



N°1 2009



*Business Support on Your Doorstep*

## FOCUS

### Enterprise Europe Network – Lazio

#### DIRETTIVA SERVIZI

# Enterprise Europe Network

La nuova rete al servizio delle imprese



La rete Enterprise Europe Network

[http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm)

## FOCUS

### DIRETTIVA SERVIZI

#### Gli approfondimenti del Gruppo regionale del Lazio

Il focus è uno strumento informativo realizzato dai partner del Gruppo regionale Lazio ([APRE](#), [BIC Lazio](#), [CNR](#), [Confcommercio](#), [Filas](#), [Unioncamere Lazio](#), [Università di Roma Tor Vergata - Parco Scientifico](#)), che fanno parte del progetto CINEMA (Central Italy Network to Enhance coMpetitive business Activities) nodo della rete europea Enterprise Europe.

Ogni numero è dedicato ad approfondire una tematica specifica rilevante per le attività delle imprese e dei ricercatori della Regione.

Il presente numero è dedicato alla DIRETTIVA SERVIZI realizzato in collaborazione con il Settore Legislazione d'Impresa di Confcommercio.



Gruppo regionale del Lazio

## Direttiva Servizi

L'obiettivo dichiarato è quello di creare un mercato interno dei servizi semplificando il quadro giuridico esistente attraverso l'eliminazione delle restrizioni e degli ostacoli che di fatto limitano la libertà di stabilimento dei prestatori di servizi e la libera circolazione dei servizi tra Stati membri.

I contrasti più accesi si sono verificati sulla parte più innovativa della proposta di direttiva costituita dall'introduzione del principio del paese d'origine. Quest'ultimo prevedeva che l'attività del prestatore fosse assoggettata alla normativa del paese di provenienza escludendo la disciplina del paese dove il servizio era prestato. Tale norma aveva suscitato forti reazioni e preoccupazioni espresse da parte di diverse forze politiche e categorie che temevano pericoli e rischi anche di carattere sociale.

Una volta eliminato simile principio la direttiva ha perso parte della sua forza innovativa pur confermando i principi fondamentali presenti nel diritto comunitario:

- libertà di stabilimento per gli operatori che desiderano trasferirsi in un diverso stato membro;
- libera prestazione del servizio che sancisce lo stesso trattamento del prestatore che intende svolgere la prestazione in un paese diverso da quello dove è stabilito.

La direttiva servizi si prefigge lo scopo di porre regole e vincoli che possano rendere effettivi principi che, secondo l'opinione dei sostenitori dell'iniziativa legislativa, non ricevono a tutt'oggi la giusta applicazione garantendo in tal modo lo sviluppo e la competitività di un effettivo mercato interno.

Il campo di applicazione della direttiva è molto ampio: richiama la definizione di "servizio" fornita nel trattato dell'Unione europea e che ricomprende **tutti i servizi prestati dietro corrispettivo economico** dai soggetti stabiliti nel territorio dell'Unione.

Tale ampiezza, comportando l'applicazione della stessa disciplina a servizi prestati in settori molto diversi e caratterizzati da notevoli differenze tra loro, determina difficoltà interpretative ed applicative della medesima.

Il testo include nell'ambito di applicazione i servizi di interesse economico generale, con alcune eccezioni: la direttiva non si applicherà infatti ai servizi finanziari, sanitari, audiovisivi, di sicurezza privata, ai servizi e alle reti di comunicazione elettronica, al settore dei trasporti, all'attività del gioco d'azzardo.

Quanto alla concreta attuazione, la direttiva prevede una serie di misure di semplificazione amministrativa. Gli stati membri sono tenuti a semplificare le procedure e le formalità relative all'accesso e all'esercizio dell'attività dei servizi anche attraverso il ricorso a procedure e sistemi elettronici o comunque di facile uso.

Gli Stati membri, inoltre, dovranno accettare i certificati, attestati o documenti rilasciati da un altro Stato Membro e non potranno imporre ai prestatori la presentazione di documenti già rilasciati da un altro stato in forma originale o copia conforme, salvo sussistano ragioni di sicurezza o ordine pubblico.

La proposta prevede anche l'istituzione di uno sportello unico per l'espletamento di tutte le procedure e le formalità necessarie e per il reperimento di tutte le informazioni utili ai prestatori dei servizi.

La regola generale prevista per rendere effettivamente applicabile il principio di libertà di stabilimento dei prestatori di servizi consiste nell'**esplicito divieto imposto agli Stati Membri di subordinare l'accesso e l'esercizio di un servizio ad alcun regime autorizzatorio**.

Tale regola potrà subire eccezioni solo in presenza di motivi di interesse generale che giustificano la presenza di autorizzazioni specifiche per



l'esercizio del servizio. Il concetto di interesse generale non viene definito dalla direttiva, ma è legato a quanto stabilito dalle pronunce della Corte di giustizia europea. Il testo fornisce un elenco aperto seppur non esaustivo: ordine pubblico, sicurezza pubblica, incolumità pubblica, sanità pubblica, tutela dei consumatori, lotta alla frode, tutela dell'ambiente, ambiente urbano, salute animali, proprietà intellettuale, conservazione del patrimonio, obiettivi di politica sociale e culturale.

La direttiva ribadisce, per limitare le possibili scelte derogatorie degli Stati Membri, che il regime esistente comunque non potrà essere in alcun modo discriminatorio nei confronti degli operatori esteri. In secondo luogo è necessario che l'obiettivo prefissato con le deroghe non possa essere raggiunto dallo stato membro mediante altra misura che non sia di tipo autorizzatorio.

Gli Stati Membri comunque non potranno subordinare l'accesso a requisiti considerati dal legislatore comunitario di per sé discriminatori. In proposito la direttiva richiama espressamente circostanze e presupposti che di per sé sono considerate non legittimi proprio perché discriminatori. Tali infatti sono i requisiti basati su cittadinanza e residenza, sull'esistenza di uno stabilimento nello stato o sull'iscrizione in un determinato registro o ruolo.

Gli Stati Membri dovranno compiere una verifica di tutta la legislazione esistente per verificare che tutte le disposizioni interne rispettino i principi di non discriminazione, di necessità (giustificati da motivi di interesse generale) e proporzionalità (non potrà essere possibile raggiungere gli stessi obiettivi con misure meno restrittive). Nel caso in cui gli Stati accertino il mancato rispetto di tali principi, sarà loro obbligo modificare la loro legislazione interna.

I prestatori dovranno essere liberi di fornire un servizio in un altro stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti attraverso il libero accesso e il libero esercizio dell'attività.

Gli Stati non potranno adottare criteri che ostacolino la libera prestazione e che non siano conformi ai principi comunitari della non discriminazione, della necessità e della proporzionalità. La direttiva fornisce un'elencazione di requisiti che non potranno essere in alcuna circostanza imposti.

Parte delle disposizioni della direttiva è finalizzata alla creazione e al rispetto di un sistema che possa mantenere un elevato livello di qualità dei servizi con conseguente tutela dei consumatori. Gli Stati Membri dovranno provvedere affinché i prestatori mettano a disposizione del destinatario una serie di informazioni relative all'attività svolta tra le quali nome, status, forma giuridica, indirizzo postale del prestatore, condizioni generali del contratto, prezzo, eventuali garanzie post vendita.

### **Attuazione – Lo stato dell'arte**

Il Dipartimento Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nella sua funzione di coordinamento prevista dalla legge, ha avviato una operazione di monitoraggio per l'attuazione della Direttiva Servizi.

Come affermato in precedenza, si tratta di uno dei principali adempimenti per il recepimento del provvedimento: a tutti gli Stati membri viene richiesto l'esame di tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di accesso e di esercizio di un'attività di servizio, al fine di valutarne la conformità ai criteri e ai principi stabiliti dalla direttiva.

Alla prima fase di "censimento" delle disposizioni nazionali che influenzano l'accesso e l'esercizio di attività di servizi, seguirà una fase di valutazione dei regimi autorizzatori e dei requisiti censiti, per verificarne la conformità o meno alla direttiva e procedere all'eventuale modifica o eliminazione dall'ordinamento dei regimi e dei requisiti contrari al dettato comunitario.

Sarà pertanto necessaria una espressa elencazione delle attività di servizi che rientrano nella sfera d'applicazione della direttiva, nonché la semplificazione dei procedimenti in modo che la dichiarazione di inizio



attività rappresenti la regola generale salvo che motivi imperativi di interesse generale impongano il rilascio di un atto autorizzatorio esplicito per lo svolgimento di specifiche attività.

Occorre precisare che i legislatori, statali e regionali, che sono chiamati a dare attuazione alla direttiva, non devono limitarsi ad una simile attività di verifica ma sono anche tenuti a porre in essere tutte le attività necessarie al raggiungimento dei fini perseguiti dalla direttiva.

Un ulteriore aspetto da evidenziare rispetto a questo controverso provvedimento è dato dalla scarsità di dati statistici in grado di fornire indicazioni sull'effettiva portata della stessa nonché un'attenta valutazione di impatto che prenda in considerazione anche gli aspetti di concreta operatività dei meccanismi previsti.

Certamente la mancanza di dati statistici sull'impatto della direttiva non agevola neppure la previsione di quanto potrà succedere con la sua entrata in vigore, sia dal punto di vista quantitativo sia dal punto di vista qualitativo.

La parte più interessante ed efficace della proposta appare tuttavia quella programmatica diretta alla modernizzazione dei sistemi di raccordo delle pubbliche amministrazioni e basata sulla trasparenza e la semplificazione delle procedure, per garantire un contesto favorevole allo sviluppo del mercato interno dei servizi.

Risulta necessario, a questo proposito, garantire l'istituzione degli sportelli unici, superando eventuali ritardi riscontrabili nel completamento della rete, nonché prevedendo il coinvolgimento diretto anche delle organizzazioni di rappresentanza delle PMI.

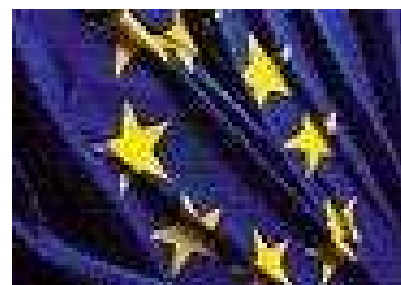
L'art.38 del D.L. del 25 giugno 2008 prevede l'istituzione del Portale "Impresa in un giorno" quale strumento candidato dal Governo Italiano per espletare le funzioni richieste dalla Direttiva Servizi per il "Punto unico di contatto" che dovrà:

- fornire informazioni sulle procedure necessarie ad avviare una attività d'impresa;
- consentire di espletare telematicamente le procedure per la prestazione temporanea di servizi e garantire il diritto di stabilimento del prestatore di servizi di un Stato membro.

Le imprese possono ottenere indicazioni riguardo a chi chiedere informazioni utili ad espletare per via elettronica le procedure e le formalità necessarie anche per il tramite di Enterprise Europe Network.

Il testo della Direttiva servizi è reperibile al seguente link:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:IT:PDF>



Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the European Commission is responsible for the use which might be made of the information contained herein. The views in this publication are those of the author and do not necessarily reflect the policies of the European Commission.

