



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.4.2006
COM(2006) 177 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**Attuazione del programma comunitario di Lisbona:
i servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea**

{SEC(2006) 516}

INDICE

<u>Introduzione</u>	3
<u>I - I servizi sociali, pilastri della società e dell'economia europee</u>	4
<u>1.1. I servizi sociali nell'Unione europea</u>	4
<u>1.2. Un'esigenza generale di modernizzazione e di qualità</u>	5
<u>1.3. Un contesto comunitario favorevole alle diversità e alla modernizzazione</u>	6
<u>II - Applicazione delle regole comunitarie al settore dei servizi sociali: una logica costante</u>	6
<u>2.1. Applicazione del principio di sussidiarietà e distinzione fra servizi di interesse generale a carattere economico e non economico</u>	6
<u>2.2. Situazioni specifiche cui sono oggi confrontati i servizi sociali</u>	7
<u>2.2.1. Delega</u>	7
<u>- Scelta di una delega parziale o totale per una missione sociale</u>	7
<u>- Gestione di un servizio sociale nell'ambito di un partenariato pubblico/privato</u>	8
<u>2.2.2. Ricorso ad una compensazione finanziaria pubblica</u>	8
<u>2.2.3. Regolamentazione del mercato</u>	9
<u>2.2.4. La compatibilità con le norme di accesso al mercato</u>	9
<u>III - Un miglior controllo e sostegno dei servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea</u>	10
<u>3.1. Una consultazione approfondita sulle caratteristiche di specificità</u>	10
<u>3.2. Controllo della situazione dei servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea</u>	10
<u>Conclusione</u>	11

INTRODUZIONE

La modernizzazione dei servizi sociali rappresenta oggi una delle principali sfide europee: da un lato questi servizi svolgono una missione fondamentale di coesione sociale, dall'altro la loro trasformazione e il relativo potenziale occupazionale li rendono parte integrante della strategia di Lisbona. Le conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2006 hanno ribadito questo aspetto, insistendo sulla necessità di rendere pienamente operativo il mercato interno dei servizi e mirando al tempo stesso alla salvaguardia del modello sociale europeo.

La presente comunicazione fa seguito al libro bianco sui servizi d'interesse generale¹ che annunciava "un approccio sistematico al fine di identificare e riconoscere le caratteristiche specifiche dei servizi sociali e sanitari d'interesse generale e chiarire il quadro nell'ambito del quale essi possono essere gestiti e modernizzati", circostanza ribadita nell'agenda sociale² e nel programma comunitario di Lisbona³. Il 16 febbraio 2006, a seguito della votazione del Parlamento europeo, in prima lettura, della proposta di direttiva sui servizi nel mercato interno, la Commissione ha escluso i servizi relativi alle cure sanitarie dal campo d'applicazione della proposta modificata⁴. La Commissione si è impegnata a presentare un'iniziativa specifica e ha avviato una riflessione a questo proposito⁵. La presente comunicazione non riguarda quindi i servizi sanitari. Nella proposta modificata della direttiva sui servizi nel mercato interno, la Commissione ha escluso dal campo di applicazione della direttiva "*i servizi sociali relativi all'edilizia popolare, all'assistenza all'infanzia, ai servizi alle famiglie o alle persone bisognose*". Spetta ora al legislatore europeo completare l'iter legislativo.

La presente comunicazione si colloca nel contesto della corresponsabilità della Comunità e degli Stati membri nei confronti dei servizi d'interesse economico e generale, definita nell'articolo 16 del trattato CE. Essa è frutto di una stretta consultazione⁶ con gli Stati membri e le organizzazioni della società civile, che ha permesso alla Commissione di fare un primo censimento degli obiettivi da raggiungere e delle problematiche presenti. La Commissione è decisa a proseguire questo processo aperto di consultazione e riflessione attraverso le fasi illustrate nella presente comunicazione.

È opportuno ricordare in che modo il quadro comunitario esistente rispetti il principio di sussidiarietà. Gli Stati membri sono liberi di definire cosa intendono per servizi d'interesse economico generale, o in particolare per servizi sociali d'interesse generale. Nell'ambito degli Stati membri spetta alle autorità pubbliche, al livello più adeguato, definire gli obblighi e le missioni d'interesse generale di questi servizi, nonché i principi che li governano. Al tempo stesso il contesto comunitario comporta da parte degli Stati membri la presa in considerazione di determinate regole al momento di definire le modalità di applicazione degli obiettivi e dei principi che si sono fissati. La presente comunicazione rappresenta un ulteriore passo avanti per una considerazione più sistematica delle specificità dei servizi sociali a livello europeo e

¹ COM(2004) 374 del 12.5.2004.

² COM(2005) 33 del 9.2.2005.

³ SEC(2005) 981 del 20.7.2005.

⁴ COM(2006) 160 del 4.4.2006.

⁵ Strategia politica annuale per il 2007, COM(2006) 122 del 14.3.2006, pag. 11.

⁶ I risultati dell'indagine possono essere consultati sul sito:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/questionnaire_fr.htm.

per un chiarimento delle regole comunitarie applicabili ai servizi in questione, conformemente al livello di copertura.

I - I SERVIZI SOCIALI, PILASTRI DELLA SOCIETÀ E DELL'ECONOMIA EUROPEE

1.1. I servizi sociali nell'Unione europea

Che cosa s'intende per servizi sociali nell'Unione europea? Oltre ai servizi sanitari propriamente detti, che non rientrano nella sfera della presente comunicazione, esistono due grandi categorie:

- i regimi obbligatori previsti dalla legge e i regimi complementari di protezione sociale, con vari tipi di organizzazioni (mutue o regimi professionali), che coprono i rischi fondamentali dell'esistenza, quali quelli connessi alla salute, alla vecchiaia, agli infortuni sul lavoro, alla disoccupazione, al pensionamento e alla disabilità;
- gli altri servizi essenziali prestati direttamente al cittadino. Questi servizi, che svolgono un ruolo preventivo e di coesione sociale, forniscono un aiuto personalizzato per facilitare l'inclusione nella società e garantire il godimento dei diritti fondamentali. Essi comprendono, in primo luogo, l'assistenza ai cittadini confrontati a difficoltà personali o a momenti di crisi (ad esempio indebitamento, disoccupazione, tossicodipendenza, disgregazione del nucleo familiare). In secondo luogo, comprendono attività miranti a garantire che gli interessati possano essere completamente reinseriti nella società (riqualificazione e formazione linguistica per gli immigrati) e in particolare nel mercato del lavoro (formazione e reinserimento professionale). Questi servizi completano e sostengono il ruolo delle famiglie nelle cure destinate in particolare ai giovanissimi e agli anziani. In terzo luogo, rientrano nell'ambito di questi servizi le attività che favoriscono l'integrazione delle persone con esigenze a lungo termine a motivo di una disabilità o di un problema sanitario. Infine, in quarto luogo, sono compresi anche gli alloggi popolari, che permettono alle persone socialmente svantaggiate o meno avvantaggiate di ottenere un alloggio. Alcuni servizi possono ovviamente comprendere tutte e quattro le dimensioni⁷.

Sebbene i servizi sociali, secondo la normativa comunitaria applicabile in materia, non costituiscano una categoria giuridica distinta nell'ambito dei servizi d'interesse generale, questa enumerazione basta da sola a dimostrare il loro ruolo in quanto pilastri della società e dell'economia europee, grazie principalmente al loro contributo a diversi obiettivi e valori essenziali della Comunità, quali il raggiungimento di un elevato livello occupazionale e di protezione sociale, un elevato livello di protezione della salute, la parità fra gli uomini e le donne e la coesione economica, sociale e territoriale. Tuttavia questo valore specifico è determinato anche dal carattere vitale delle esigenze che sono destinati a soddisfare, garantendo in tal modo l'applicazione di diritti fondamentali quali la dignità e l'integrità della persona. Nel corso delle consultazioni con gli Stati membri e le organizzazioni della società civile è emerso chiaramente che, a motivo di questa caratteristica, nello svolgimento della loro missione d'interesse generale, i servizi sociali presentano uno o più dei seguenti criteri di organizzazione⁸:

⁷ L'istruzione e la formazione, pur essendo servizi d'interesse generale con un'evidente funzione sociale, non rientrano nella presente comunicazione.

⁸ Questi criteri sono il risultato del censimento citato prima (vedasi nota 6).

- essi operano in base al principio di solidarietà, necessario in particolare in caso di mancata selezione dei rischi o in caso di mancanza, a livello individuale, di un'equivalenza fra versamenti e prestazioni;
- hanno un carattere globale e personalizzato, che integra la risposta ad esigenze diverse in modo da garantire i diritti fondamentali e tutelare le persone più vulnerabili;
- non hanno scopo di lucro⁹, bensì l'obiettivo di affrontare le situazioni più difficili, facendo spesso parte di una tradizione con radici storiche;
- comprendono la partecipazione di volontari, espressione delle capacità della cittadinanza;
- hanno un forte radicamento connesso a tradizioni culturali (locali). Questo aspetto trova spesso espressione nella prossimità fra il fornitore del servizio e il beneficiario, il che consente di tener presenti le esigenze specifiche di quest'ultimo;
- rapporti complessi e diversificati fra coloro che forniscono il servizio e i beneficiari, che non rientrano nell'ambito di un 'normale' rapporto fornitore/consumatore e che richiedono la partecipazione finanziaria di terzi.

1.2. Un'esigenza generale di modernizzazione e di qualità

I servizi sociali sono un settore in piena espansione, sia per quanto riguarda la crescita economica, che per quanto riguarda la creazione di posti di lavoro. Essi sono inoltre oggetto di ricerche approfondite in tema di qualità e di efficacia¹⁰. Tutti gli Stati membri hanno avviato processi di modernizzazione dei servizi sociali per rispondere meglio alle tensioni emerse in ragione di caratteristiche quali la dimensione universale, la qualità e la sostenibilità finanziaria. Anche se l'organizzazione dei servizi sociali resta molto diversa a seconda degli Stati membri, è possibile definire alcuni aspetti generali della modernizzazione:

- l'introduzione di metodi di "benchmarking", di controlli di qualità e partecipazione degli utilizzatori alla gestione;
- la decentralizzazione dell'organizzazione dei servizi verso un livello locale o regionale;
- l'esternalizzazione dei compiti del settore pubblico verso il settore privato, con le autorità pubbliche che si trasformano in organi di regolazione, guardiani di una concorrenza regolamentata e di una organizzazione efficace su scala nazionale, locale o regionale;
- lo sviluppo di partenariati pubblico/privato e il ricorso ad altre forme di finanziamento complementari al finanziamento pubblico.

Questo contesto più concorrenziale e la presa in considerazione delle esigenze particolari di ciascun individuo, ivi comprese quelle cui è impossibile rispondere, creano quindi un clima propizio ad "un'economia sociale", contrassegnata dal ruolo importante di coloro che prestano i servizi senza scopo di lucro, confrontata tuttavia ad esigenze efficacia e trasparenza.

⁹ Nella sentenza Sodemare, la Corte ha ritenuto che la mancanza dello scopo di lucro poteva essere compatibile con il principio della libertà di stabilimento.

¹⁰ Vedasi allegato 1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2006) 516.

1.3. Un contesto comunitario favorevole alle diversità e alla modernizzazione

Numerose iniziative e azioni comunitarie politiche e finanziarie, fra cui il dialogo sociale, sostengono già lo sviluppo e la modernizzazione dei servizi sociali. Dal punto di vista del finanziamento, il Fondo sociale europeo sostiene numerosi progetti per la qualità dei servizi destinati a favorire l'inclusione sociale e l'integrazione attraverso l'occupazione. Parimenti il FEDER ha destinato circa 7 miliardi di euro all'infrastruttura dei servizi sociali e sanitari nell'UE25 nel corso del periodo 2000-2006. Fra le iniziative politiche, il metodo aperto di coordinamento ha permesso di evidenziare le buone prassi europee per la qualità e l'integrazione dei servizi destinati a lottare contro la povertà; esso si applica direttamente sin dal 2005 ai servizi di assistenza per lungodegenti. Il programma d'azione per l'inclusione sociale favorisce infine lo scambio di buone prassi e le cooperazioni transnazionali. Altri settori d'attività nell'UE, in particolare nel settore delle finanze pubbliche, fungono anch'essi da sostegno alla modernizzazione dei servizi sociali.

Il coinvolgimento europeo nel settore dei servizi sociali si basa anche sull'attuazione del diritto comunitario, come risultato dei processi di apertura o di diversificazione avviati dagli Stati membri stessi. Ne consegue che una parte sempre maggiore dei servizi sociali nell'Unione europea, gestiti fino ad ora direttamente dalle autorità pubbliche, sono attualmente disciplinati dalla normativa comunitaria sul mercato interno e la concorrenza. Questo coinvolgimento a livello europeo rappresenta anch'esso un segnale della modernizzazione dei servizi sociali, grazie ad una maggiore trasparenza e una migliore efficacia a livello di organizzazione e finanziamenti. Si favorisce in tal modo un uso più oculato delle risorse finanziarie, per principio, limitate, da destinare alle politiche sociali nonché un incremento della varietà e della qualità dei servizi.

Al tempo stesso questa situazione, che risulta nuova per le parti interessate, ha determinato un'esigenza di chiarimento delle condizioni di applicazione di talune norme comunitarie¹¹.

II - APPLICAZIONE DELLE REGOLE COMUNITARIE AL SETTORE DEI SERVIZI SOCIALI: UNA LOGICA COSTANTE

2.1. Applicazione del principio di sussidiarietà e distinzione fra servizi di interesse generale a carattere economico e non economico

A livello generale, la giurisprudenza della Corte di giustizia (nel seguito "la Corte") stabilisce che il trattato dell'Unione europea riconosce agli Stati membri la libertà di definire missioni d'interesse generale e di stabilire i principi organizzativi che ne derivano per i servizi destinati a metterle in pratica.

Tuttavia questa libertà deve esercitarsi in condizioni di trasparenza, senza abusare della nozione d'interesse generale. Nell'esercizio di questa facoltà gli Stati membri devono tener conto del diritto comunitario allorquando determinano le modalità di attuazione degli obiettivi e dei principi da essi stessi fissati. In tal modo, ad esempio, quando organizzano un servizio pubblico sono tenuti a rispettare il principio di non discriminazione e il diritto comunitario in tema di appalti pubblici e di concessioni.

¹¹ Questa richiesta di chiarimento è uno dei risultati principali delle consultazioni.

Inoltre, quando si tratta di servizi di natura economica, occorre garantire la compatibilità delle modalità organizzative con altri settori del diritto comunitario (in particolare la libertà di fornire servizi, la libertà di stabilimento e le leggi in materia di concorrenza).

Per quanto riguarda la legislazione in materia di concorrenza, la Corte ha stabilito che debba essere considerata un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi in un determinato mercato da parte di un'impresa, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento¹².

Per quanto riguarda la libera prestazione di servizi e la libertà di stabilimento, la Corte ha stabilito che le prestazioni fornite solitamente contro retribuzione debbano essere considerate come attività economiche ai sensi del trattato. Il trattato non esige tuttavia che il servizio venga pagato direttamente da coloro che ne beneficiano¹³. Ne consegue che la quasi totalità dei servizi prestati nel settore sociale deve essere ritenuta «un'attività economica» conformemente agli articoli 43 e 49 del trattato CE.

Le autorità pubbliche e gli operatori del settore dei servizi sociali di interesse generale ritengono che l'evoluzione costante della giurisprudenza della Corte, in particolare per quanto riguarda la nozione di « attività economica », rappresenti una fonte di incertezza. Anche se la giurisprudenza e la normativa comunitaria¹⁴ si sono sforzate di ridurre questo margine d'incertezza o di chiarirne l'impatto, tuttavia non è stato possibile abolirlo.

2.2. Situazioni specifiche cui sono oggi confrontati i servizi sociali

Per capire bene le condizioni effettive di applicazione del quadro comunitario alla situazione dei servizi sociali, la presente comunicazione illustra le situazioni più frequenti.

2.2.1. Delega

- Scelta di una delega parziale o totale per una missione sociale

Se le autorità pubbliche decidono di affidare la missione ad un partner esterno o di cooperare con il settore privato con un partenariato, può entrare in gioco la normativa comunitaria in materia di appalti pubblici e concessioni.

In questi casi l'ente pubblico che attribuisce a un organismo esterno una missione sociale d'interesse generale deve, a titolo minimo, rispettare i principi di trasparenza, di parità di trattamento e di proporzionalità. Inoltre, in alcuni casi le direttive sugli appalti pubblici impongono obblighi più concreti. Ad esempio, la direttiva 2004/18/CE che riguarda fra l'altro gli appalti pubblici per i servizi, dispone che le autorità aggiudicatrici definiscano specifiche tecniche per la documentazione relativa all'appalto, quali i bandi di gara, il capitolato d'oneri o la documentazione complementare. A questo proposito alcuni Stati membri e prestatori di servizi hanno segnalato la difficoltà di definire con precisione in anticipo specifiche tecniche destinate ai servizi sociali, che possano adattarsi ad esigenze personali.

Per superare questa difficoltà, le specifiche tecniche si possono definire basandosi sulle prestazioni e sulle esigenze funzionali. Ciò significa che le autorità preposte

¹² Vedasi cause C-180/98 - C-184/98, Pavlov, e.a.

¹³ Causa C-352/85, Bond van Adverteerders.

¹⁴ Vedasi allegato 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2006) 516.

all'aggiudicazione possono limitarsi a definire gli obiettivi che il fornitore del servizio deve raggiungere. Questo modo di definire le specifiche tecniche dovrebbe garantire la flessibilità necessaria e al tempo stesso una precisione sufficiente per identificare l'oggetto del contratto.

- Gestione di un servizio sociale nell'ambito di un partenariato pubblico/privato

Per la fornitura di servizi sociali d'interesse generale si fa sempre più ricorso ai partenariati pubblico-privato (PPP).

In questo contesto appare necessario chiarire la nozione di «concessione» e le norme che ne disciplinano l'assegnazione, nonché l'applicazione delle disposizioni degli appalti pubblici relativi alla creazione di entità a capitale misto il cui obiettivo è quello di prestare servizi d'interesse generale (PPP istituzionalizzati). Per quanto riguarda i PPP istituzionalizzati, la consultazione ha dimostrato che è necessario un chiarimento.

In merito alla distinzione fra organi «interni» e «terzi», la sentenza Stadt Halle¹⁵ della Corte di giustizia ha fornito importanti chiarimenti. La sentenza stabilisce che la procedura per l'aggiudicazione di appalti pubblici si applica quando un'autorità pubblica intende stipulare un contratto a titolo oneroso con una società di diritto privato da essa giuridicamente distinta, nella quale detiene una partecipazione con una o più imprese private.

2.2.2. *Ricorso ad una compensazione finanziaria pubblica*

Un'autorità pubblica può decidere di compensare gli oneri connessi allo svolgimento di una missione sociale d'interesse generale da parte di un organismo esterno. Questa compensazione finanziaria è destinata a coprire le spese risultanti dallo svolgimento della missione e che non sarebbero state sostenute da un ente operante esclusivamente in base ai criteri del mercato. A seguito di una sentenza della Corte¹⁶, la Commissione¹⁷ ha adottato una decisione in materia di aiuti di Stato che ha già notevolmente semplificato le esigenze relative alle compensazioni finanziarie ricevute da coloro che prestano servizi sociali e che ha fornito la necessaria certezza giuridica. La decisione definisce infatti soglie e criteri tali che le compensazioni percepite dalla maggior parte dei servizi sociali vengono d'ufficio considerate compatibili con le regole in materia di concorrenza. Per i pochi servizi sociali che non rispettano queste soglie e questi criteri rimane necessaria una notifica della compensazione finanziaria alla Commissione¹⁸.

Queste semplificazioni possono tuttavia applicarsi soltanto se ai servizi in questione è stata attribuita, mediante un «atto giuridico», una missione che ne sancisce il carattere d'interesse generale. La decisione della Commissione sollecita quindi gli Stati membri a rendere esplicite le missioni che affidano ai servizi sociali, in un'ottica di trasparenza utile per tutti, sia che si tratti dei servizi interessati, che degli utilizzatori.

¹⁵ Causa C-26/03, sentenza del 11.1.2005.

¹⁶ Causa C-280/00, sentenza del 24.7.2003, Altmark Trans.

¹⁷ GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67-73.

¹⁸ Vedasi allegato 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2006) 516.

2.2.3. *Regolamentazione del mercato*

Nel caso in cui operatori privati forniscono un servizio sociale, lo Stato può decidere d'inquadrare il funzionamento del mercato per garantire il raggiungimento di obiettivi d'interesse generale. Nell'esercizio di questa competenza, gli Stati membri sono tenuti tuttavia a rispettare la normativa comunitaria, in particolare, le regole e i principi generali del trattato sulla libera prestazione di servizi e la libertà di stabilimento. In questo contesto è opportuno ricordare che i servizi esclusi dal campo di applicazione della direttiva sui servizi nel mercato interno continueranno ad essere soggetti all'applicazione delle regole e dei principi indicati.

La libertà di stabilimento (articolo 43 del trattato) permette ad un operatore stabilito in un altro Stato membro di esercitarvi un'attività economica per una durata indeterminata. Questo caso si verificherà spesso nel settore dei servizi sociali per i quali il ricorso a infrastrutture è spesso necessario nella pratica (alloggi popolari, residenze per persone anziane).

La libera prestazione di servizi (articolo 49 del trattato) permette ad un operatore economico di fornire servizi a titolo temporaneo in un altro Stato membro senza esservi stabilito. Essa consente inoltre ad un utilizzatore di fare ricorso ai servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro. Gli articoli 43 e 49 del trattato si oppongono non solo alle norme nazionali discriminatorie, ma anche a qualsiasi norma nazionale che si applichi indistintamente agli operatori nazionali e stranieri e che potrebbe ostacolare o rendere meno appetibile l'esercizio di queste libertà fondamentali. Secondo la giurisprudenza della Corte, gli obiettivi in materia di politica sociale costituiscono tuttavia motivi imperativi d'interesse generale che possono giustificare l'applicazione di misure destinate a regolamentare il mercato, quali l'obbligo di detenere un'autorizzazione per fornire un servizio sociale. La Corte ha ritenuto che dette misure debbano essere fondate su criteri obiettivi, non discriminatori e comunicati in anticipo, di modo da fornire un contesto per l'esercizio della facoltà di valutazione da parte delle autorità nazionali. Per essere compatibili con la legislazione comunitaria, le misure in questione devono anche essere proporzionate. Occorre inoltre garantire la possibilità di ricorrere ad un'istanza obiettiva e imparziale¹⁹.

2.2.4. *La compatibilità con le norme di accesso al mercato*

L'analisi di questi esempi illustra la flessibilità nell'applicazione del trattato quando si tratta di riconoscere, in particolare in linea con l'articolo 86, paragrafo 2, le caratteristiche specifiche inerenti alle missioni d'interesse generale proprie di questi servizi. Valutando la compatibilità delle modalità di una missione d'interesse generale con le regole di accesso al mercato, questi aspetti specifici vengono presi in considerazione. Le regole comunitarie in questione spingono le autorità pubbliche a chiarire la corrispondenza fra gli oneri o gli obblighi connessi alla missione e le limitazioni all'accesso al mercato che ritengono necessarie per permettere a questi enti di funzionare, al di là della definizione delle missioni di interesse generale attribuite ad un ente sociale.

¹⁹ Cfr. la sentenza Analir del 20.2.2001, causa C-205/99.

III - UN MIGLIOR CONTROLLO E SOSTEGNO DEI SERVIZI SOCIALI D'INTERESSE GENERALE NELL'UNIONE EUROPEA

3.1. Una consultazione approfondita sulle caratteristiche di specificità

La presente comunicazione fornisce un primo elenco dei criteri indicativi destinati a rispecchiare le specificità proprie dei servizi sociali in quanto servizi d'interesse generale (vedasi parte 1.1). Oltre alle caratteristiche classiche d'interesse generale (universalità, trasparenza, continuità, accessibilità, ecc.) riconosciute per le missioni dei servizi sociali, questi criteri precisano le condizioni di organizzazione che le contraddistinguono. L'elenco costituirà la base di partenza di una consultazione che metterà la Commissione in contatto con tutti gli attori interessati: Stati membri, prestatori di servizi, utilizzatori. La consultazione riguarderà:

- gli elementi che costituiscono queste caratteristiche nonché la loro pertinenza per stimare gli aspetti specifici dei servizi sociali d'interesse generale;
- il modo in cui possono essere considerati dagli Stati membri al momento della definizione delle missioni d'interesse generale dei servizi sociali e delle loro modalità di organizzazione, per garantire un buon collegamento istituzionalizzato con il quadro comunitario;
- le esperienze in materia di applicazione della normativa comunitaria nel settore dei servizi sociali d'interesse generale ed eventuali problemi da affrontare in questo contesto;
- in che modo gli stessi criteri (o altri) potrebbero essere presi in considerazione dalla Commissione quando dovrà verificare «a posteriori» e caso per caso la compatibilità delle modalità organizzative dei servizi sociali con l'osservanza della normativa comunitaria applicabile in materia.

3.2. Controllo della situazione dei servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea

Al fine di migliorare la conoscenza reciproca degli operatori e della Commissione per quanto riguarda le questioni relative all'applicazione della normativa comunitaria allo sviluppo dei servizi sociali e per migliorare lo scambio di informazioni fra operatori e istituzioni europee, sarà messa a punto una procedura di controllo e di dialogo sotto forma di relazioni biennali.

Le relazioni verranno ad iscriversi nell'ambito di altre iniziative comunitarie a sostegno della modernizzazione dei servizi sociali, in particolare il metodo aperto di coordinamento in materia di protezione ed inclusione sociale.

All'inizio del 2006 la Commissione ha avviato uno studio per raccogliere le informazioni necessarie alla stesura della prima relazione. Queste informazioni riguarderanno il funzionamento del settore, la sua importanza socioeconomica, nonché le conseguenze dell'attuazione della normativa comunitaria. I risultati dello studio sono previsti per la metà del 2007.

CONCLUSIONE

La presente comunicazione costituisce un ulteriore passo avanti verso una presa in considerazione più sistematica delle caratteristiche specifiche dei servizi sociali a livello europeo. Su questa base la Commissione proseguirà le consultazioni con gli Stati membri, i fornitori di servizi e gli utilizzatori.

Sulla base del processo aperto di consultazione, cui la Commissione annette grande importanza, e basandosi inoltre sui risultati dello studio in corso sui servizi sociali e sui lavori del comitato per la protezione sociale, la Commissione pubblicherà la prima relazione biennale e riesaminerà la situazione dei servizi sociali d'interesse generale o di alcuni dei loro settori, alla luce dell'applicazione della normativa comunitaria. L'obiettivo è quello di prendere maggiormente in considerazione la diversità dei servizi sociali definiti al paragrafo 1.1. e di considerare in che modo i criteri di specificità dei servizi sociali d'interesse generale potrebbero essere utilizzati dalla Commissione e dagli Stati membri per ridurre l'incertezza giuridica che comporta un'impostazione caso per caso. Tenendo conto di questa esperienza, la Commissione deciderà quale seguito dare alla procedura e stabilirà qual è la migliore impostazione da adottare, prendendo anche in considerazione la possibilità e l'opportunità di una proposta legislativa sui servizi sociali.