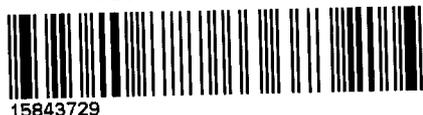




PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0001010 P-4.22.1
del 31/01/2017



15843729

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
- Ufficio per il Mercato interno, la
Competitività e gli Affari generali

Ministero dello Sviluppo Economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Conferenza delle Regioni e delle
Province autonome

Conferenza dei Presidenti delle
Assemblee legislative delle Regioni e
delle Province autonome

Ministero degli Affari Esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, che istituisce una procedura di notifica dei regimi di autorizzazione e dei requisiti relativi ai servizi, e che modifica la direttiva 2006/123/CE e il regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno – COM(2016) 821.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche Europee, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Dirigente
Avv. Pietro Maria Paolucci

dott. Roberto Biasini

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO concernente l'applicazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, che istituisce una procedura di notifica dei regimi di autorizzazione e dei requisiti relativi ai servizi, e che modifica la direttiva 2006/123/CE e il regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno.

- **Codice della proposta:** COM(2016) 821 final
- **Codice interistituzionale:** 2016/0398 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Il negoziato è condotto e coordinato dal Dipartimento Politiche Europee – Presidenza del Consiglio dei Ministri

Premessa: finalità e contesto

La proposta in oggetto prende avvio dalla Comunicazione “Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per le persone e le imprese” adottata dalla Commissione europea il 28 ottobre 2015 e che mira a rafforzare la libera circolazione dei beni e dei servizi. La Comunicazione si inserisce nel quadro delle misure prioritarie promosse dalla Commissione per rilanciare occupazione, crescita ed investimenti nell'UE e sviluppare ulteriormente il processo d'integrazione tra gli Stati Membri. Al fine di garantire risultati concreti ed efficaci, la Commissione punta a rafforzare gli strumenti per garantire la conformità alla legislazione UE in materia di mercato unico, anche attraverso una più ambiziosa applicazione della Direttiva Servizi 2006/123/CE (di seguito “DS”)

Per evitare l'introduzione di misure regolamentari nazionali non giustificate o sproporzionate, la DS già prevede una procedura in base alla quale gli Stati membri devono notificare l'introduzione o la modifica di misure che introducono negli ordinamenti nazionali i requisiti di cui all'articolo 15 (par.2) e 16 (par.2). La procedura è stata concepita per assicurare la conformità delle misure nazionali nuove o modificate alla direttiva sui servizi. La procedura esistente presenta tuttavia gravi lacune che la rendono inefficace. Molti Stati membri non notificano le misure regolamentari nuove o modificate, notificano solo le misure già adottate o non forniscono le informazioni necessarie. La portata dell'obbligo di notifica esclude alcuni requisiti chiave contemplati dalla direttiva sui servizi. Le conseguenze della mancata notifica non sono chiare.

L'obiettivo di questa iniziativa è contribuire ad aumentare la competitività e l'integrazione dei mercati dei servizi migliorando l'applicazione della direttiva sui servizi e prevenendo l'introduzione di barriere non giustificate e sproporzionate che contraddicono la direttiva sui servizi e ostacolano la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi transfrontalieri.

La riforma di una procedura di notifica esistente stabilita a livello dell'UE al fine di migliorare la conformità alla direttiva sui servizi richiede necessariamente un'azione a livello dell'UE. Nel mercato unico, qualsiasi requisito normativo adottato da uno Stato membro incide sul mercato unico nel suo complesso, in quanto può creare ostacoli a qualsiasi prestatore di servizi (nazionale o estero) che intenda stabilirsi in tale Stato membro od offrire servizi transfrontalieri.

Tra gli elementi qualificanti ed innovativi della proposta, si evidenziano:

- l' introduzione dell'obbligo di notifica delle misure in fase di progetto (Articolo 3);
- la previsione di un periodo di consultazione definito di tre mesi (Articolo 4) entro il quale Stati membri e Commissione europea possono fare osservazioni;
- la definizione delle modalità e dei termini applicabili (Articolo 3 e 5) alla procedura di notifica;
- la possibilità che la Commissione adotti una decisione giuridicamente vincolante in cui si dichiara l'incompatibilità della misura notificata con la Direttiva servizi ed in cui si chiede allo SM notificante di astenersi dall'adottare lo stesso atto (Articolo 6);
- si prevede la designazione di un'autorità competente a livello nazionale in ciascuno Stato membro per la gestione e il funzionamento della procedura di notifica;
- si prevede l'inserimento di misure specifiche finalizzate ad aumentare la trasparenza del procedimento (importante che le notifiche siano accessibili on-line al pubblico in modo da agevolare l'interazione con gli operatori commerciali interessati).

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta si basa sull'articolo 53, paragrafo 1, e sugli articoli 62 e 114 del TFUE.

In particolare, le norme UE adottate a norma dell'articolo 53, paragrafo 1, e dell'articolo 62 del TFUE dovrebbero mirare al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative all'accesso alle attività autonome e all'esercizio di queste, al fine di agevolarle. L'articolo 114 del TFUE conferisce all'UE, a determinate condizioni, la competenza ad adottare legislazione dell'UE avente per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato unico.

Ai sensi delle norme sopra citate, la procedura di notifica come rivista dalla presente proposta di direttiva mira a tutelare maggiormente ed in maniera più efficace la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi, che costituiscono libertà fondamentali per il mercato unico dell'Unione. Essa consente una valutazione ex ante delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative nazionali e prevede un'efficace azione preventiva in caso di inosservanza delle obbligatorie disposizioni della direttiva servizi. In particolare la DS prevede il soddisfacimento delle condizioni di non discriminazione, necessità e proporzionalità nei regimi di autorizzazione e in taluni requisiti introdotti per l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi negli Stati membri. Questa nuova procedura di notifica avrà l'effetto di prevenire l'introduzione di ostacoli al mercato unico che è una delle più rilevanti conseguenze che discendono da uno sviluppo disomogeneo delle norme nazionali. Allo stesso tempo contribuirà al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative per quanto riguarda i servizi contemplati dalla direttiva servizi.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà di cui all'art. 5 TFUE in quanto mira a garantire il corretto funzionamento del mercato unico dei servizi dell'UE, che non è limitato al territorio di uno Stato membro, ma si estende a tutto il territorio dell'UE. La proposta difatti prevede, data la natura transfrontaliera del mercato unico dell'UE, una verifica efficiente e coerente dei progetti di misure nazionali alla luce delle disposizioni della direttiva servizi, ivi compresa la gestione

dell'intera procedura di notifica attraverso lo strumento di cooperazione amministrativa del Mercato interno, ossia dell'IMI (Internal market information), di proprietà della CE.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

Le misure introdotte dalla presente direttiva rispettano il principio di proporzionalità in quanto si limitano al raggiungimento dell'obiettivo che è quello di garantire una procedura di notifica più efficace per una migliore applicazione della direttiva servizi e per una maggiore integrazione del mercato unico. Tali misure si limitano a quanto necessario per risolvere i problemi individuati e per conseguire gli obiettivi identificati.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La proposta di Direttiva è molto rilevante ed accoglie in buona parte i suggerimenti e le proposte avanzate dal Governo Italiano e che sono state sostenute sia nella risposta alla Consultazione della CE e sia nel *non paper* sulla Strategia per il Mercato Unico beni e servizi, sottoscritto con il Portogallo. Per tali motivi la valutazione della proposta in termini generali non può che essere positiva e soddisfacente.

In particolare, la necessità di garantire maggiore efficacia e di rendere più efficienti le procedure di notifica previste dalla Direttiva 2006/123/CE (artt. 15, 16 e 39). Tra le priorità italiane quella di prevedere l'obbligo di notificare la misura legislativa in fase di progetto (pre-legislation), quindi anche l'inserimento di misure specifiche finalizzate ad aumentare la trasparenza del procedimento (importante che le notifiche siano accessibili on-line al pubblico in modo da agevolare l'interazione degli operatori commerciali interessati).

Non vi sono particolari esigenze di carattere di urgenza.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nella proposta di Direttiva si ritengono conformi all'interesse nazionale, in quanto la procedura disciplinata è finalizzata a garantire maggiore efficacia ed efficienza all'attuale procedura. Peraltro tale proposta si allinea perfettamente con il contesto di disciplina nazionale, che già in sede di recepimento della DS con il decreto legislativo n. 59/2010 (articolo 13), ha riconosciuto alla previa notifica di nuove disposizioni che introducono requisiti nell'ordinamento condizione di efficacia delle medesime disposizioni. Quindi il rafforzamento e il miglioramento della procedura di notifica in questione, soprattutto in termini di certezza giuridica, è da ritenersi pienamente coerente e rispondente con l'interesse nazionale.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Per i motivi sopra esposti ed in via generale, in sede negoziale l'Italia sosterrà la proposta della CE, fermo restando che dovranno essere meglio chiariti alcuni aspetti e profili, come ad esempio la certezza dei termini e la previsione di una clausola di astensione dall'adozione della misura sottoposta a notifica, che si ritengono particolarmente delicati per il corretto funzionamento dell'intera procedura.

Il 25 gennaio 2017 nel Gruppo di lavoro Competitività e crescita del Consiglio UE, è stato presentato dalla CE il Pacchetto Servizi, di cui fa parte tale proposta, e approfondita la valutazione d'impatto del fascicolo notifiche. Il dossier sarà sottoposto, al termine del negoziato

tecnico, all'approvazione del Consiglio Competitività.

La Presidenza maltese ha annunciato che la trattazione in Consiglio – Gruppo competitività e crescita (Mercato interno) - avrà inizio molto probabilmente il 26 e 27 febbraio 2017. Per l'Italia il negoziato sarà condotto e coordinato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche europee (DPE)- con la stretta collaborazione del Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE).

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La proposta di regolamento non ha un impatto rilevante dal punto di vista finanziario per gli Stati membri: le autorità pubbliche degli Stati membri sono già tenute a rispettare la direttiva servizi e a notificare alcune misure alla Commissione a norma della stessa direttiva. Un possibile ed eventuale limitato aumento dei costi amministrativi a carico degli Stati membri potrebbe essere parzialmente compensato nella realtà da un decremento dei costi altrimenti derivanti dalla gestione dei casi EU-pilot e di infrazione, che dovrebbero diminuire grazie a questa iniziativa, il cui obiettivo principale è proprio quello di evitare l'introduzione di ostacoli e barriere non conformi al TFUE e alla disciplina UE del mercato unico, con particolare riferimento al settore dei servizi.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Con riferimento agli effetti sull'ordinamento nazionale, la presente proposta richiederà un intervento legislativo per il recepimento che andrà anche a modificare l'attuale disciplina delle procedura di notifica prevista dall'articolo 13 del d.lgs. 59/2010.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide direttamente sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione, ma sicuramente interessa le Regioni per le materie di rispettiva competenza in quanto tenute a rispettare gli obblighi di notifica previsti dalla Direttiva in questione. Si ritiene, pertanto, che seppur ai solo fini informativi la relazione debba essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Le autorità pubbliche degli Stati membri sono già tenute a rispettare la direttiva servizi e a notificare alcune misure alla Commissione a norma della stessa direttiva, dunque l'osservanza delle norme sarà garantita da strutture già esistenti e funzionanti. Un ruolo diverso e più ampio è previsto per l'Autorità competente di coordinamento a livello centrale. Al momento la funzione di coordinamento a livello nazionale per le procedure di notifica della DS sono assicurate dal Dipartimento per le politiche europee.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta non comporta obblighi per le aziende e dunque non imporrà loro costi amministrativi. Le aziende beneficeranno tuttavia della riduzione degli ostacoli regolamentari non giustificati e sproporzionati allo stabilimento dei prestatori di servizi e alla prestazione transfrontaliera di servizi. La trasparenza delle notifiche permetterà inoltre a tutti i portatori di interesse di avere maggiori informazioni sulle procedure di notifica, grazie ad un aumento dei processi di trasparenza che prevedono anche la possibilità di pubblicazione online delle misure notificate.

Altro