P7_TA-PROV(2013)0366

Mercato interno dei servizi

Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 settembre 2013 sul mercato interno dei servizi: situazione attuale e prossime tappe (2012/2144(INI))

Il Parlamento europeo,

– visto l'articolo 3 del trattato sull'Unione europea,

– visti gli articoli 9, 49 e 56 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

– visti la comunicazione della Commissione intitolata "L'attuazione della direttiva sui servizi. Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi" (COM(2012)0261) e i relativi documenti di lavoro dei servizi della Commissione,

– visto lo studio della Commissione intitolato "The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation" (L'impatto economico della direttiva servizi: una prima valutazione a seguito dell'attuazione – Economic Papers n. 456),

– visti la comunicazione della Commissione intitolata "Verso un migliore funzionamento del mercato unico dei servizi – basarsi sui risultati del processo di valutazione reciproca previsto dalla direttiva servizi" (COM(2011)0020) e il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione (SEC(2011)0102) sul processo di valutazione reciproca della direttiva servizi,

– vista la comunicazione della Commissione intitolata "L'Atto per il mercato unico II – Insieme per una nuova crescita" (COM(2012)0573),

– vista la comunicazione della Commissione dal titolo "Una governance migliore per il mercato unico" (COM(2012)0259),

– vista la comunicazione della Commissione intitolata "L'atto per il mercato unico – Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia" (COM(2011)0206),

– vista la comunicazione della Commissione intitolata "Verso un atto per il mercato unico" (COM(2010)0608),

– viste le conclusioni del Consiglio europeo, del 14-15 marzo 2013, sul contributo delle politiche europee alla crescita e all'occupazione,

– viste le conclusioni del Consiglio europeo, del 28-29 giugno 2012, su un patto per la crescita e l'occupazione,

– viste le conclusioni del Consiglio, del 10 marzo 2011, su un migliore funzionamento del mercato unico dei servizi – processo di valutazione reciproca della direttiva servizi,

– vista la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno[1],

– vista la sua risoluzione del 7 febbraio 2013 recante raccomandazioni alla Commissione

[1] GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36.

concernenti la governance del mercato unico[2],

– vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2012 sulle 20 principali preoccupazioni delle aziende e dei cittadini europei in merito al funzionamento del mercato unico[3],

– vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2011 sul processo di valutazione reciproca previsto dalla direttiva servizi[4],

– vista la sua risoluzione del 6 aprile 2011 sulla governance e il partenariato nel mercato unico[5],

– vista la sua risoluzione del 5 luglio 2011 su un commercio al dettaglio più efficace e più equo[6],

– vista la sua risoluzione del 15 febbraio 2011 sull'attuazione della direttiva sui servizi 2006/123/CE[7],

– visto l'articolo 48 del suo regolamento,

– visti la relazione della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori e il parere della commissione per l'occupazione e gli affari sociali (A7-0273/2013),

A. considerando che il nostro mercato unico è una pietra miliare della costruzione europea e che il suo positivo funzionamento, oltre a risultare fondamentale ai fini di una corretta attuazione delle politiche dell'Unione, rappresenta un punto di partenza per la ripresa;

B. considerando che il settore dei servizi rappresenta oltre il 65% del PIL e del totale dell'occupazione dell'UE, e che costituisce uno dei pilastri della nostra economia; che i servizi oggetto dall'omonima direttiva rappresentano il 45% del PIL dell'UE;

C. considerando che la piena attuazione della direttiva migliorerà considerevolmente il funzionamento del mercato unico dei servizi, in particolare agevolando l'accesso al mercato per PMI e lavoratori autonomi, ampliando le possibilità di scelta per i consumatori nonché contribuendo a rafforzare la competitività nell'UE, la crescita e l'occupazione;

D. considerando che un mercato dei servizi funzionale, efficiente e più competitivo è necessario sia per l'industria europea che per le imprese (in particolare per le PMI) e i consumatori d'Europa;

E. considerando che, sebbene la direttiva servizi abbia portato benefici concreti fin dalla sua adozione nel 2006 agevolando l'accesso al mercato per imprese e consumatori, essa non ha ancora dato tutti i frutti sperati a causa delle carenze evidenziate a livello di attuazione;

F. considerando che l'interpretazione frammentata e l'attuazione inadeguata della direttiva costituiscono tuttora un ostacolo alla libera circolazione dei servizi su scala transfrontaliera;

G. considerando che le imprese, in particolare le PMI, sono tuttora soggette a una lunga serie di requisiti amministrativi e burocratici che rappresentano per loro un onere considerevole, soprattutto se sommato alle difficoltà incontrate nell'accesso al credito;

---

2 Testi approvati, P7_TA(2013)0054.
3 Testi approvati, P7_TA(2012)0395.
4 GU C 131 E dell'8.5.2013, pag. 46.
5 GU C 296 E del 2.10.2012, pag. 51.
6 GU C 33 E del 5.2.2013, pag. 9.
7 GU C 188 E del 28.6.2012, pag. 1.

H. considerando che il rischio di indebolimento della direttiva servizi non deve portare a una riduzione degli sforzi volti a realizzare il pieno potenziale della direttiva stessa;

I. considerando che è giunto il momento di agire, alla luce del fatto che, con l'aumento della disoccupazione e il deterioramento delle finanze pubbliche, il settore dei servizi rappresenta più che mai una fonte di competitività, crescita e occupazione che non può essere trascurata;

Potenziale inutilizzato dei servizi in termini di crescita e occupazione

1. sottolinea che gli oneri amministrativi superflui e sproporzionati, le pratiche discriminatorie e le ingiustificate restrizioni alla prestazione di servizi in tutta l'UE bloccano significative fonti di crescita, ostacolano la creazione di posti di lavoro e precludono alle imprese determinate opportunità;

2. sottolinea che, se gli Stati membri fossero pronti ad attuare adeguatamente e pienamente la direttiva servizi nonché a rimuovere le restrizioni ingiustificate, l'UE potrebbe ottenere, secondo le ambiziose stime della Commissione, un beneficio economico che potrebbe arrivare anche al 2,6% del PIL in 5-10 anni,

3. rileva l'opportunità che la Commissione concentri i propri sforzi sui settori del comparto dei servizi che, oltre a essere particolarmente importanti sotto il profilo economico, offrono un potenziale di crescita superiore alla media, ad esempio i servizi alle imprese, i servizi edili, i servizi per il turismo e al dettaglio, in modo da ottenere risultati tangibili in termini di crescita e di occupazione nel breve periodo;

4. sottolinea che l'efficace applicazione delle attuali norme rappresenta un modo intelligente e veloce di contribuire alla crescita senza ricorrere alla spesa pubblica; sottolinea l'urgente necessità di far funzionare la direttiva nel concreto onde sfruttarne il potenziale ancora inespresso e contribuire al modello europeo di un'economia sociale di mercato equilibrata e sostenibile;

5. sottolinea l'importanza di elaborare, sulla base delle reali esperienze e aspettative di imprese e consumatori, indicatori della performance del mercato unico migliorati, in un'ottica di maggiore funzionalità e conoscenza da parte loro dei diritti che possono essere invocati per assicurarsi l'accesso al mercato unico dei servizi;

6. accoglie con favore lo sviluppo del mercato unico del digitale e le nuove forme di servizi, ad esempio quelli digitali e mobili nonché i pacchetti misti di beni/servizi; sottolinea la necessità di attuare pienamente la lettera e lo spirito della direttiva in maniera lungimirante, al fine di incoraggiare l'innovazione;

7. esorta ad aprire gradualmente il mercato interno dei servizi anche al settore sociale, nel rispetto delle disposizioni della direttiva servizi;

8. ricorda che la direttiva servizi non impone la liberalizzazione dei servizi stessi, ma crea le condizioni per consentire a imprese e consumatori di sfruttare pienamente il potenziale del nostro mercato unico nel contesto di un'economia sociale di mercato competitiva;

9. accoglie con favore la comunicazione sull'attuazione della direttiva servizi intitolata "Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi 2012-2015" (COM(2012)0261), con cui la Commissione ha adempiuto all'obbligo di relazione stabilito dall'articolo 41 della direttiva stessa; ribadisce la necessità di tenere conto degli effetti a medio e lungo termine della direttiva servizi per quanto concerne l'occupazione nell'UE;

Barriere, limitazioni e ostacoli alla libera circolazione

10. si rammarica del significativo numero di casi concreti in cui gli Stati membri hanno inopportunamente invocato motivi imperativi di interesse generale (articolo 15 della direttiva servizi) con l'unico intento di proteggere e favorire i rispettivi mercati interni; ritiene che il ricorso ai motivi imperativi di interesse generale debba sempre essere giustificato in maniera oggettiva, nonché commisurato all'obiettivo perseguito, in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia europea (CGE); sottolinea che le forme giuridiche onerose e i requisiti relativi alla partecipazione azionaria, le restrizioni territoriali, le verifiche della necessità economica e le tariffe fisse creano ostacoli ingiustificati a un efficiente stabilimento in altri Stati membri, danneggiando altresì il mercato interno dei servizi;

11. si rammarica per la scarsa frequenza con cui è condotta la valutazione della proporzionalità; chiede alla Commissione di chiarire il concetto di proporzionalità e di emanare, sulla base dell'attuale giurisprudenza della CGE, orientamenti pratici per gli Stati membri riguardanti le modalità di applicazione del concetto stesso;

12. esorta gli Stati membri ad applicare pienamente ed efficacemente la clausola sulla libera prestazione dei servizi (articolo 16 della direttiva servizi) e a rimuovere i doppioni a livello di oneri normativi;

13. fa notare che, per le attività nelle quali il numero di autorizzazioni disponibili è potenzialmente limitato dalla scarsezza delle risorse naturali o delle capacità tecniche, la direttiva servizi afferma la necessità di consentire al prestatore l'ammortamento degli investimenti e un'equa remunerazione del capitale investito, senza restrizioni o distorsioni della libera concorrenza;

14. esprime preoccupazione per il crescente numero di casi di discriminazione segnalati dai consumatori; esorta gli Stati membri a far rispettare correttamente e pienamente l'articolo 20, paragrafo 2, della direttiva servizi e chiede alle imprese di astenersi da ingiustificate pratiche discriminatorie basate sulla cittadinanza o il luogo di residenza; evidenzia, tuttavia, che qualunque obbligo di vendere è contrario al principio fondamentale della libertà contrattuale; accoglie pertanto con favore i lavori attualmente svolti dalla Commissione in vista di una relazione di orientamento sulla non discriminazione, intesa a trovare il giusto equilibrio a beneficio dei consumatori e delle imprese; accoglie con favore anche il ruolo svolto dai centri europei dei consumatori nell'identificare le irregolarità e nel porvi rimedio;

Governance intelligente del mercato interno dei servizi

15. sottolinea che l'ordinato funzionamento del mercato interno dei servizi presuppone l'interazione con norme settoriali, le quali possono imporre ulteriori autorizzazioni e quindi portare a un accumulo di costi, soprattutto per le imprese; evidenzia che si tratta di una circostanza che dipende altresì dall'attuazione di altri atti legislativi dell'UE; invita quindi gli Stati membri ad adottare un approccio integrato al mercato interno dei servizi al fine di garantire la certezza del diritto per consumatori e imprese, in particolare per le PMI;

16. invita la Commissione ad assicurare la coerenza tra l'esame inter pares ai sensi della direttiva servizi e la valutazione reciproca ai sensi della direttiva sulle qualifiche professionali; sottolinea l'opportunità di procedere a un'attenta valutazione caso per caso, anche in relazione alle motivazioni addotte dagli Stati membri per mantenere determinati requisiti, in modo da identificare i settori specifici in cui gli Stati membri regolamentano in maniera sproporzionata l'esercizio di una professione ovvero bloccano l'accesso a determinate professioni; esorta gli Stati membri a eliminare i requisiti ingiustificati;

17. chiede agli Stati membri di avvalersi maggiormente del riconoscimento reciproco per favorire la libera circolazione dei servizi in tutti gli ambiti in cui non esistono ancora norme armonizzate;

18. rileva che la diversità delle norme nazionali è causa di frammentazione e incertezza; incoraggia lo sviluppo di norme volontarie europee per i servizi disciplinati dalla direttiva servizi in quanto soluzione per migliorare la comparabilità e gli scambi su scala transfrontaliera;

19. considera auspicabile una stretta collaborazione tra la Commissione e gli organismi di normalizzazione europei al fine di garantire, ove opportuno, la coerenza a livello di terminologia utilizzata, in modo che le regole siano applicate in maniera uniforme in tutta l'UE;

20. sottolinea inoltre che l'inadeguata copertura assicurativa transfrontaliera per i prestatori di servizi costituisce un ostacolo rilevante per la libera circolazione; invita le parti interessate a trovare apposite soluzioni attraverso il dialogo;

21. auspica un più ampio ricorso al sistema d'informazione del mercato interno (IMI) tra Stati membri ai fini della verifica del rispetto dei requisiti della direttiva, in particolare nei casi di prestazione transfrontaliera di servizi, ai centri europei dei consumatori nonché a SOLVIT, per fornire assistenza a imprese e consumatori in merito a norme divergenti e infrazioni; sottolinea, a tal fine, l'importanza di assicurare ai membri associati, a livello tecnico, il pieno accesso alla rete SOLVIT;

22. osserva la necessità di un miglior funzionamento degli strumenti del mercato unico, ivi inclusa la rete SOLVIT, in termini di tempo richiesto per risolvere i casi; sottolinea l'importanza di migliorare in tal senso gli obiettivi e gli indicatori chiave di performance; plaude all'iniziativa della Commissione di rivedere il quadro giuridico di SOLVIT;

23. esorta gli Stati membri a passare agli sportelli unici di seconda generazione in quanto portali di pubblica amministrazione online (e-government) pienamente funzionali, multilingui e di facile utilizzo; sottolinea l'importanza di adottare, per i prestatori di servizi, un approccio comprendente l'intero ciclo aziendale; ritiene che le procedure elettroniche favoriranno la semplificazione, ridurranno i costi di conformità e accresceranno la certezza del diritto; invita gli Stati membri a garantire la piena interoperabilità dei loro sportelli unici e a farli conoscere al di là delle frontiere nazionali, informando le imprese e i cittadini europei in merito ai loro diritti e alle opportunità loro offerte dalla direttiva servizi; invita inoltre la Commissione a definire chiari criteri di riferimento per la valutazione degli sportelli unici, tra cui i dati sui livelli di utilizzo, e a riferire periodicamente al Parlamento in merito ai progressi compiuti;

Migliore attuazione per massimizzare gli effetti economici

24. sottolinea il fatto che, laddove correttamente attuata, la direttiva servizi ha generato risultati concreti in termini di occupazione e crescita; sostiene pertanto lo scambio di migliori prassi tra Stati membri, anche per quanto concerne la condivisione di soluzioni innovative tra autorità competenti nelle regioni frontaliere;

25. sottolinea che l'inadeguata attuazione ha un impatto "senza frontiere" e che a farne le spese sono i cittadini di tutta l'UE; pone l'accento sul fatto che tutti gli Stati membri hanno la responsabilità, nei confronti degli altri Stati membri e dell'Unione, di far rispettare efficacemente la direttiva, e che dovrebbero essere messi di fronte ai rispettivi obblighi senza distinzioni;

26. invita la Commissione a fornire assistenza agli Stati membri nella risoluzione dei problemi fondamentali identificati a livello di attuazione e applicazione della normativa dell'UE sul mercato unico, anche per quanto concerne il miglioramento della trasposizione e la riduzione

dei deficit di recepimento e di conformità nonché l'accesso a mezzi di ricorso giurisdizionale rapidi ed efficienti;

27. sottolinea che anche le autorità competenti regionali e locali devono assumersi le loro comuni responsabilità in vista di una piena applicazione di qualità della lettera e dello spirito della direttiva, con il generale obiettivo di stimolare l'attività economica e l'occupazione; evidenzia, a tale proposito, l'importanza di ridurre gli oneri amministrativi;

28. sostiene fortemente la politica di tolleranza zero della Commissione rispetto alle restrizioni ingiustificate; incoraggia la Commissione ad avvalersi di tutti i mezzi a sua disposizione per assicurare la piena e corretta attuazione delle norme esistenti, nell'ambito di un dialogo paritario con gli Stati membri; chiede l'applicazione di procedure di infrazione accelerate, da completare al massimo entro 18 mesi, ogniqualvolta siano individuati casi di attuazione non corretta o non sufficiente ovvero di violazione della direttiva da parte degli Stati membri;

29. invita la Commissione a sfruttare il "Mese del mercato unico" per mettere in luce i benefici offerti dal mercato unico dei servizi alle imprese;

Rafforzamento della trasparenza e della rendicontabilità

30. chiede che la Commissione, sulla base del risultato degli esami inter pares, stili un elenco delle restrizioni più onerose e proponga riforme mirate tenendo altresì informati il Consiglio e il Parlamento;

31. incoraggia la Commissione a prestare particolare attenzione al settore dei servizi nell'ambito delle analisi annuali della crescita e delle relazioni sullo stato dell'integrazione del mercato unico, nonché a includere i servizi nelle raccomandazioni specifiche per paese; ritiene che la Commissione e il Consiglio, attraverso dette raccomandazioni specifiche per paese dettagliate, debbano continuare a incitare gli Stati membri ad adottare e attuare politiche per la crescita a lungo termine;

32. invita i parlamenti nazionali a impegnarsi attivamente per sostenere l'applicazione della direttiva e a esercitare le proprie funzioni di controllo nei confronti delle autorità nazionali a tutti i livelli;

33. esorta le parti interessate, la comunità imprenditoriale e le parti sociali a intervenire, nell'ambito dei rispettivi ruoli, per responsabilizzare i governi in relazione al rilancio del settore dei servizi europeo e alla creazione di posti di lavoro stabili;

34. chiede al Consiglio e alla sua presidenza di inserire periodicamente il mercato interno dei servizi nell'agenda delle riunioni del Consiglio "Competitività"; suggerisce di reintrodurre le relazioni di conformità della Commissione come strumento per misurare i progressi compiuti nel favorire l'accesso al mercato;

35. esorta i membri del Consiglio europeo ad assumersi la piena responsabilità politica per il buon funzionamento del mercato interno dei servizi; invita il Presidente del Consiglio europeo a mantenere l'argomento in questione nell'agenda dell'Istituzione per tutto il tempo necessario, con una tabella di marcia concordata che comprenda specifici parametri di valutazione e scadenze, in modo che gli Stati membri diano un rinnovato impulso alla piena attuazione della direttiva servizi abolendo altresì gli ostacoli residui;

36. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Commissione nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.