

Comitato economico e sociale europeo

IT

Rue Belliard 99 - B-1040 Bruxelles Tel. +32 (0)2 546 90 11 Fax +32 (0)2 513 48 93 Internet
<http://www.esc.eu.int>

INT/228

Servizi nel mercato interno

Bruxelles, 10 febbraio 2005

P A R E R E

del Comitato economico e sociale europeo

in merito alla

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno

COM(2004) 2 def. - 2004/0001 (COD)

Il Consiglio, in data 20 febbraio 2004, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno (COM(2004) 2 def. - 2004/0001 (COD)).

La sezione specializzata Mercato interno, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il proprio parere in data 11 gennaio 2005, sulla base del progetto predisposto dal relatore METZLER e dal correlatore EHNMARK.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 10 febbraio 2005, nel corso della 414a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 145 voti favorevoli, 69 voti contrari e 9 astensioni.

*

* *

1. Osservazioni preliminari

1.1 Ai fini dell'elaborazione del parere il Comitato ha consultato anche il documento esplicativo della Commissione europea al Consiglio (documento 10865/04 del 25 giugno 2004 e documento 11153/04 del 5 luglio 2004 in merito all'articolo 24), nonché i documenti di lavoro del Parlamento europeo del 25 marzo 2004 (commissione giuridica e per il mercato interno - relatrice: Evelyne GEBHARD) e del 26 marzo 2004 (commissione per l'occupazione e gli affari sociali - relatrice: Anne E. M. VAN LANCKER).

1.2 Il 24 maggio 2004 la sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha organizzato un'audizione pubblica basata su un questionario inviato in precedenza, alla quale hanno partecipato dei rappresentanti della società dei servizi; la sezione ha tenuto conto di oltre 100 risposte addizionali presentate oralmente o per iscritto.

2. Osservazioni generali

2.1 Secondo l'accordo di Lisbona, il settore dei servizi ha un ruolo determinante nella realizzazione del mercato interno europeo ed è di importanza fondamentale per la crescita economica dell'Unione. La Commissione presenta la proposta di direttiva sui servizi nel mercato interno e le relative osservazioni nel quadro del processo di riforma dell'economia europea, grazie al quale entro il 2010 l'Unione europea dovrà diventare l'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale.

La proposta di direttiva vuole fornire un contributo essenziale a questo processo, nonché un quadro giuridico affidabile per la libertà di stabilimento e la libera circolazione transfrontaliera dei servizi fra Stati membri nei settori dell'industria, del commercio, dell'artigianato e delle libere professioni, sia per il lavoro a tempo pieno che per quello a tempo determinato o interinale. Il nuovo approccio orizzontale prevede in particolare una semplificazione delle procedure, la garanzia di una qualità uniforme, e una maggiore trasparenza delle norme da osservare nei confronti del consumatore. La prestazione di servizi su base transfrontaliera è un elemento essenziale del mercato interno; abbattere gli ostacoli è di fondamentale importanza per lo sviluppo economico del settore ed è particolarmente importante per i consumatori. La direttiva mira infatti ad accrescere l'offerta e la concorrenza e ciò significherà prezzi più bassi e scelta più ampia per i consumatori. Il Comitato si dichiara pertanto espressamente favorevole agli obiettivi generali della proposta di direttiva.

2.1.1 Ai fini del buon funzionamento del mercato interno, oltre all'eliminazione degli ostacoli è necessaria anche una regolamentazione adeguata. Per aumentare la competitività dell'Europa sono necessarie sia norme nazionali che disposizioni applicabili in tutta l'UE, e quindi standard armonizzati.

2.2 Il Comitato è consapevole del fatto che il completamento del mercato interno dei servizi è una questione complessa, date le diversità degli ordinamenti giuridici e delle culture degli Stati membri. Il Comitato l'ha già riconosciuto nel parere INT/105 del 28 novembre 2001¹ relativo alla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Una strategia per il mercato interno dei servizi", nel quale ha appoggiato esplicitamente gli sforzi della Commissione europea volti ad accelerare la realizzazione del mercato interno. Posto che la proposta di direttiva intende creare direttamente un quadro giuridico trasversale per il mercato interno, essa dovrebbe offrire soluzioni poco burocratiche e flessibili, facendo ricorso anche a collaudati sistemi di autoregolamentazione già esistenti nell'Unione europea. Il processo di integrazione andrà perfezionato ulteriormente, non da ultimo anche con la nuova proposta di direttiva della Commissione europea sul reciproco riconoscimento dei titoli professionali, senza peraltro trascurare gli standard (di sicurezza) ormai collaudati in materia sociale, ambientale e di tutela dei consumatori.

2.3 La proposta di direttiva in esame è strettamente collegata alla proposta di direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali, alla comunicazione sulla concorrenza nei servizi professionali, all'attuale dibattito sui servizi di interesse generale e alla consultazione in corso sui servizi sociali di interesse generale, nonché alla convenzione di Roma I e alla proposta di regolamento Roma II; tali proposte, infatti, sono volte a migliorare il funzionamento del mercato unico. Sarebbe pertanto auspicabile creare un coordinamento specifico e più efficace in seno alla Commissione per garantire la necessaria compatibilità a livello di lavori e di norme.

2.4 La proposta di direttiva si articola intorno a due tipi di libera prestazione transfrontaliera di servizi e di libertà di stabilimento: a) un prestatore di servizi di uno Stato membro intende stabilirsi in un altro Stato membro per prestarvi i suoi servizi e b) un prestatore di servizi, a partire dal proprio Stato di origine, desidera prestare servizi in un altro Stato membro, in particolare spostandosi temporaneamente. Al fine di eliminare i presunti ostacoli che, secondo la Commissione europea, sussistono ancora in questo settore, la proposta di direttiva suggerisce quattro provvedimenti fondamentali:

- applicazione del principio del paese d'origine,
- ripartizione dei compiti tra Stato membro d'origine e Stato membro di destinazione in caso di distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi,
- sviluppo della fiducia reciproca e
- rafforzamento dell'assistenza reciproca fra Stati membri, con contestuale limitazione delle possibilità di applicare propri meccanismi di sorveglianza, controllo e attuazione da parte degli stessi.

3. I singoli aspetti della proposta di direttiva

3.1 Il Comitato economico e sociale europeo ha esaminato con attenzione la proposta di direttiva dal punto di vista dei requisiti che deve avere un atto giuridico di ampio respiro come questo. Esso è giunto alla conclusione che sono necessari numerosi chiarimenti e modifiche per dare risposte soddisfacenti alle questioni ancora irrisolte e per fare in modo che la proposta costituisca un autentico passo avanti verso la promozione dei servizi nel mercato interno. Questa impressione è confermata anche dalla mancanza di analisi adeguate eseguite prima della pubblicazione della proposta di direttiva. Le numerose perplessità espresse da molti rappresentanti del mondo economico e sociale nel corso dell'audizione del 24 maggio 2004 per il momento non sono state dissipate completamente neanche con il documento che la Commissione europea ha presentato al Consiglio il 25 giugno scorso (documento del Consiglio

10865/04). Una valutazione d'impatto ampliata da parte della Commissione sarebbe utile per tutte le parti coinvolte.

3.2 Dati empirici

3.2.1 Il Comitato nota che la relazione che accompagna la proposta di direttiva non fa riferimento a una base statistica affidabile per quantificare la prestazione di servizi e lo stabilimento dei prestatori di servizi a livello transfrontaliero. La relazione di valutazione della Commissione andrebbe pertanto completata con questi dati. Per avere in futuro un quadro affidabile dell'importanza del settore dei servizi nonché dell'impatto - positivo o anche negativo - delle semplificazioni legislative previste dalla proposta di direttiva sul funzionamento del mercato interno, appare decisamente importante disporre di una base empirica più precisa. Il Comitato considera che avere un quadro il più esatto possibile della situazione reale per quanto riguarda la libera prestazione transfrontaliera dei servizi e la libertà di stabilimento sia un elemento fondamentale per realizzare il mercato interno.

3.2.2 Bisognerebbe tenere in maggiore considerazione i dati statistici a disposizione della pubblica amministrazione, degli istituti di ricerca, delle assicurazioni e degli enti autonomi dei vari Stati membri.

3.2.3 Inoltre, date le lacune esistenti, il Comitato considera indispensabile percorrere altre strade per ottenere dati empirici, soprattutto evitando ulteriore burocrazia. A tal fine si potrebbe eventualmente pensare anche di combinare i dati ricavati da indagini puntuali per integrare le statistiche ufficiali.

3.3 Campo di applicazione: definizioni - norme sul conflitto di leggi - limitazioni

3.3.1 Il Comitato esorta a definire in modo più chiaro e delimitare con maggiore precisione il campo di applicazione della proposta di direttiva e le relative deroghe; in mancanza di definizioni più chiare e precise, a livello di applicazione pratica permangono infatti talune ambiguità quanto ai comparti dei servizi che ne saranno interessati, alle modalità dell'impatto e al campo di applicazione.

3.3.2 Il Comitato è favorevole a una distinzione chiara fra i servizi commerciali e quelli forniti dai liberi professionisti. Una distinzione chiara è necessaria anche in vista dell'approfondimento dell'armonizzazione in determinati settori (libere professioni e altri ambiti particolarmente sensibili) proposto dal Comitato per il periodo transitorio, soprattutto per poter strutturare i meccanismi a garanzia della qualità, di cui al capo IV della proposta di direttiva, nel senso della tutela dei consumatori. Nella sentenza dell'11 ottobre 2001 (causa C-267/99), la Corte di giustizia europea ha enucleato per esempio gli elementi essenziali su cui basare una definizione comunitaria di libera professione.

3.3.3 Nel 2003 la Commissione ha pubblicato un Libro verde sui servizi di interesse generale, al quale il 12 maggio 2004 è seguito un Libro bianco; appare quindi auspicabile evidenziare con maggior precisione e distinguere le ripercussioni che la proposta di direttiva avrà su questo settore sensibile a livello degli Stati membri. Poiché la Commissione si è impegnata a presentare entro la fine del 2005 una relazione sulla fattibilità e la necessità di una legge quadro, d'altronde espressamente prevista dall'articolo III-122 del Trattato costituzionale, il Comitato ritiene opportuno che l'insieme dei servizi d'interesse generale (economici e non) siano esclusi dal campo di applicazione della direttiva sui servizi, in attesa che nel quadro comunitario riguardante tali servizi vengano fissati i principi e poste le condizioni, in particolare quelle economiche e finanziarie, che permettano ai servizi d'interesse generale di svolgere i loro compiti.

3.3.4 La deroga, di cui all'articolo 17, punto 8, relativa all'applicazione del principio del paese d'origine alla direttiva (anch'essa ancora in elaborazione) sul reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali non può essere circoscritta a singoli articoli o titoli. L'applicazione del principio di origine va coordinata con l'attuazione della direttiva sul reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali. Quest'ultima costituirà un sistema coerente di garanzia della qualità. Se si limitasse la deroga di cui all'articolo 17, punto 8, esclusivamente al titolo II della proposta di direttiva sul reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali, ci si dovrebbe chiedere, ad esempio, come andrebbero ripartiti i compiti tra i cosiddetti "punti di contatto" nazionali (art. 53 della proposta di direttiva sul riconoscimento delle qualifiche) e gli "sportelli unici" previsti dalla proposta in esame (art. 6). Qualora dovesse trattarsi di sportelli che esercitano le stesse funzioni, bisognerebbe mantenere una terminologia uniforme fin dalla fase di elaborazione delle due direttive.

3.3.5 Resta da chiarire se e in che modo, per evitare l'insorgere di conflitti di leggi, occorra delimitare con maggiore precisione il campo d'applicazione della direttiva, e soprattutto del principio del paese d'origine, rispetto alle disposizioni "incompatibili" delle legislazioni nazionali in materia fiscale e penale. In alcuni Stati membri i revisori contabili, i consulenti fiscali e gli avvocati sono per esempio soggetti a determinati obblighi e diritti di riservatezza nei confronti delle autorità inquirenti, e sono passibili di sanzione in caso di inadempienza, mentre in altri Stati membri gli appartenenti a queste categorie professionali sono tenuti,

anche se in misura limitata, a fornire informazioni o hanno addirittura obblighi di notifica. Il prestatore di servizi tenuto a fornire determinate informazioni in uno Stato, ma autorizzato e addirittura obbligato a non farlo in base al principio del paese d'origine, può forse permettersi di agire in violazione del codice penale nazionale? Il diritto penale e il diritto fiscale rientrano nella sfera di competenze degli Stati membri, non in quella dell'Unione europea; è necessario quindi procedere a una distinzione giuridicamente chiara per evitare conseguenze indesiderate per gli interessati.

3.3.6 Bisognerebbe altresì verificare con attenzione se sia possibile collegare i sistemi di previdenza sociale e i relativi impegni di bilancio applicando il principio del paese d'origine. Nei casi in cui l'applicazione del principio del paese d'origine comporta il rischio di compromettere i sistemi nazionali di previdenza sociale e sanitaria, va eventualmente prevista una deroga generale.

3.3.7 Il Comitato segnala che, nel campo sanitario, si dovrebbe riesaminare l'opportunità di tener conto anche dei servizi ospedalieri. Forse la giurisprudenza della Corte di giustizia, che prevede il rimborso delle spese sostenute anche in caso di prestazioni sanitarie transfrontaliere, potrebbe essere disciplinata in modo più accettabile mediante apposite disposizioni per i regimi di assicurazione obbligatoria, ma al di fuori della proposta di direttiva.

3.3.7.1 Per il settore dei servizi sociali e sanitari, il Comitato raccomanda di attendere prima la presentazione della comunicazione della Commissione, annunciata per il 2005, e di garantire un adeguato coordinamento. Ricorda inoltre che molti si sono dichiarati tendenzialmente favorevoli ad escludere questo settore.

3.3.8 Bisognerebbe altresì fare chiarezza in modo che vi sia una delimitazione coerente rispetto al campo di applicazione dell'8a direttiva del Consiglio sull'autorizzazione delle persone addette al controllo legale dei conti, attualmente in corso di modifica (articolo 17, punto 15). Finora questo non è avvenuto con la necessaria chiarezza in tutte le traduzioni della proposta della Commissione.

3.3.9 Il chiarimento sulla non applicabilità delle norme sulla libera circolazione transfrontaliera dei servizi e la libertà di stabilimento alle attività legate all'esercizio dei pubblici poteri (articoli 45 e 55 del Trattato CE), presente nella relazione che accompagna la proposta di direttiva, andrebbe ripreso anche nel testo dell'articolo, che è vincolante.

3.3.10 Il lavoro interinale è un settore particolarmente sensibile, che andrebbe espressamente escluso dall'intero campo di applicazione della direttiva. Bisogna tendere a un'armonizzazione a livello europeo delle disposizioni nazionali necessarie in questo settore. In tale contesto, il Comitato richiama l'attenzione sulla proposta di direttiva - già annunciata - relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei. Si deve tener conto anche della convenzione n. 181 dell'OIL sulle agenzie private per l'impiego, che all'articolo 3, paragrafo 2, prevede esplicitamente la concessione di licenze e abilitazioni per tutelare i lavoratori e promuovere un lavoro di qualità da parte di dette agenzie.

3.3.11 In alcuni Stati membri vigono norme giuridiche estremamente severe sul rispetto della libertà di stampa. Anche in questo caso il Comitato ritiene necessario delimitare con la massima chiarezza il campo di applicazione delle varie norme rispetto alla proposta di direttiva.

3.3.12 La Commissione deve inoltre chiarire in modo inequivocabile se la presente proposta si applica anche ai servizi di radiodiffusione televisiva e, in caso affermativo, deve specificare come intende rendere la proposta compatibile con le disposizioni della direttiva "televisione senza frontiere". Sono necessari dei chiarimenti anche per quanto riguarda la sua applicazione ai servizi audiovisivi in generale e in particolare a quelli a richiesta ("service on demand"), che sono già disciplinati da norme comunitarie specifiche relative a taluni aspetti giuridici (direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico).

3.3.13 A parere del Comitato, però, al momento attuale tali servizi andrebbero esclusi esplicitamente dal campo di applicazione della direttiva proposta, soprattutto per quanto riguarda le disposizioni relative al principio del paese di origine e la nozione di "stabilimento" quale punto di riferimento fondamentale e criterio principale per stabilire quale sia lo Stato membro responsabile.

3.4 Sportelli unici

3.4.1 Il Comitato è favorevole alla proposta di semplificare le procedure mediante la creazione di un (primo) punto di contatto unico per i prestatori di servizi. Rileva tuttavia con preoccupazione che, per quanto riguarda la libertà di stabilimento, l'articolo 6 della proposta di direttiva impone che determinate procedure, quelle legate per esempio all'avvio di un'attività, siano espletate presso uno sportello unico. Secondo il Comitato il problema è che, già a livello delle iscrizioni obbligatorie nei registri pubblici (per esempio nel registro del commercio), i cosiddetti "sportelli unici" rischieranno di vedersi costretti a

rinvia gli interessati agli organi competenti, in quanto non potranno provvedere direttamente a tali adempimenti. Vanno chiarite le modalità pratiche di cooperazione degli sportelli unici con le autorità competenti in materia di registrazione.

3.4.2 Se, da un lato, all'articolo 53 della proposta di direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali si parla di "punti di contatto" che devono fungere da punto centrale di informazione, dall'altro, l'articolo 6 della proposta di direttiva all'esame prevede la creazione di cosiddetti "sportelli unici" quali punti di contatto centrali. A questo proposito è necessario un coordinamento per non creare nuovi servizi diversi, in contrasto con l'obiettivo superiore di garantire il diritto dei cittadini ad un accesso agevole alle informazioni all'interno dell'Unione europea e a quelle relative alla sua attività. La semplificazione degli ostacoli burocratici dovrebbe diventare una delle priorità principali del mandato della nuova Commissione. Bisogna evitare di creare nuovi ostacoli burocratici nei singoli Stati membri.

3.4.3 Inoltre bisogna chiarire di chi sia la responsabilità nel caso in cui gli "sportelli unici" forniscano informazioni incomplete o addirittura errate. In certi casi, infatti, informazioni incomplete o errate possono avere conseguenze negative per i prestatori di servizi se è stata dimenticata una determinata autorizzazione e pertanto vi è una violazione della legge; ci possono però essere anche conseguenze negative per il consumatore, se ad esempio non viene verificata l'esistenza di una sufficiente copertura assicurativa in materia di responsabilità civile.

3.5 Principio del paese d'origine

3.5.1 Il Comitato considera che, per un'applicazione generalizzata del principio del paese d'origine, vadano prima create le condizioni necessarie adottando un approccio differenziato che privilegi un'armonizzazione con elevati standard di tutela dei lavoratori, dei consumatori e dell'ambiente nei singoli settori, al fine di realizzare un mercato interno di qualità.

3.5.2 La validità generale del principio del paese d'origine di cui all'articolo 16 rappresenta il nucleo stesso della proposta di direttiva, insieme alle deroghe di cui all'articolo 17. Tuttavia ciò è opportuno solo nei casi in cui i servizi possano essere standardizzati come le merci o l'armonizzazione normativa sia tanto avanzata da escludere distorsioni della concorrenza, pratiche di dumping sociale e diffidenza da parte dei consumatori. Nei casi in cui invece gli standard non esistano o addirittura sia impossibile elaborarli (le cosiddette prestazioni non classificabili) si dovrebbe tener conto di queste particolarità.

3.5.3 Il Comitato reputa quindi prematuro applicare il principio del paese d'origine in maniera generalizzata al settore dei servizi transfrontalieri. Questo principio presuppone infatti l'esistenza di situazioni giuridiche e di realtà paragonabili. A parere del Comitato l'applicazione del principio del paese d'origine promette dei buoni risultati solo se vi sono chiarezza del diritto e certezza giuridica sul suo campo di applicazione. Il Comitato considera pertanto problematico applicare tale principio senza un adeguato periodo transitorio, tanto più che, a suo avviso, gli strumenti disponibili per un'armonizzazione settoriale non sono stati ancora sfruttati a sufficienza. Al momento sussiste ancora il rischio di una concorrenza fra sistemi e di un conseguente livellamento verso il basso delle norme di tutela dei consumatori, dei lavoratori e dell'ambiente in quanto nell'Unione europea vi sono ancora sistemi giuridici, sociali e sanitari diversi. Soprattutto negli ambiti particolarmente sensibili, un approccio settoriale mediante l'armonizzazione può dare risultati migliori in termini di adeguamento alle sfide del mercato unico di quanto non possa dare l'applicazione prematura di un criterio puramente orizzontale. In tale contesto, insieme a tutti i gruppi interessati, specie le organizzazioni di tutela dei consumatori e le parti sociali, è necessario valutare per ogni singolo settore, nel quadro di un'analisi d'impatto esauriente riguardante anche gli aspetti sociali e ambientali, se sia appropriato applicare il principio del paese d'origine. Dato che le misure di armonizzazione sono strumenti almeno altrettanto validi ai fini della realizzazione del mercato interno, in un orizzonte temporale adeguato si dovrebbe procedere al ravvicinamento delle varie disposizioni nei settori per cui esistono norme nazionali specifiche in campo sanitario, sociale e professionale. In una fase intermedia la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero stabilire se nei settori di cui sopra siano state adottate e realizzate sufficienti misure di armonizzazione. A seconda del livello di ravvicinamento raggiunto, si dovrebbe poi dare agli Stati membri un'ultima possibilità di ravvicinare le legislazioni attraverso l'armonizzazione. Secondo il Comitato questo metodo, se accompagnato da una definizione ben chiara di questi particolari servizi (per esempio delle libere professioni), comporta il vantaggio di poter e dover preparare progressivamente e in modo ottimale gli operatori interessati al principio del paese d'origine che dovrà essere applicato dopo il periodo transitorio, al fine di realizzare il mercato interno. Questo vale anche per i meccanismi di coregolamentazione e di autoregolamentazione.

3.5.4 Il Comitato esorta a valutare se sia utile istituire un registro centrale, autonomo e accessibile immediatamente, delle violazioni e delle irregolarità commesse nell'esercizio delle professioni regolamentate nel quadro della prestazione transfrontaliera dei servizi. Tale registro, in cui gli organi competenti dovranno registrare le violazioni delle regole professionali, deve consentire una comunicazione quanto più possibile rapida e non burocratica tra i servizi nazionali competenti, oltre a garantire anche una vigilanza e una disciplina efficaci degli operatori del mercato.

3.5.5 La proposta di direttiva stabilisce che lo Stato membro d'origine è responsabile del controllo dei prestatori di servizi e dei servizi da loro forniti, anche di quelli prestati in un altro Stato membro. Questa norma comporta una grossa responsabilità e un forte carico di lavoro per il paese d'origine e i suoi uffici competenti. L'articolo 6, lettera b), della proposta di direttiva sul riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali sottolinea invece che, nel caso della prestazione transfrontaliera di servizi, è necessario notificare nello Stato membro ospitante l'attività svolta con determinate qualifiche professionali. Inoltre, quando un prestatore di servizi si reca in uno Stato membro nel quale vigono norme più severe si possono verificare indesiderate distorsioni della concorrenza, che secondo il Comitato potrebbero essere evitate con un progressivo ravvicinamento delle normative nazionali finalizzato a stabilire norme minime di qualità tali da garantire un adeguato livello di tutela dei consumatori, dei lavoratori e dell'ambiente. È indispensabile precisare le condizioni e i principi in base ai quali saranno effettuati i controlli sui prestatori di servizi che operano in altri Stati membri, affinché i consumatori possano esser certi che i servizi offerti sono conformi alla legislazione in vigore.

3.5.6 Il principio del paese d'origine può funzionare soltanto se le autorità nazionali sono molto ben organizzate anche a livello regionale e locale. L'attuale interconnessione elettronica delle strutture di controllo e di cooperazione è insufficiente. Il controllo delle attività professionali da parte del paese d'origine, che secondo l'attuale disposto degli articoli 36 e 37 della proposta di direttiva dovrebbe avvenire attraverso una forma di "collaborazione" fra paese d'origine e paese ospitante, non offre garanzie di efficacia.

3.5.7 D'altro canto il Comitato è convinto che i ritardi dovuti agli ostacoli linguistici e ai tempi lunghi richiesti da certe modalità di comunicazione non possano avere effetti immediati favorevoli al consumatore colpito o danneggiato da un cattivo servizio. È indispensabile garantire ai consumatori la possibilità di presentare reclamo in modo semplice ed efficace e di far valere i propri diritti in seguito ad una cattiva fornitura di servizi. In base alla proposta di direttiva, gli uffici competenti dello Stato ospitante non potrebbero nemmeno intervenire, dato che di regola non viene nemmeno comunicato loro sotto quali norme e con quale tipo di copertura assicurativa per la responsabilità civile ecc. il prestatore di servizi straniero entra in contatto con i consumatori dello Stato ospitante. Per questo motivo bisognerà aggiungere almeno l'obbligo di comunicazione alle autorità competenti dello Stato ospitante nonché l'attribuzione a queste ultime di competenze in materia disciplinare; ambedue i compiti potrebbero essere espletati mediante il registro centrale proposto dalla Commissione. Alcuni emendamenti di questo tenore sono già stati accolti dal Parlamento europeo in prima lettura anche nel quadro dell'iter legislativo della proposta di direttiva sul reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali.

3.5.8 Infine, il Comitato teme che, nonostante le deroghe puntuali di cui all'articolo 17, punti 20-23 della proposta di direttiva, si rischi di non riuscire più a creare uno strumento giuridico unico per le obbligazioni contrattuali ed extracontrattuali, come definito con il regolamento Roma I e con la proposta di regolamento Roma II. Entrambi perseguono un approccio universale in quanto disciplinano il diritto internazionale privato in modo uniforme sia per le questioni intracomunitarie sia per quelle che coinvolgono paesi terzi, garantendo in tal modo chiarezza giuridica a tutte le parti di un contratto.

3.6 Distacco dei lavoratori

3.6.1 Scopo della direttiva sul distacco dei lavoratori (96/71/CE) del 16 dicembre 1996 è quello di conciliare l'ampliamento delle possibilità per le imprese di prestare servizi in altri Stati membri con l'applicazione di norme sociali minime per i lavoratori. La direttiva sul distacco dei lavoratori disciplina il coordinamento pratico delle condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati. Per questo motivo, all'articolo 17, punto 5, della proposta di direttiva la Commissione ha previsto una deroga all'applicazione del principio del paese di origine per la direttiva sul distacco dei lavoratori, indicando così che intendeva delimitare chiaramente i campi d'applicazione delle due direttive. A una lettura più attenta degli articoli 24 e 25 della proposta in esame, il Comitato si chiede però se la deroga proposta sia formulata in modo sufficientemente chiaro e completo.

3.6.1.1 Il rapporto fra la direttiva sul distacco dei lavoratori e quella sui servizi ha sollevato numerosi interrogativi che variano da un paese all'altro a seconda dei diversi sistemi che regolano il mercato del

lavoro. Affinché la direttiva sui servizi sia accettabile, bisogna dare attenta considerazione alla posizione delle parti sociali, sia a livello europeo che nazionale.

3.6.1.2 La direttiva sui servizi non deve incidere sui diritti sindacali, sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva, ivi compreso il diritto delle parti sociali di concludere contratti collettivi, né sul diritto di sciopero. Si propone di esplicitare questo aspetto all'articolo 3. Il trattamento dei lavoratori provenienti da altri Stati membri deve essere uguale a quello dei lavoratori del paese in cui viene resa la prestazione. Nell'ottica del principio di non discriminazione su cui poggiano i trattati europei questo è del tutto evidente. Tutti gli aspetti rilevanti delle retribuzioni e delle condizioni di lavoro dovranno pertanto essere disciplinati dalle norme vigenti nel paese in cui viene resa la prestazione. Per essere efficace, il controllo del rispetto di queste norme per tutti gli aspetti rilevanti deve avvenire sul posto di lavoro. La direttiva sui servizi deve pertanto sancire chiaramente che l'obiettivo della direttiva sul distacco dei lavoratori consiste nel tutelare questi ultimi, e che in virtù della stessa è senz'altro ammissibile prevedere norme più ambiziose dei requisiti minimi obbligatori per i lavoratori vigenti in un determinato paese.

3.6.2 Il Comitato è convinto che il divieto di procedure di controllo di cui agli articoli 24 e 25 della proposta di direttiva svuoti di ogni significato la deroga di cui all'articolo 17, punto 5. Resta infatti da chiarire in che modo lo Stato membro di origine possa venire a conoscenza di eventuali violazioni commesse nello Stato di destinazione, che a sua volta non può eseguire controlli né imporre sanzioni. Anche ammettendo che ciò fosse possibile, resta ancora da chiarire come lo Stato membro d'origine possa intervenire in uno Stato estero nel quale non può esercitare alcuna forma di sovranità. La direttiva sul distacco dei lavoratori consente invece agli Stati membri di stabilire quali dichiarazioni possano essere richieste alle imprese dallo Stato di accoglienza (per esempio nel quadro di appalti pubblici), chi sia abilitato a riscuotere eventuali sanzioni pecuniarie e a ricevere ricorsi sul territorio nazionale e quali requisiti debbano avere le dichiarazioni di attività; ci si dovrebbe quindi attenere a tali disposizioni.

3.6.3 Una migliore collaborazione fra le autorità del paese di origine e quelle del paese di distacco è senz'altro auspicabile e da favorire in futuro; tuttavia, secondo il Comitato, l'esperienza pratica dimostra che la realtà è diversa, e la proposta di direttiva non ne tiene ancora sufficientemente conto. Il Comitato reputa quindi che la direttiva sui servizi debba essere più precisa e specifica sulle modalità di collaborazione fra il paese di origine e quello di distacco.

3.6.4 Per quanto riguarda il distacco transfrontaliero di lavoratori di paesi terzi, la proposta di direttiva prevede che lo Stato di origine debba controllare che il prestatore di servizi distacchi soltanto lavoratori (cittadini dell'Unione o extracomunitari) in possesso dei requisiti in vigore sul suo territorio in materia di permesso di soggiorno e di lavoro regolare. Lo Stato membro di accoglienza non può sottoporre a controlli preventivi né i lavoratori né i prestatori di servizi. Queste disposizioni potrebbero generare problemi simili a quelli già precedentemente descritti. Anche in questo caso la direttiva dovrebbe pertanto specificare che l'attuale quadro giuridico resta immutato.

3.7 Tutela dei consumatori attraverso assicurazioni obbligatorie

3.7.1 Il Comitato riconosce che l'obbligo di stipulare un'assicurazione per la responsabilità professionale a carico dei prestatori di servizi le cui prestazioni comportano un rischio per la salute, per la sicurezza oppure un rischio finanziario per i destinatari può rappresentare uno strumento per aumentare la fiducia dei consumatori. Un'unica disciplina comunitaria in materia di assicurazione obbligatoria contro i rischi professionali può essere opportuna anche per garantire pari condizioni di concorrenza fra tutti i prestatori di servizi. Alla luce delle argomentazioni favorevoli o contrarie all'obbligo assicurativo, questo appare però giustificato soltanto in presenza di un interesse superiore dei terzi o dei consumatori. Bisogna quindi definire già nella direttiva quali sono le categorie professionali e i settori interessati da questo obbligo. Inoltre le norme devono essere sufficientemente flessibili per poter tenere conto delle situazioni individuali di rischio e del fabbisogno di copertura dei numerosi potenziali contraenti di queste assicurazioni.

3.8 Garanzia di qualità attraverso la certificazione

3.8.1 Il Comitato è convinto che il fatto stesso di fornire servizi basati sulla conoscenza costringe gli operatori concorrenti a un aggiornamento continuo. Essi possono infatti sopravvivere soltanto se applicano i più recenti standard tecnico-scientifici. I marchi di qualità e le certificazioni forniranno l'auspicata garanzia di qualità soltanto nei casi in cui il consumatore sia in grado di identificare gli standard cui si riferiscono. Per un riconoscimento generale, è necessario che sia raggiunto un certo grado di notorietà, altrimenti non c'è la trasparenza necessaria per il consumatore. I consumatori dovrebbero anche essere informati in modo comprensibile e trasparente sui marchi di qualità dei servizi offerti. La presenza sul mercato di numerosi marchi di qualità che i consumatori non riconoscono può

portare ad una perdita di valore di tali marchi e non contribuisce a garantire ai consumatori le informazioni necessarie.

3.9 Trasparenza dei prezzi

3.9.1 Come già indicato all'articolo 26, paragrafo 3, della proposta di direttiva, anche nel campo dell'indicazione e del calcolo dei prezzi dovrebbe esserci trasparenza. A questo proposito il Comitato ritiene opportuno valutare se non sia il caso di imporre non soltanto la trasparenza dei prezzi su richiesta del consumatore (nel quadro degli scambi tra imprese e consumatori, "business to consumer"), bensì anche l'indicazione spontanea al momento dell'attribuzione dell'incarico. Si potrebbe ottenere questa trasparenza per i consumatori ad esempio mediante disposizioni in materia di costi e tariffe compatibili con le norme UE. Ciò può risultare superfluo nel caso delle operazioni tra imprese ("business to business").

3.10 Utilizzo degli strumenti elettronici

3.10.1 Il Comitato si rallegra del fatto che tutte le operazioni dovranno essere svolte in linea di massima per via elettronica. Si tratta di un requisito lungimirante che, in linea di principio, va accolto con favore. Tuttavia non va dimenticato - come si desume già dalla restrizione prevista all'articolo 5 della proposta di direttiva - che i documenti originali o le traduzioni autenticate di originali importanti quali attestati, estratti di albi ecc. possono essere presentati elettronicamente soltanto se la loro autenticità può essere verificata attraverso una firma elettronica riconosciuta valida o altro metodo analogo. Ciò non è ancora fattibile con la posta elettronica normale; bisogna quindi che in tutti gli Stati membri vengano creati i presupposti tecnici necessari (cfr. lavori del Comitato sui moderni mezzi di comunicazione).

3.11 Cooperazione interdisciplinare

3.11.1 Per il Comitato è importante poter mettere a disposizione del consumatore soluzioni globali nate da forme di collaborazione interprofessionale nel settore dei servizi. Visto che alcuni prestatori di servizi godono di una posizione particolare negli ordinamenti giuridici dei rispettivi paesi, bisogna tuttavia tener presente il fatto che è importante regolamentare per legge la collaborazione: qualora la legge preveda determinati diritti od obblighi di riservatezza per taluni prestatori di servizi, la collaborazione sarà possibile soltanto se questi vigono allo stesso modo per i diversi professionisti che esercitano la loro attività nello stesso studio. Altrimenti si rischia di violare i diritti del consumatore garantiti dalla Carta europea dei diritti fondamentali.

3.12 Codici di condotta

3.12.1 Il Comitato accoglie con favore la proposta di introdurre codici di condotta a livello europeo. Tenuto conto delle diverse norme nazionali in materia di ordinamenti professionali e deontologia professionale, i codici di condotta rappresentano uno dei tanti modi per garantire la qualità dei servizi erogati. I sistemi di garanzia della qualità istituiti dai prestatori di servizi sono accordi volontari, non vincolanti giuridicamente. Questo non implica affatto che siano privi di efficacia, ma costituisce comunque un certo limite a livello dell'applicabilità. Le riserve normative che vi sono in taluni Stati membri rendono più difficoltosa l'applicazione di tali accordi.

3.13 Sicurezza sociale

3.13.1 L'Unione europea allargata è un mosaico di diversi sistemi di sicurezza sociale costruiti nel tempo in stretta collaborazione con le parti sociali. Lo scambio di prassi consolidate è stato lo strumento più importante per favorirne l'evoluzione. Questo ha dei riflessi anche sulla proposta di direttiva sui servizi nel mercato interno: bisogna infatti fare in modo di non compromettere le conquiste sociali comuni.

3.13.2 Le parti sociali hanno naturalmente un ruolo importante nello sviluppo del settore dei servizi, dato di fatto che non occorre nemmeno menzionare esplicitamente. In questo contesto va invece ricordato che i sindacati non sono espressamente citati nell'ambito della consultazione delle "parti interessate" di cui alla proposta di direttiva. Il Comitato insiste sul fatto che, nel quadro dello sviluppo del settore dei servizi, le parti sociali e la società civile organizzata devono essere consultate ogni qualvolta ciò appaia indicato. Anche le iniziative spontanee degli interessati sono sempre ben accolte.

3.13.3 In questo contesto appare particolarmente importante notare che la proposta di direttiva non tiene conto del fatto che in taluni Stati membri i contratti collettivi hanno preso il posto delle disposizioni legislative; in pratica ciò significa che hanno forza di legge proprio come la legislazione tradizionale. I contratti collettivi hanno spesso questo ruolo specifico soprattutto nei paesi scandinavi; la prassi più comune è infatti che parti sociali indipendenti negozino le retribuzioni e le condizioni di lavoro, che avranno poi validità generale. La proposta di direttiva andrebbe quindi modificata nel senso di

riconoscere espressamente ai contratti collettivi la funzione di strumenti per adempiere agli obblighi derivanti dalla presente direttiva.

3.14 Sistema di autorizzazione

3.14.1 Le restrizioni previste alla discrezionalità degli Stati membri in materia di introduzione o di mantenimento dei propri sistemi di autorizzazione nazionale sono molto severe e produrranno cambiamenti in numerosi Stati membri. C'è da chiedersi se ciò non pregiudichi la possibilità degli Stati membri di imporre l'applicazione delle proprie norme nazionali, per esempio in campo sociale, sanitario e ambientale. La libertà di intervento di cui dispone lo Stato e la discrezionalità possibile sul territorio - a livello nazionale, regionale o locale - sono elementi essenziali per poter influire sugli standard di qualità e di sicurezza in campo sociale e sanitario. Il potere di definire la politica sociale dipende infatti anche dalla possibilità di imporre condizioni e requisiti specifici ai prestatori di servizi in loco.

3.15 Fiscalità

3.15.1 L'articolo 2 della proposta di direttiva in esame prevede deroghe alla sua applicazione nel settore fiscale. Il Comitato ricorda che uno dei principali ostacoli alla realizzazione del mercato interno resta sempre la diversa applicazione delle norme fiscali negli Stati membri. L'armonizzazione delle norme a livello comunitario può portare a qualche adeguamento puntuale. Anche in questo settore, però, il Comitato considera che il principio del paese di origine non possa essere applicabile in modo generalizzato. Nella modifica della 6a direttiva sull'IVA la Commissione europea propone per esempio che i servizi prestati fra soggetti imponibili siano assoggettati all'IVA nello Stato di destinazione e non in quello di origine. Da questo punto di vista non sembra proprio che la semplificazione dei servizi transfrontalieri sia improntata alla coerenza, che invece sarebbe utile per non dire necessaria.

4. Sintesi delle proposte del Comitato

4.1 Il Comitato accoglie con favore l'obiettivo perseguito dalla Commissione europea con la proposta di direttiva sui servizi nel mercato interno: realizzare il mercato interno e compiere un ulteriore passo per fare dell'Unione europea l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale (strategia di Lisbona). Il mercato dei servizi è un importante moltiplicatore per la creazione di posti di lavoro e per la crescita economica nell'intera Unione europea. Inoltre la realizzazione del mercato interno dei servizi può rappresentare per i consumatori un enorme vantaggio, che si concretizza in prezzi più bassi e maggiore possibilità di scelta. Il Comitato considera peraltro che, per raggiungere veramente questo obiettivo, la proposta di direttiva dovrebbe tenere conto delle modifiche e delle precisazioni proposte nel presente parere.

4.2 I punti fondamentali del parere sono i seguenti:

4.2.1 L'armonizzazione di determinati servizi nel corso di un periodo transitorio in due fasi: il Comitato reputa prematuro applicare il principio del paese d'origine in maniera generalizzata al settore dei servizi transfrontalieri e raccomanda in generale di verificare la reale applicabilità del principio del paese di origine nei vari settori (p. es. in quello dei servizi sanitari e sociali). Quando la sua applicazione appare in linea di principio possibile, si dovrebbe tener conto delle seguenti considerazioni: l'armonizzazione e il principio del paese di origine sono strumenti almeno di pari dignità ai fini della realizzazione del mercato unico; per alcune attività da definire separatamente e svolte nell'ambito dei sistemi sanitari nazionali, delle libere professioni e di altri settori sensibili, almeno per un periodo transitorio si dovrà privilegiare lo strumento dell'armonizzazione. Al momento attuale il Comitato teme che un'introduzione immediata del principio del paese d'origine comporterebbe un livellamento "verso il basso". Le nuove disposizioni devono essere strutturate nel modo più chiaro possibile ed essere di facile applicazione, in modo da poter essere attuate facilmente e senza complicazioni. Questo vale anche per i meccanismi di coregolamentazione e di autoregolamentazione.

4.2.2 La problematica della dimensione sociale: la proposta di direttiva non deve determinare un abbassamento degli attuali standard sociali e salariali e di quelli relativi alla sicurezza sul posto di lavoro, soprattutto nel caso della direttiva sul distacco dei lavoratori. I sistemi nazionali in materia di contrattazione collettiva e contratti collettivi di lavoro, ivi comprese le pertinenti disposizioni nazionali volte ad attuare la direttiva sul distacco dei lavoratori (96/71/CE), non devono essere messi in discussione. Gli Stati membri devono essere in grado di dare una definizione vincolante dei concetti di lavoratore dipendente, lavoratore autonomo e lavoratore parasubordinato, in modo tale da stabilire una base univoca per il campo di applicazione della direttiva limitando la portata del principio del paese d'origine. Inoltre, gli Stati membri dovranno garantire che le condizioni generali di lavoro vigenti sul loro territorio

per determinate categorie vengano applicate anche ai lavoratori migranti e distaccati. Eventualmente, si dovrebbe designare in loco un dipendente dell'impresa come agente autorizzato incaricato di preparare i documenti necessari per lavorare nel paese.

4.2.3 Il campo di applicazione e le norme sul conflitto di leggi: è necessario definire con precisione ancor maggiore e delimitare più chiaramente il campo d'applicazione del principio del paese d'origine nel settore dei servizi transfrontalieri, le possibili deroghe e i conflitti di leggi. Si tratta cioè di delimitarne il campo di applicazione rispetto alla futura direttiva sul reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché di chiarire se e in quale modo si possa per esempio evitare il conflitto di leggi fra il principio del paese di origine - che secondo la proposta di direttiva ha sempre il primato - e le norme vigenti nello Stato ospitante in materia sociale, fiscale e penale. In generale è comunque bene evitare qualsiasi incongruenza rispetto ad altri atti giuridici. Vanno fatte salve in particolare le convenzioni di Roma I e II. In molti casi, però, il diritto internazionale privato offrirebbe una regolamentazione più chiara per risolvere le controversie. In attesa di un quadro comunitario in materia, tutti i servizi di interesse generale vanno esclusi dal campo di applicazione della direttiva sui servizi.

4.2.4 Il censimento delle attività transfrontaliere in un registro centrale: a parere del Comitato, ai fini del controllo dell'attività di determinati prestatori di servizi, e specialmente dei liberi professionisti, previsto dalla direttiva, bisognerebbe valutare se la creazione di un registro europeo centrale in cui inserire i dati relativi agli obblighi e alle violazioni sia utile e tale da aumentare l'efficacia delle attività di vigilanza.

4.2.5 Il miglioramento della raccolta dati: occorre verificare e migliorare gli strumenti per registrare i flussi del mercato interno dei servizi, in modo da poter calibrare e valutare meglio cause ed effetti degli interventi.

4.2.6 La garanzia di qualità e la trasparenza dei prezzi: occorre mantenere un elevato livello di tutela dei consumatori mediante i sistemi di garanzia della qualità ed eventualmente anche con l'introduzione di assicurazioni obbligatorie. Nel campo dei servizi transfrontalieri bisogna fare in modo che il consumatore, nel quadro degli scambi "business to consumer", possa avere subito un'idea, anche senza bisogno di chiederlo esplicitamente, delle condizioni e dei costi a cui viene fornito il servizio. Una possibilità sarebbe quella di prevedere disposizioni in materia di costi e tariffe, nella misura in cui siano compatibili con il diritto comunitario.

4.2.7 Il ravvicinamento delle disposizioni fiscali: al di là dei molti piccoli ostacoli reali o percepiti come tali, sono gli Stati membri e gli enti locali stessi a frapponere il principale ostacolo alla realizzazione del mercato interno: l'applicazione diversa e incoerente della legislazione sui contributi sociali e sull'imposizione fiscale. Il Comitato esorta gli Stati membri a rivolgere anche in futuro la massima attenzione a questa situazione.

5. Nel complesso, gli aspetti positivi del mercato interno, in particolare per le PMI e i lavoratori autonomi, dovranno essere promossi più intensamente, coinvolgendo anche il progetto PRISM del Comitato. Se i prestatori di servizi e i consumatori non saranno pienamente convinti dei vantaggi del mercato unico, il Comitato ritiene che il potenziale di crescita del settore dei servizi non potrà essere sfruttato appieno.

Bruxelles, 10 febbraio 2005.

La	President	Segretario	generale
del Comitato economico e sociale europeo	del Comitato economico e sociale europeo		

Anne-marie Sigmund

Patrick VENTURINI

*

* *

NB: Gli allegati figurano alle pagine seguenti.

ALLEGATO I

al

PARERE

del Comitato economico e sociale europeo

Qui di seguito si riportano gli emendamenti respinti durante il dibattito, ma che hanno ottenuto un numero di voti favorevoli pari almeno ad un quarto dei voti espressi.

Punto 2.1.1

Modificare nel seguente modo:

Ai fini del buon funzionamento del mercato interno, oltre a ridurre gli ostacoli è necessaria anche una regolamentazione adeguata. Per aumentare al tempo stesso la competitività dell'Europa sono necessari e sia norme nazionali che disposizioni applicabili in tutta l'UE, e quindi standard armonizzati semplificare le procedure e le formalità amministrative di accesso ai servizi e alla loro prestazione.

Esito della votazione

Voti contrari: 113

Voti favorevoli: 48

Astensioni: 6

Punto 3.3.3

Sopprimere.

Esito della votazione

Voti contrari: 130

Voti favorevoli: 52

Astensioni: 6

Punto 3.5

Sostituire l'intero punto con il seguente testo:

3.5.1 Benché, per quanto riguarda la libera prestazione di servizi transfrontalieri, già esistano diritti sanciti dal Trattato e dalla giurisprudenza, le imprese, nella pratica, sono spesso ancora incerte quanto ai propri diritti. La direttiva sui servizi definisce e concretizza questi diritti. Il principio del paese di origine, in particolare, è in tal senso un elemento essenziale, che può permettere alle imprese, soprattutto alle PMI, di conoscere meglio i propri obblighi ed i propri diritti quando prestano servizi transfrontalieri senza tuttavia essere insediate nel paese che riceve tali servizi. Anche se la direttiva formula una lunga serie di eccezioni al principio del paese d'origine, il Comitato ritiene che essa, se non aggiungerà nuove eccezioni, possa costituire un importante strumento per l'ulteriore sviluppo del mercato interno dei servizi, con conseguenti grandi vantaggi per i consumatori, i lavoratori e la competitività dell'Unione europea.

3.5.2 Il Comitato vede nel principio del paese d'origine un catalizzatore per il ravvicinamento delle legislazioni dei paesi membri, e, eventualmente, in un secondo momento, per l'armonizzazione in materia di ambiente e di protezione dei consumatori.

3.5.3 Il Comitato ritiene che l'applicazione del principio del paese d'origine può essere efficace solo in presenza di chiarezza e sicurezza giuridica quanto al suo campo di applicazione. È quindi necessario assicurare che il principio non limiti i diritti di cui già godono i consumatori ed i lavoratori, e che non riduca l'attuale livello di protezione dell'ambiente. Nel contempo si deve cercare di chiarire le controversie circa la compatibilità del principio del paese d'origine con il diritto internazionale, Roma I e Roma II, ed eventualmente risolvere altre questioni di ordine giuridico, senza tuttavia nuocere alla finalità del principio del paese d'origine: agevolare le imprese di servizi nelle loro attività transfrontaliere.

Esito della votazione

Voti contrari: 127

Voti favorevoli: 68

Astensioni: 5

Punto 3.5.1

Sopprimere i punti 3.5.1, 3.5.2 e 3.5.3 e sostituirli con il seguente testo (nuovo punto 3.5.1):

La validità generale del principio del paese d'origine di cui all'articolo 16 rappresenta il nucleo stesso della proposta di direttiva, insieme alle deroghe di cui all'articolo 17. È l'unico modo per riuscire ad avviare

l'apertura dei mercati dei servizi senza ulteriori ritardi. La concorrenza transfrontaliera tra i prestatori di servizi andrà a vantaggio dei consumatori e può creare nuovi posti di lavoro. A parere del Comitato, l'applicazione del principio del paese d'origine promette però buoni risultati solo se vi sono chiarezza del diritto e certezza giuridica sul suo campo di applicazione. Pertanto, parallelamente all'applicazione del principio del paese di origine andrebbe valutato per quali servizi potrebbe essere opportuno un ulteriore ravvicinamento delle basi giuridiche. Al tempo stesso, si deve fare attenzione che con la libera prestazione dei servizi non vengano limitati i diritti dei lavoratori e dei consumatori, né la protezione dell'ambiente. In tali settori l'UE, rispetto a tutto il resto del mondo, ha già ora degli standard elevati, che vanno garantiti.

Esito della votazione

Voti contrari: 122

Voti favorevoli: 83

Astensioni: 5

Punto 3.5.1

Sopprimere.

Esito della votazione

Voti contrari: 141

Voti favorevoli: 73

Astensioni: 7

Punto 3.5.2

Modificare come segue:

La validità generale del principio del paese d'origine di cui all'articolo 16 rappresenta il nucleo stesso della proposta di direttiva, insieme alle deroghe di cui all'articolo 17. Il principio del paese di origine risulta particolarmente opportuno nei casi in cui i servizi possono essere standardizzati come le merci o l'armonizzazione normativa è tanto avanzata da escludere qualsiasi conflitto., che finora è stato applicato alle merci, viene applicato pari pari ai servizi. Tuttavia ciò è opportuno solo nei casi in cui i servizi possono essere standardizzati come le merci o l'armonizzazione normativa è tanto avanzata da escludere qualsiasi conflitto. Nei casi in cui invece gli standard non esistono o addirittura è impossibile elaborarli (le cosiddette prestazioni non classificabili) si dovrebbe tener conto di queste particolarità.

Esito della votazione

Voti contrari: 134

Voti favorevoli: 76

Astensioni: 6

Punto 3.5.3

Modificare come segue:

Modificare come segue:

Il Comitato reputa quindi prematuro applicare il principio del paese d'origine in maniera generalizzata al settore dei servizi transfrontalieri. Questo principio presuppone infatti l'esistenza di situazioni giuridiche e di realtà paragonabili. A parere del Comitato l'applicazione del principio del paese d'origine promette dei buoni risultati solo se vi sono chiarezza del diritto e certezza giuridica sul suo campo di applicazione. Il Comitato considera pertanto problematico applicare tale principio senza un adeguato periodo transitorio, tanto più che, a suo avviso, gli strumenti disponibili per un'armonizzazione settoriale non sono stati ancora sfruttati a sufficienza. Al momento sussiste ancora il rischio di una concorrenza fra sistemi e di un conseguente livellamento verso il basso delle norme di tutela dei consumatori, dei lavoratori e dell'ambiente in quanto nell'Unione europea vi sono ancora sistemi giuridici, sociali e sanitari diversi. Soprattutto negli ambiti particolarmente sensibili, un approccio settoriale mediante l'armonizzazione può dare risultati migliori in termini di adeguamento alle sfide del mercato unico di quanto non possa dare l'applicazione prematura di un criterio puramente orizzontale. In tale contesto è necessario valutare per ogni singolo settore, nel quadro di un'analisi d'impatto esauriente, anche per quanto riguarda gli aspetti sociali e quelli di valenza ambientale, se è appropriato applicare il principio del paese d'origine. Dato che

le misure di armonizzazione, insieme al principio del paese di origine, sono strumenti complementari almeno altrettanto validi ai fini della realizzazione del mercato interno, in un orizzonte temporale adeguato si dovrebbe procedere al ravvicinamento delle varie disposizioni nei settori in cui vi sono norme nazionali specifiche in campo sanitario, sociale e professionale, se la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio lo riterranno indispensabile. In una fase intermedia la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero stabilire se nei settori di cui sopra siano state adottate e realizzate sufficienti misure di armonizzazione. A seconda del livello di ravvicinamento raggiunto, si dovrebbe poi dare agli Stati membri un'ultima possibilità di ravvicinare le legislazioni attraverso l'armonizzazione. Secondo il Comitato questo metodo, se accompagnato da una definizione ben chiara di questi particolari servizi (per esempio delle libere professioni), comporta il vantaggio di poter e dover preparare progressivamente e in modo ottimale gli operatori interessati al principio del paese d'origine che dovrà essere applicato dopo il periodo transitorio, al fine di realizzare il mercato interno. Questo vale anche per i meccanismi di coregolamentazione e di autoregolamentazione.

Esito della votazione

Voti contrari: 139

Voti favorevoli: 79

Astensioni: 7

Punto 3.5.4

Sopprimere.

Esito della votazione

Voti contrari: 150

Voti favorevoli: 65

Astensioni: 4

Punto 3.6.2

Sopprimere.

Esito della votazione

Voti contrari: 140

Voti favorevoli: 74

Astensioni: 3

Punto 3.9

Sopprimere.

Esito della votazione

Voti contrari: 134

Voti favorevoli: 73

Astensioni: 5

Punto 3.15

Sopprimere.

Esito della votazione

Voti contrari: 135

Voti favorevoli: 90

Astensioni: 2

Punto 4.2.1

Sopprimere il punto 4.2.1 e sostituirlo con il seguente testo:

L'approccio della Commissione in base al quale, a parte le deroghe di cui nella proposta di direttiva, il principio del paese d'origine sarà generalmente applicabile, è giusto. Solo così si può riuscire ad avviare l'apertura dei mercati dei servizi senza ulteriori ritardi. Al tempo stesso si dovrebbe garantire che vi siano

chiarezza del diritto e certezza giuridica nell'applicazione del principio del paese d'origine. Parallelamente all'applicazione di tale principio andrebbe valutato per quali servizi potrebbe essere opportuno un ulteriore ravvicinamento delle basi giuridiche. Si deve fare attenzione che con la libera prestazione dei servizi non vengano limitati i diritti dei lavoratori e dei consumatori, né la protezione dell'ambiente. Le nuove disposizioni devono essere strutturate nel modo più chiaro possibile ed essere di facile applicazione, in modo da poter essere attuate facilmente e senza complicazioni. Questo vale anche per i meccanismi di coregolamentazione e di autoregolamentazione.

Esito della votazione

Voti contrari: 146

Voti favorevoli: 66

Astensioni: 4

Punto 4.2.1

Sostituire con il seguente testo:

Il principio del paese d'origine e l'armonizzazione sono due strumenti ugualmente importanti per garantire la libera circolazione dei servizi. Il principio del paese d'origine può essere visto anche come un catalizzatore del ravvicinamento delle legislazioni dei paesi membri, e, eventualmente, in un secondo momento, dell'armonizzazione nei settori che lo richiedono. In sé il principio del paese d'origine può contribuire a far sì che le imprese si lancino con molta più tranquillità nella prestazione di servizi transfrontalieri, senza però stabilirsi nel paese nel quale i servizi sono forniti. Ciò fungerà da leva per lo sviluppo del mercato interno dei servizi, nell'interesse sia dei consumatori che dei lavoratori, nonché della competitività a livello europeo. Prima di aspettarsi reali vantaggi dal principio del paese d'origine è tuttavia importante chiarire tutte le eventuali questioni giuridiche ancora irrisolte.

Esito della votazione

Voti contrari: 135

Voti favorevoli: 75

Astensioni: 3

Punto 4.2.2

Modificare come segue:

4.2.2 La problematica della dimensione sociale: la proposta di direttiva non deve indurre un abbassamento degli attuali standard sociali e salariali e di quelli relativi alla sicurezza sul posto di lavoro, soprattutto nel caso della direttiva sul distacco dei lavoratori. I sistemi nazionali in materia di contrattazione collettiva e contratti collettivi di lavoro, ivi comprese le pertinenti disposizioni nazionali volte ad attuare la direttiva sul distacco dei lavoratori (96/71/CE), non devono essere messi in discussione. Gli Stati membri devono essere in grado di dare una definizione vincolante dei concetti di lavoratore dipendente, lavoratore autonomo e lavoratore parasubordinato, in modo tale da stabilire una base univoca per il campo di applicazione della direttiva limitando la portata del principio del paese d'origine. Inoltre, gli Stati membri dovranno garantire che le condizioni generali di lavoro vigenti sul loro territorio per determinate categorie vengano applicate anche ai lavoratori migranti e distaccati. A tal fine potrebbe essere considerata sufficiente la dichiarazione con la quale l'imprenditore attesta che intende procedere in generale secondo tale criterio. Eventualmente, si dovrebbe designare in loco un dipendente dell'impresa come agente autorizzato incaricato di preparare i documenti necessari per lavorare nel paese.

Esito della votazione

Voti contrari: 132

Voti favorevoli: 84

Astensioni: 1

Punto 4.2.4

Sostituire con il seguente testo:

L'idea di semplificare le procedure e di creare un unico punto di contatto per i prestatori di servizi deve essere accolta con favore. Mancano tuttavia dettagli concreti circa le procedure. Particolare attenzione deve essere prestata a ridurre gli oneri burocratici ed amministrativi.

Esito della votazione

Voti contrari: 141

Voti favorevoli: 74

Astensioni: 3

Punto 3.9

Sopprimere.

Esito della votazione

Voti contrari: 140

Voti favorevoli: 76

Astensioni: 1

*

* *

ALLEGATO II

al

parere

del Comitato economico e sociale europeo

I seguenti testi del parere della sezione specializzata sono stati respinti sulla base degli emendamenti adottati dall'Assemblea, ma hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi:

3.5.1 Il Comitato considera che, per realizzare un mercato interno di qualità, prima di applicare in modo generalizzato il principio del paese d'origine si dovrebbe adottare un approccio differenziato per un periodo transitorio.

Esito della votazione

121 voti a favore dell'eliminazione della frase, 75 voti contrari e 10 astensioni.

3.5.2 La validità generale del principio del paese d'origine di cui all'articolo 16 rappresenta il nucleo stesso della proposta di direttiva, insieme alle deroghe di cui all'articolo 17. Il principio del paese di origine, che finora è stato applicato alle merci, viene applicato pari pari ai servizi. Tuttavia ciò è opportuno solo nei casi in cui i servizi possono essere standardizzati come le merci o l'armonizzazione normativa è tanto avanzata da escludere qualsiasi conflitto. Nei casi in cui invece gli standard non esistono o addirittura è impossibile elaborarli (le cosiddette prestazioni non classificabili) si dovrebbe tener conto di queste particolarità.

Esito della votazione

112 voti a favore della modifica del punto, 91 voti contrari e 11 astensioni.

¹ GU C 48 del 21.2.2002.

--

--

INT/228 - CESE 137/2005 - 2004/0001 (COD) DE-CAT/COM/SAB/rm/gp/cd/rm

INT/228 - CESE 137/2005 - 2004/0001 (COD) DE-CAT/COM/SAB/rm/gp/cd/rm .../...

INT/228 - CESE 137/2005 - 2004/0001 Allegato I (COD) DE-CAT/COM/SAB/rm/gp/cd/rm

INT/228 - CESE 137/2005 - 2004/0001 Allegato II (COD) DE-CAT/COM/SAB/rm/gp/cd/rm

