

Servizi: la Commissione propone una direttiva per ridurre gli intralci burocratici che soffocano la competitività europea

La Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva per creare un mercato interno vero e proprio dei servizi invitando gli Stati membri a ridurre gli oneri amministrativi e gli eccessivi intralci burocratici che possono attualmente impedire alle imprese di offrire i propri servizi a livello transfrontaliero o di aprire sedi in altri Stati membri. I servizi contemplati dalla proposta rappresentano circa il 50% di tutta l'attività economica nell'UE. Molte piccole e medie imprese (PMI), che rappresentano la massa più rilevante di fornitori di servizi, sono attualmente disincentivate in merito ad un'espansione transfrontaliera. Promuovendo l'attività economica transfrontaliera e stimolando la concorrenza, la proposta di direttiva mira ad aumentare le possibilità di scelta, a migliorare la qualità e a ridurre i prezzi tanto per i consumatori quanto per le imprese che utilizzano servizi. Essa tende inoltre a stimolare l'innovazione nel settore che, a livello dell'UE, è il maggiore creatore di posti di lavoro. L'effetto sull'economia nel suo complesso sarebbe quello di migliorare le competitività e di creare posti di lavoro di elevata qualità. Una volta adottata, la proposta di direttiva contribuirà a risolvere molte difficoltà rilevate dalle imprese e da altri operatori in una relazione della Commissione pubblicata nel luglio 2002 (cfr. [IP/02/1180](#)). La proposta sarà ora presentata per adozione al Parlamento europeo e al Consiglio dei ministri dell'UE.

Il Commissario per il mercato interno Frits Bolkestein ha affermato: "Questa direttiva rappresenta potenzialmente la più forte spinta al mercato interno da quando quest'ultimo è stato avviato nel 1993. Dobbiamo far sì che le nostre imprese di servizi siano libere, in grado di crescere e di creare i posti di lavoro sostenibili di cui l'Europa ha bisogno. Non possiamo sperare che le imprese europee fissino da sole le norme di competitività globale o forniscano ai loro clienti la qualità e la scelta che essi meritano, avendo le mani legate da intralci burocratici nazionali, undici anni dopo la scadenza del 1993 per la creazione di un vero e proprio mercato interno. Alcune delle restrizioni nazionali sono arcaiche, eccessivamente onerose e contrarie alla legislazione europea, e devono essere assolutamente eliminate. Un elenco molto più lungo di norme nazionali divergenti deve anch'esso essere soggetto ad un'approfondita riforma normativa. Ma non serve procedere come un elefante in un negozio di porcellane: dobbiamo essere coerenti, pragmatici e cooperativi. La proposta di direttiva comporterà per gli Stati membri la valutazione e l'ammmodernamento in comune dei rispettivi regimi normativi, in modo da ottenere uno spirito di cooperazione e di fiducia reciproca. È questo il modo migliore per far sì che i fornitori di servizi non debbano più superare inutili ostacoli normativi. Occorre quindi che la direttiva sia adottata, recepita nelle legislazioni nazionali e attuata nel più breve tempo possibile."

Approccio

La proposta di direttiva fissa un quadro giuridico generale a favore di un'ampia gamma di servizi, tenendo nel contempo conto delle caratteristiche particolari delle singole attività e professioni del settore. Tale quadro si fonda su un approccio dinamico e selettivo che comporta l'eliminazione, in priorità, degli ostacoli tempestivamente eliminabili. Per gli ostacoli restanti, essa prevede l'avvio di un processo di valutazione, consultazione e ulteriore armonizzazione di aspetti specifici, che renderanno possibile l'ammodernamento graduale e coordinato dei sistemi normativi nazionali riguardanti le attività dei servizi. Ciò è indispensabile se si vuole realizzare, entro il 2010, un vero e proprio mercato interno dei servizi.

Campo d'applicazione

La proposta di direttiva riguarda tutti i servizi forniti ai consumatori e alle imprese, ad eccezione dei servizi prestati direttamente dalle autorità pubbliche a titolo gratuito per adempiere ai loro obblighi sociali, culturali, educativi o giuridici e dei servizi già contemplati da legislazioni comunitarie specifiche, come ad esempio servizi finanziari, telecomunicazioni e trasporti. Essa include quindi un'estesa gamma di attività, quali ad esempio (cfr. MEMO/04/3 per un elenco completo): commercio e distribuzione (in particolare commercio al dettaglio), costruzioni (inclusi servizi di architetti), servizi ricreativi, ad esempio agenzie di viaggi e operatori turistici, servizi tecnologici di informazione, pubblicità, noleggio di vetture, agenzie di collocamento, servizi di sicurezza, servizi audiovisivi e servizi medico-sanitari. Essa include inoltre i servizi forniti nell'ambito di professioni regolamentate (quali, ad esempio medicina e consulenza legale e fiscale che limitano l'accesso alle persone con qualifiche professionali specifiche) fatta salva, peraltro, l'applicazione delle esistenti disposizioni in merito. I servizi coperti possono essere forniti personalmente o a distanza, anche tramite Internet.

Creare crescita e posti di lavoro e stimolare la competitività

Una maggiore attività transfrontaliera di servizi, che la proposta si prefigge col tempo, fornirà alle imprese efficienti nuove opportunità in nuovi mercati, in modo da crescere e creare più posti di lavoro. Le piccole e medie imprese (PMI), in particolare, trarrebbero un utile vantaggio da una maggiore sicurezza giuridica e da migliori opportunità di fornitura di servizi transfrontalieri offerte dalla proposta di direttiva. Con l'aumento della concorrenza, è anche probabile che si riducano i prezzi. Essa servirà inoltre a trarre ispirazione dalle pratiche migliori e a promuovere l'innovazione, tanto mediante una maggiore concorrenza quanto attraverso servizi alle imprese, quali consulenza e fornitura di TI, diffondendo i metodi migliori a livello europeo.

Rendere più agevole la costituzione di un'impresa di servizi in un altro Stato membro

Ai sensi della proposta di direttiva, gli Stati membri si impegneranno ad eliminare un gran numero di inutili ostacoli che impediscono o scoraggiano operatori di altri Stati membri dallo stabilirsi sul loro territorio.

Ad esempio, gli Stati membri non potranno più condizionare l'accesso o l'esercizio di un'attività dei servizi a requisiti discriminatori basati, direttamente o indirettamente, sulla nazionalità oppure, per le imprese, sull'ubicazione della sede sociale.

Ad esempio, saranno proibiti i requisiti, per i direttori o il personale delle società, di essere di una specifica nazionalità, nonché, per le società, di avere la loro sede principale nello Stato membro in cui il servizio è fornito. Saranno inoltre proibiti le verifiche della necessità economica, secondo le quali le imprese possono stabilirsi soltanto se a parere del regolamentatore sussista una domanda insoddisfatta nel mercato in questione.

Spariranno le complesse, lunghe e onerose procedure di autorizzazione e di concessione di licenze; quelle che resteranno dovranno essere basate esclusivamente su criteri obiettivi, noti in anticipo. La proposta mira a ridurre le eccessive richieste di documentazione, limitando il numero di documenti necessari e attivando procedure elettroniche. Essa tende a garantire che le imprese possano ottenere tutte le informazioni necessarie e completare tutte le formalità attraverso un unico punto di contatto, invece di dover trattare con una moltitudine di autorità diverse, e che le autorità nazionali debbano rispondere alle richieste o alle domande di autorizzazione nel più breve tempo possibile.

La proposta di direttiva si prefigge inoltre di istituire un'iniziativa rilevante di valutazione, da parte degli Stati membri in collaborazione con la Commissione, al fine di identificare e di eliminare altre restrizioni allo stabilimento di imprese, ove la Commissione abbia seri dubbi quanto alla loro compatibilità con la legislazione europea. Si possono citare, ad esempio, i contingenti o altre restrizioni al numero di società cui è consentito operare.

Rendere più agevole la fornitura di servizi transfrontalieri

La Commissione intende stimolare la fornitura di servizi transfrontalieri in quattro modi principali, che agevoleranno il compito dei fornitori di servizi, stimoleranno la concorrenza e miglioreranno la qualità, le possibilità di scelta e il valore per gli utenti dei servizi.

- 1) La proposta di direttiva si prefigge di applicare nella pratica il principio del paese d'origine, secondo il quale una volta che un fornitore di servizi operi legittimamente in uno Stato membro, egli può commercializzare i propri servizi in altri Stati membri senza dover soddisfare ulteriori norme negli Stati membri "ospitanti". I fornitori di servizi non saranno più soggetti ad una massa di norme nazionali divergenti, requisiti amministrativi e doppiati di controlli di supervisione, che aumentano i costi e spesso dissuadono i fornitori di servizi dall'intraprendere attività transfrontaliere.
- 2) La proposta di direttiva mira a far sì che le autorità nazionali procedano a scambi di informazioni ed operino in più stretta collaborazione, evitando in tal modo gli attuali doppiati di regolamenti e controlli nazionali con un sistema di gran lunga più coerente e favorevole alle imprese. Questo nuovo approccio potrà contribuire a rendere il principio del paese d'origine operativo, in particolare rendendo gli Stati membri più consapevoli che i fornitori di servizi di altri Stati membri sono adeguatamente controllati nel loro paese d'origine. Per migliorare l'applicazione della legislazione e i sistemi di ricorso, saranno istituiti una divisione più netta dei ruoli di supervisione tra lo Stato membro d'origine e lo Stato membro "ospitante", nonché un più facile accesso per le autorità nazionali a reciproche informazioni circa servizi e fornitori.

Una migliore cooperazione amministrativa contribuirà inoltre a ridurre gli intralci burocratici connessi con il “distaccamento” di lavoratori - in altre parole, nel caso in cui una società di uno Stato membro invii temporaneamente lavoratori in un altro Stato membro per fornire un servizio. Conformemente alla direttiva 96/71/CE i fornitori di servizi dovranno, peraltro, continuare a rispettare la legislazione del paese di destinazione per quanto riguarda le retribuzioni minime e altre condizioni di lavoro.

- 3) La proposta si prefigge di fissare alcune norme comuni di base applicabili in tutta l'UE, al fine di migliorare la fiducia nei servizi transfrontalieri. In particolare sarà indispensabile un'adeguata assicurazione di indennità professionale per i servizi che comportano rischi particolari. La proposta di direttiva tiene conto della natura specifica di talune attività di servizi, in particolare delle professioni regolamentate, che richiedono l'osservanza di talune deontologie professionali. Ad esempio, essa elimina divieti obsoleti e sproporzionati in materia di pubblicità di tali professioni, nel contempo fissando per tale pubblicità il rispetto di talune norme e limiti e facendo appello alle associazioni di categoria per elaborare codici di comportamento europei.
- 4) Per taluni settori sensibili – attività di operatore CIT, servizi di gioco d'azzardo e accesso all'attività di recupero crediti in via giudiziale, nella la proposta di direttiva saranno previsti gli eventuali sviluppi di norme specifiche entro il 2010 (od oltre, nel caso dei servizi di gioco d'azzardo).

Diritti degli utenti di servizi

I consumatori e gli utenti industriali di servizi hanno il diritto, nell'ambito del mercato interno, di utilizzare i servizi offerti in uno Stato membro diverso dal proprio. La proposta di direttiva mira quindi a chiarire che tali diritti vietano allo Stato membro di imporre restrizioni, quali la richiesta di autorizzazione per utilizzare servizi (ad esempio, architetti o costruttori) di altri Stati membri, nonché norme fiscali discriminatorie che rendono più onerosi i servizi di altri paesi dell'UE.

La proposta di direttiva si prefigge inoltre di chiarire i diritti dei pazienti fissando, sulla base della giurisdizione della Corte di giustizia europea, le condizioni secondo le quali i regimi nazionali di previdenza sociali devono rimborsare i costi sostenuti per cure mediche ricevute in altri Stati membri. Per i servizi non ospedalieri, i pazienti debbono essere rimborsati dal proprio Stato membro per cure ricevute in un altro Stato membro dell'UE al livello e alle tariffe abitualmente rimborsate, per i servizi in questione, nello Stato membro d'origine. Quanto alle cure ospedaliere in un altro Stato membro, potrà essere eventualmente richiesta un'autorizzazione preliminare, che deve essere peraltro concessa se il trattamento in questione è in genere rimborsato nello Stato membro d'origine ma non può esservi prestatato entro limiti giustificabili dal punto di vista medico, tenendo conto della condizione attuale del paziente e dell'eventuale causa della malattia. Inoltre, nella primavera del 2004, la Commissione dovrebbe pubblicare una comunicazione riguardante una strategia esaustiva circa gli sviluppi in materia di mobilità dei pazienti e di cure medico-sanitarie in Europa, mirante a formulare proposte a seguito delle raccomandazioni espresse dal Gruppo ad alto livello sulla mobilità dei pazienti (cfr. [IP/03/1678](#)).

Consultazione e valutazione dell'impatto

A seguito di ampie consultazioni intrattenute in base alla comunicazione della Commissione sulla strategia del mercato interno per i servizi pubblicata nel dicembre 2000, nel luglio 2002 la Commissione ha pubblicato una relazione sulla situazione del mercato interno dei servizi, incluso un inventario degli ostacoli (cfr. [IP/02/1180](#) e [MEMO/02/178](#)). Secondo le conclusioni della relazione, dopo un decennio dal previsto completamento del mercato interno, le aziende e i consumatori europei ritengono di essere tuttora in perdita a causa dell'immenso divario tra la visione di un'economia europea integrata e la realtà quotidiana da essi vissuta. Era necessaria quindi una direttiva che riguardasse il mercato interno nel settore dei servizi nel suo complesso.

Conformemente alla sua politica di una migliore regolamentazione, la Commissione è in procinto di pubblicare una valutazione dell'impatto della proposta di direttiva.

Per ulteriori informazioni e chiarimenti, cfr. altresì [MEMO/04/3](#).

I testi completi della proposta e della valutazione dell'impatto sono disponibili sul sito:

http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/en/services/services/index.htm