

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia

PROVVISORIO
2004/0001(COD)

22.12.2004

PROGETTO DI PARERE

della commissione per l'industria, la ricerca e l'energia

destinato alla commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori

sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno
(COM(2004)0002 – C5-0069/2004 – 2004/0001(COD))

Relatore per parere: Jorgo Chatzimarkakis

PA_Leg

BREVE MOTIVAZIONE

Nella Comunità il settore dei servizi rappresenta oltre il 70% del PIL nonché la maggior parte dei posti di lavoro. Nel contempo, si tratta di un settore dalle enormi potenzialità di crescita anche in vista del raggiungimento degli obiettivi dell'agenda di Lisbona. E' pertanto deplorabile che dieci anni dopo il previsto completamento del mercato interno, sia ancora lontana la realizzazione di un mercato unico europeo dei servizi. I fornitori di servizi spesso vedono il loro accesso ai mercati di altri Stati membri ostacolato da formalità complesse e sovente incomprensibili, duplicazioni di requisiti e restrizioni nazionali sproporzionate. Ciò limita le possibilità di espansione delle società innovative, e in particolare delle PMI. E i consumatori, dal canto loro, si ritrovano a subire prezzi elevati e la mancanza di una vera scelta.

Realizzare un mercato interno dei servizi significa migliorare la flessibilità dell'economia, favorire la competitività e creare benessere e posti di lavoro.

Mentre taluni comparti del settore dei servizi (telecomunicazioni, servizi audiovisivi e finanziari, ecc.) sono già oggetto di direttive specifiche, i rimanenti comparti sono per loro natura talmente diversi e dinamici che non possono essere definiti in modo specifico. Pertanto è positivo che la scelta sia caduta sullo strumento giuridico della direttiva quadro, anche se l'eterogeneità e la conseguente ampiezza del campo di applicazione della direttiva quadro proposta crea anche alcuni problemi di definizione, di mancanza di chiarezza per quanto riguarda il campo di applicazione, di effetti collaterali indesiderati per taluni settori minori e l'inevitabile esigenza di disposizioni speciali ed eccezioni alle regole. Per ben legiferare e anche per il buon funzionamento della proposta direttiva, è importante che tali definizioni e delimitazioni siano il più possibile chiare.

La proposta si basa sul principio del paese d'origine, in base al quale un prodotto (o in questo caso, un servizio) fornito legalmente in uno Stato membro non è soggetto a restrizioni da parte di un altro Stato membro qualora ciò dia luogo a una barriera commerciale ingiustificata. Tale principio è essenziale per il funzionamento del mercato interno e dovrebbe pertanto essere chiaramente definito nella direttiva, il che invece non avviene. Il principio non dovrebbe essere indebolito da deroghe, nonostante l'ampio campo di applicazione della proposta. Va da sé che ciò richiede un'efficace cooperazione tra le autorità degli Stati membri per garantire un controllo e una tutela dei consumatori adeguati. Nel contempo occorre però evitare oneri eccessivi per i fornitori di servizi. La Comunità ha già assunto molte iniziative volte ad agevolare la cooperazione amministrativa transfrontaliera e ridurre la mole di intralci burocratici (ad esempio mediante la promozione di servizi di e-Government) e la proposta contiene iniziative supplementari atte a rendere più semplice ed efficiente l'amministrazione. Tutte queste iniziative suscitano l'apprezzamento del vostro relatore per parere, ma si potrebbe fare di più introducendo formulari europei armonizzati per le attestazioni e i certificati nonché banche dati a livello dell'Unione contenenti informazioni sui fornitori di servizi che operano da tempo sul mercato, consentendo così alle autorità di esercitare un migliore controllo mediante servizi di e-Government.

A norma della direttiva nessuno Stato membro può essere obbligato a liberalizzare o a privatizzare ulteriori servizi pubblici.

Ciononostante sono sorti equivoci circa l'impatto della liberalizzazione sui diritti dei lavoratori e su settori sensibili quali i servizi di assistenza sanitaria. Potrebbe pertanto essere utile chiarire ciò che prevede il provvedimento proposto e ciò che non prevede. Il vostro relatore per parere propone una clausola che precisi che "la direttiva non incide sulle misure adottate a livello comunitario o nazionale volte a promuovere la diversità culturale e linguistica e a garantire la difesa del pluralismo".

In primo luogo, la direttiva proposta non riduce i diritti dei lavoratori o facilita in altro modo il "dumping sociale". Qualsiasi distacco di lavoratori in un altro Stato membro deve rispettare le condizioni di lavoro dello Stato membro di distacco, comprese le norme in materia di salario minimo, orario di lavoro e congedi.

Secondo, la proposta di direttiva non impedisce allo Stato membro di distacco di definire e applicare norme nazionali in materia. Esso può sempre effettuare controlli sul posto e richiedere tutte le informazioni pertinenti dalla società che ha distaccato lavoratori sul suo territorio o dalle autorità competenti nel paese di origine. Dopotutto il vostro relatore si compiace positivamente l'approccio organico per quanto riguarda le eccezioni chiaramente definite dalla Corte di giustizia europea poiché si tratta di una condizione essenziale per il completamento del mercato interno.

Infine, si presuppone che il principio del paese di origine si applicherà alle procedure di autorizzazione di un servizio nei paesi destinatari, ma che il controllo delle modalità alle quali un servizio è prestato continuerà ad essere disciplinato dalle leggi dei paesi destinatari.

Per rendere tale impostazione applicabile a tutti gli Stati membri e a tutti i settori, un possibile approccio potrebbe essere la graduale introduzione del principio del paese di origine per talune questioni sensibili con scadenze ben definite onde consentire il consolidamento dei meccanismi di cooperazione amministrativa.

EMENDAMENTI

La commissione per l'industria, la ricerca e l'energia invita la commissione per il commercio internazionale, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Testo della Commissione¹

Emendamenti del Parlamento

Emendamento 1
Considerando 1 bis (nuovo)

(1 bis) Un mercato dei servizi competitivo è essenziale per migliorare la crescita economica e l'occupazione nell'UE. Attualmente un'ampia gamma di barriere

¹ GU C .../Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale.

al mercato interno impediscono a molte società di servizi, in particolare PMI, di crescere oltre i confini nazionali e di godere pienamente del mercato interno. Ciò pregiudica la competitività globale non soltanto dei fornitori di servizi dell'UE, ma anche del settore industriale che dipende in misura crescente da servizi di elevata qualità. Inoltre un mercato non discriminatorio recante l'obbligo per gli Stati membri di rimuovere le restrizioni sull'uso di servizi transfrontalieri associato a requisiti più severi in materia di trasparenza e informazione per i fornitori di servizi offrirebbe ai consumatori europei migliori servizi a prezzi più bassi pur preservando i loro diritti in qualità di utenti di servizi.

Emendamento 2
Considerando 12

(12) Poiché i servizi di trasporto sono già oggetto di una serie di norme comunitarie specifiche in materia, è opportuno escludere tali servizi dal campo di applicazione della presente direttiva ***nella misura in cui essi sono disciplinati da altre norme comunitarie fondate sull'articolo 71 o 80, paragrafo 2 del trattato.*** La presente direttiva si applica invece ***ai servizi che non sono disciplinati da norme specifiche in tema di trasporti, come il trasporto di fondi o il trasporto di salme.***

(12) Poiché i servizi di trasporto sono già oggetto di una serie di norme comunitarie specifiche in materia, è opportuno escludere tali servizi dal campo di applicazione della presente direttiva. La presente direttiva si applica invece ***al*** trasporto di fondi ***e al*** trasporto di salme ***dato che in tali settori sono stati riscontrati problemi a livello di mercato interno.***

Motivazione

Dovrebbero essere chiari i tipi di trasporto esclusi dal campo di applicazione della direttiva. Limitarsi ad indicare "nella misura in cui essi sono disciplinati da altre norme comunitarie" non è proprio accurato. Dato che la Commissione non vuole includere il settore dei trasporti nella sua totalità, pare più logico escluderlo integralmente. Altrimenti tale settore sarà disciplinato da inutili norme complesse in quanto i veicoli inferiori alle 3,5 tonnellate ricadono nel campo di applicazione della presente direttiva mentre quelli superiori alle 3,5 tonnellate sono assoggettati ad altre norme comunitarie, il che potrebbe nuovamente dar

luogo a situazioni di concorrenza sleale.

Emendamento 3
Considerando 27 bis (nuovo)

(27 bis) In base alla giurisprudenza della Corte di giustizia, gli obiettivi in materia di sanità pubblica, tutela dei consumatori, salute degli animali e ambiente urbanistico costituiscono motivi imperativi di interesse generale che possono giustificare l'applicazione di regimi di autorizzazione e altre restrizioni applicabili all'assistenza sanitaria o ai servizi sociali.

Motivazione

La specificità del settore della sanità dovrebbe essere rafforzata per quanto concerne i regimi di autorizzazione.

Emendamento 4
Considerando 29

(29) I motivi imperativi di interesse generale cui fanno riferimento alcune disposizioni di armonizzazione della presente direttiva sono quelli riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte ***relativa agli articoli 43 e 49 del trattato, tra cui*** la protezione dei consumatori, dei destinatari di servizi, dei lavoratori ***o dell'***ambiente urbanistico.

(29) I motivi imperativi di interesse generale cui fanno riferimento alcune disposizioni di armonizzazione della presente direttiva sono quelli riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte ***e riguardano, più specificamente, la politica pubblica, la pubblica sicurezza, la sanità pubblica,*** la protezione dei consumatori, dei destinatari di servizi ***e*** dei lavoratori, ***dell'ambiente, compreso l'ambiente urbanistico, della salute degli animali, della proprietà intellettuale e la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico.***

Motivazione

Occorre essere più specifici quando si parla di "interesse generale" in quanto si tratta di un concetto ricorrente nella presente direttiva (soprattutto agli articoli 9, paragrafo 1, lettera b) e 15, paragrafo 3, lettera b)). Anche i riferimenti alle sentenze della Corte di giustizia dovrebbero essere precisi ed esaurienti.

Emendamento 5
Considerando 33 bis (nuovo)

(33 bis) Il risultato del processo di valutazione reciproca varierà in base alla natura delle attività e dell'interesse generale in questione. In particolare, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, gli obblighi soggetti a tale valutazione reciproca potrebbero essere pienamente giustificati qualora essi perseguano obiettivi in materia di sanità pubblica o politica sociale.

Emendamento 6
Considerando 41 bis (nuovo)

(41 bis) La deroga al principio del paese di origine per le materie disciplinate dalla direttiva 96/71/CE prevede il diritto per gli Stati membri in cui è prestato il servizio di determinare l'esistenza di un rapporto di lavoro nonché la distinzione tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti, compresi i "falsi lavoratori autonomi". A tale proposito, in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia, la caratteristica essenziale di un rapporto di lavoro ai sensi dell'articolo 39 del trattato è il fatto che durante un determinato periodo di tempo una persona fornisce servizi per conto e sotto la direzione di un'altra persona in cambio di una remunerazione; qualsiasi attività che una persona svolge al di fuori di un rapporto subordinato deve essere classificata come attività svolta a titolo autonomo ai sensi degli articoli 43 e 49 del trattato.

Motivazione

Il considerando chiarisce l'ambito della deroga di cui all'articolo 17, paragrafo 5, riguardante il distacco di lavoratori.

Emendamento 7

Considerando 57 bis (nuovo)

(57 bis) Dato che le modalità e le condizioni applicabili ai lavoratori temporanei sono disciplinate dall'articolo 3, paragrafo 9, della direttiva 96/71/CE, esse sono esenti dall'applicazione del principio del paese di origine nella presente direttiva. Sono inoltre esenti le condizioni relative alla messa a disposizione di lavoratori, comprese le condizioni riguardanti la fornitura di lavoratori da parte di agenzie di lavoro interinale, il che significa che le restrizioni o i divieti dello Stato membro di distacco possono applicarsi, ad esempio, in materia di utilizzazione di lavoratori messi a disposizione, limitazioni della durata massima dell'occupazione temporanea, ecc.

Motivazione

Il considerando chiarisce l'ambito delle disposizioni relative al distacco di lavoratori.

Emendamento 8

Considerando 59 bis (nuovo)

(59 bis) Il divieto per le autorità dello Stato membro nel quale è prestato il servizio di richiedere una dichiarazione riguarda unicamente la richiesta sistematica di preve dichiarazioni per ogni caso di distacco di lavoratori, ma non vieta agli Stati membri di richiedere che i fornitori del servizio presentino dichiarazioni o formulari in merito alle specifiche condizioni di occupazione che devono essere rispettate, quali formulari relativi ai contributi ai fondi per il pagamento delle ferie, a condizione che tali dichiarazioni possano essere rilasciate dopo l'inizio della prestazione del servizio.

Emendamento 9

Considerando 59 ter (nuovo)

(59 ter) La direttiva vieta agli Stati membri di imporre ai fornitori di servizi che distaccano lavoratori sul loro territorio la trasmissione sistematica e la conservazione di tutti i documenti relativi all'impiego solitamente conservati nella sede principale della società. Ciò non riguarda i documenti che nell'ambito del normale rapporto di lavoro sono redatti e conservati sul posto di lavoro, quali le schede orarie. Inoltre tale disposizione non impedisce alle autorità dello Stato membro di distacco di chiedere direttamente al fornitore del servizio di presentare documenti nel caso di un controllo e di far applicare coattivamente tale richiesta in caso di inadempimento.

Motivazione

E' importante chiarire che l'articolo 24, paragrafo 2, non impedisce allo Stato membro di distacco di obbligare il fornitore del servizio o i suoi lavoratori a presentare quanto prima i documenti contenenti le informazioni di cui all'articolo 24, paragrafo 2, lettere da a) a f), in caso di richiesta da parte delle autorità competenti del paese di distacco.

Emendamento 10

Considerando 60 bis (nuovo)

(60 bis) Gli obblighi riguardanti il distacco di lavoratori si applicano anche al distacco di cittadini di paesi terzi.

Motivazione

E' necessario chiarire che gli obblighi riguardanti il distacco di lavoratori si applicano anche nel caso di distacco di cittadini di paesi terzi.

Emendamento 11

Considerando 66 bis (nuovo)

(66 bis) La cooperazione tra gli Stati membri richiede un adeguato sistema elettronico d'informazione, quale l'IDA, per consentire alle autorità competenti di

individuare facilmente i loro interlocutori omologhi negli altri Stati membri e comunicare in modo efficace.

Emendamento 12
Considerando 71 bis (nuovo)

(71 bis) La Comunità può, in particolare, adottare misure giuridiche che obblighino gli Stati membri a cooperare efficacemente sugli aspetti amministrativi dello scambio d'informazioni e dei controlli transfrontalieri. La Comunità può adottare misure giuridiche volte ad evitare la duplicazione dei controlli o della vigilanza nonché la duplicazione delle documentazioni.

Emendamento 13
Articolo 2, paragrafo 2, lettera c)

c) i servizi di trasporto qualora siano disciplinati da altre norme comunitarie fondate sull'articolo 71 o sull'articolo 80, paragrafo 2, del trattato.

c) i servizi di trasporto ad eccezione del trasporto di salme e il trasporto di fondi.

Motivazione

Dovrebbero essere chiari i tipi di trasporto esclusi dal campo di applicazione della direttiva. Limitarsi ad indicare "nella misura in cui essi sono disciplinati da altre norme comunitarie" non è proprio accurato. Dato che la Commissione non vuole includere il settore dei trasporti nella sua totalità, pare più logico escluderlo integralmente. Altrimenti tale settore sarà disciplinato da inutili norme complesse in quanto i veicoli inferiori alle 3,5 tonnellate ricadono nel campo di applicazione della presente direttiva mentre quelli superiori alle 3,5 tonnellate sono assoggettati ad altre norme comunitarie, il che potrebbe nuovamente dar luogo a situazioni di concorrenza sleale.

Emendamento 14
Articolo 5, paragrafo 3 bis (nuovo)

3 bis. Gli Stati membri e la Commissione incoraggiano, se del caso, lo sviluppo di formulari europei armonizzati che

fungeranno da equivalenti ai certificati, attestati o qualsiasi altro documento relativo allo stabilimento.

Motivazione

Lo sviluppo di un formulario europeo armonizzato è essenziale per la cooperazione tra le autorità di vigilanza nel paese di origine e di distacco. Tuttavia, visto che tra i sistemi giuridici degli Stati membri sono riscontrabili profonde differenze e che l'obiettivo non è quello di armonizzarli, lo sviluppo di un formulario armonizzato europeo sarebbe fattibile soltanto in certi casi limitati.

Emendamento 15

Articolo 9, paragrafo 1, lettera a)

a) il regime di autorizzazione non è discriminatorio nei confronti del prestatore;

a) il regime di autorizzazione non è discriminatorio nei confronti del prestatore ***rispetto ai prestatori nazionali. Sono accettati i regimi di autorizzazione corrispondenti del paese di origine del prestatore del servizio;***

Motivazione

Dovrebbe essere più chiaro che lo scopo è quello di creare condizioni di parità per i prestatori nazionali e stranieri.

Emendamento 16

Articolo 24, paragrafo 1, comma 2

Tuttavia, lo Stato membro di distacco non può imporre al prestatore o al lavoratore distaccato da quest'ultimo, ***per le questioni di cui all'articolo 17, punto 5), i seguenti obblighi:***

a) l'obbligo di ottenere un'autorizzazione dalle sue autorità competenti o di essere registrato presso di esse o altro obbligo equivalente;

b) l'obbligo di presentare una dichiarazione, tranne le dichiarazioni relative ad un'attività di cui all'allegato della direttiva 96/71/CE che possono essere mantenute fino al 31 dicembre 2008;

Tuttavia, lo Stato membro di distacco non può imporre al prestatore o al lavoratore distaccato da quest'ultimo obblighi ***che vadano al di là dei requisiti previsti dalla direttiva 96/71/CE.***

c) l'obbligo di disporre di un rappresentante sul suo territorio;

d) l'obbligo di possedere e di conservare i documenti sociali sul suo territorio o alle condizioni ivi applicabili.

Motivazione

Nella pratica la direttiva 96/71/CE si è dimostrata soddisfacente e dovrebbe pertanto continuare ad applicarsi. Inoltre, per non mescolare il riferimento alle disposizioni esistenti con nuovi obblighi relativi alla conservazione e trasmissione di documentazioni, pare più pertinente specificare al paragrafo 2 i documenti da detenere e le condizioni alle quali essi vanno trasmessi.

Emendamento 17

Articolo 24, paragrafo 2, comma 1

Nei casi di cui al paragrafo 1, lo Stato membro d'origine provvede affinché il prestatore prenda tutte le misure necessarie per poter comunicare alle sue autorità competenti e a quelle dello Stato membro di distacco, fino a due anni dopo la fine del distacco, le seguenti informazioni:

- a) l'identità del lavoratore distaccato;
- b) la qualifica e le mansioni che gli sono attribuite;
- c) l'indirizzo del destinatario;
- d) il luogo di distacco;
- e) la data di inizio e di fine del distacco;
- f) le condizioni di occupazione e di lavoro del lavoratore distaccato.

2. Il prestatore deve recare con sé un documento d'identità e le copie delle licenze necessarie per la prestazione del servizio in questione rilasciate dalle autorità competenti del paese di origine. Tali documenti devono essere sempre portati con sé durante la prestazione del servizio. Il prestatore presenta tali documenti su richiesta dell'autorità competente del paese di distacco. Lo Stato membro d'origine provvede affinché il prestatore prenda tutte le misure necessarie per poter comunicare alle sue autorità competenti e a quelle dello Stato membro di distacco, fino a due anni dopo la fine del distacco, le seguenti informazioni:

- a) l'identità del lavoratore distaccato;
- b) la qualifica e le mansioni che gli sono attribuite;
- c) l'indirizzo del destinatario;
- d) il luogo di distacco;
- e) la **presunta** data di inizio e di fine del distacco;
- f) le condizioni di occupazione e di lavoro del lavoratore distaccato.

Motivazione

Su richiesta dell'autorità competente del paese di distacco, il prestatore dovrebbe essere in grado di presentare la documentazione minima, vale a dire un documento d'identità e, se esistono, le eventuali licenze del caso. L'altra documentazione citata dovrebbe essere scambiata per via elettronica (ad esempio, mediante IDA o altri servizi di eGovernment) tra le amministrazioni nazionali dietro richiesta e pertanto il prestatore non dovrebbe avere l'obbligo di recarla sempre con sé.

Emendamento 18

Articolo 25, paragrafo 3, comma 1

3. Nel caso di cui al paragrafo 1, *lo Stato membro d'origine provvede affinché il prestatore distacchi il lavoratore solo se questi risiede sul suo territorio conformemente alla normativa nazionale ed ha una occupazione regolare sul suo territorio.*

3. Nel caso di cui al paragrafo 1, *il prestatore del servizio provvede affinché le sue autorità nazionali siano in grado di presentare all'autorità competente del paese di distacco le informazioni elencate all'articolo 24, paragrafo 2, comma 1, lettere da a) a f), per il lavoratore di un paese terzo distaccato, compreso un permesso di soggiorno e/o di lavoro valido rilasciato dal paese di origine.*

Motivazione

L'emendamento allinea le disposizioni in materia di cittadini di paesi terzi con il proposto emendamento all'articolo 24, paragrafo 2.