incompatibilità delle norme riguarderebbe quelle ancora da emanare e non quelle già presenti (se si guardano le note precedenti prese da una guida predisposta dallo stesso ministero si coglie che una simile proposta non è compatibile con quanto previsto dalla Direttiva). Inoltre il Governo si appresterebbe a indicare con precisione quali attività ricadono nell'ambito di applicazione della Direttiva contraddicendo il carattere dinamico del settore dei servizi descritto dallo studio ministeriale prima richiamato. Grande attenzione andrà anche riposta alle attività non escluse per settori esclusi (es.: Istruzione e formazione) o l'applicazione di norme generali della Direttiva per settori esplicitamente esclusi. Infine il governo sancisce che lo stato nazionale si sostituirà nei confronti delle amministrazioni inadempienti. Il Governo ha ribadito che promuoverà una applicazione omogenea e unica della Direttiva rispetto alla quale, per una materia che richiama anche ampie responsabilità a livello locale, bisognerà verificare come andrà a influire tutta la tematica relativa al Federalismo Fiscale.

In materia di Sportello Unico l'orientamento sembrerebbe quello di utilizzare il Portale www.impresa.gov.it presente sul sito della Presidenza del Consiglio (in materia di Sportello Unico esprimiamo il dubbio che in assenza dei risultati dello screening e quindi del superamento delle norme incompatibili non risulta chiaro quali saranno le informazioni che questa struttura diffonderà ai prestatori e ai destinatari del servizio). Allo stesso tempo non comprendiamo, in assenza dei

risultati della attività di screening almeno per la parte di responsabilità territoriale, come saranno svolte le relazioni sulla normativa da inviare alla Commissione europea; relazioni che saranno messe a disposizione di tutti gli altri stati membri. Sempre sul punto della semplificazione l'obiettivo che il Governo indica è quello di superare o sostituire con procedure più semplici tutte le autorizzazioni che non rispondano ai principi fissati nei trattati e nella Direttiva e laddove rimarranno le autorizzazioni superare i requisiti non compatibili. Il Governo ha inoltre precisato che le Amministrazioni locali sono già in grado di procedere nel lavoro di semplificazione, per la parte di loro responsabilità, prendendo a riferimento la Direttiva che è precisa e circostanziata. Questi punti pensiamo di chiarirli incontrando il Governo a cui abbiamo già fatto richiesta di un confronto. Infine in materia lavoristica va tenuto di conto tutta la tensione creata dalle sentenze della Corte di Giustizia che hanno toccato uno dei punti più delicati che la versione finale della Direttiva Servizi aveva positivamente superato ma che le sentenze in questione hanno riproposto in materia di Distacco dei Lavoratori nella prestazione di Servizi.