

La Bolkestein dopo il voto IMCO

Michele Gentile (CGIL)

In sede di Commissione Mercato Interno la discussione e la votazione sulla bozza di Direttiva Bolkestein, ha visto il consolidarsi di uno schieramento (Popolari, liberali ed altri) che a maggioranza ha imposto le modifiche al testo della , in assoluta controtendenza rispetto a quanto era emerso nelle precedenti discussioni e comunque a quanto era stato votato dalle altre 6 commissioni del parlamento europeo che si erano pronunciate sul testo.

Ora la discussione si sposta in sede di parlamento europeo presumibilmente a gennaio (forse febbraio) ed in quella sede c'è il rischio che si riproduca lo stesso schieramento maggioritario che ha prevalso nella Commissione del parlamento. Anche se si fanno forti le preoccupazioni e le contrarietà di alcuni stati (Austria; Spagna; Portogallo; Germania; Francia, mentre rimane ancora imperscrutabile quale sarà il comportamento dell'Italia-La Malfa a parte.

Da ciò la mobilitazione decisa dal comitato esecutivo della CES in occasione della discussione parlamentare ed il rilancio delle proposte di profonda modifica della Direttiva per annullarne il valore destabilizzante del modello sociale europeo.

Quali le principali modifiche introdotte?

A) CAMPO DI APPLICAZIONE

E' stato ridefinito il campo di applicazione della direttiva stessa.

Si afferma che **sono esclusi** dal campo di applicazione della Direttiva:

- **I Servizi di Interesse generale- come definiti dagli stati membri.** *Questa affermazione "sposta" la definizione dei SIG e quindi dell'applicazione della Direttiva alla titolarità dei singoli stati in relazione alla loro legislazione compiuta e da compiere.*
- **I servizi medico-sanitari (ospedalieri e non; pubblici e privati).** *Questa affermazione nei fatti esclude tutte le prestazioni e le professioni medico-sanitarie, comunque e dovunque prestate. Rimane insoluto il tema delle prestazioni socio-sanitarie. Rimane ancora di più insoluto il tema della relazione tra la prima esclusione e quanto contenuto in questo punto. (Se la sanità è a parte, cosa sono i SIG)?*
- **I servizi audiovisivi (comunque forniti) inclusi quelli radiofonici e cinematografici.** *Lo scopo è quello di mantenere quanto definito "a livello europeo o nazionale in tema di diversità culturale, linguistica o il pluralismo dei media".*

- **I servizi riferiti a banche, credito, assicurazioni, a pensioni professionali ed individuali ad investimenti e pagamenti.**
- **I servizi giuridico- legali** nella misura in cui sono definiti da altri strumenti comunitari a partire dalle due Direttive che regolano la professione ed il riconoscimento degli Avvocati.
- **I servizi e le reti di comunicazione elettronica** già definite o menzionate nelle precedenti direttive.
- **I giochi di azzardo, le scommesse le lotterie.**
- **I servizi di trasporto** già definiti da altre direttive di settore.
- **Le professioni e le attività associate all'esercizio di poteri pubblici** (notai, ufficiali giudiziari, etc.).

In relazione alle attività/servizi già regolati/e da direttive settoriali e che rientrano nel campo di applicazione della Direttiva , si stabilisce :

(art.3) *"in caso di conflitto o di dubbia interpretazione la prevalenza in tema di accesso ed esercizio delle direttive di settore rispetto ai contenuti della direttiva liberalizzazione servizi" .*

Nell'art. 1 si stabilisce infine come **questa direttiva non "pregiudichi" il diritto del lavoro** e in particolare le relazioni sindacali, la contrattazione, il diritto di sciopero(!) né le disposizioni in tema di previdenza.

Questa affermazione è importante.

Prima non c'era; occorre però valutare

- A) perché questa affermazione non è contenuta nell'articolo relativo alle esclusioni dal campo di applicazione della direttiva;
- B) il coerente collegamento con quanto avverrà in sede di Parlamento in relazione, in particolare, alla attuazione della normativa sul distacco dei lavoratori per la quale si riconferma la validità della direttiva attuale (96/71).

Prime Valutazioni:

Ci sono alcuni passi avanti sul piano dei SIG.

Questi vanno però sostanziati sia in sede di parlamento europeo, sia in special modo nelle legislazioni applicative dei singoli stati.

In particolare la definizione e la identificazione dei servizi di Interesse generale, tra i quali potrebbero rientrare ad esempio anche quei servizi "di

natura economica" ai quali i singoli Stati affidano compiti di interesse generale".

Rimane **grave**, e chiaramente solo frutto di uno scontro ideologico, la non esclusione dei servizi di interesse economico generale, così come delle agenzie Interinali, e della sicurezza privata.

Su tale argomento si profila anche un qualche "pasticcio" interpretativo.

Innanzitutto la **definizione dei SIEG** è molto generica e rinvia la individuazione specifica i singoli Stati:

all'art.4 si definiscono i SIEG quei "servizi qualificati tali dai singoli Stati membri o dalla Comunità che sono soggetti a specifici obblighi di servizio pubblico imposti al prestatore dallo Stato membro al fine di rispondere a determinati obiettivi di interesse pubblico".

Il "Considerando" 8 bis, afferma che sono servizi che corrispondono ad una attività economica e sono aperti alla concorrenza.

La non esclusione dei SIEG dall'ambito della Direttiva rappresenta la rimessa in discussione di quanto la Commissione Europea e lo stesso parlamento avevano affermato ed intrapreso in relazione a questo settore ed alle iniziative "paralegislative" assunte : **Libro bianco e libro verde sui servizi di interesse generale. Il tentativo cioè di identificare a livello di Direttiva Quadro i SIG ed i SIEG.**

La rimessa in discussione di questo principio è uno degli aspetti che determina una valutazione profondamente negativa della Direttiva e quindi la richiesta avanzata anche dalla CES di escludere dalla Direttiva tutti i Servizi di Interesse generale (economici e non) ad iniziare dai servizi sociali e l'acqua.

La Direttiva nasce per regolare la libera circolazione dei servizi, e la libertà di stabilimento. Può divenire invece lo strumento che, da un lato la nega anche a causa della mancanza di definizioni comuni europee, dall'altro liberalizza e commercializza i Servizi tutti.

Sui Servizi di interesse economico generale, la direttiva poi contiene alcune affermazioni:

- **Art.1** : la direttiva non riguarda la liberalizzazione dei servizi di interesse economico generale e si applica solo se questi sono aperti alla concorrenza;
- **Art.15** I servizi di interesse economico generale sono esclusi dall'ambito di riferimento per il quale gli stati debbono valutare i loro requisiti legislativi per "conformarli" ai principi europei di non discriminazione; necessità; proporzionalità.
In sostanza una rivisitazione dei principi che nei singoli Stati presiedono alla fruizione ed offerta dei servizi per adeguarli alla Direttiva stessa.
- L'esclusione dei servizi di interesse economico generale, dal campo di applicazione del **principio del paese di origine**, trasformato con un leggero maquillage e solo nel nome in "**libera Prestazione dei Servizi**" ma solo delle Poste, della Trasmissione, distribuzione, fornitura dell'energia elettrica, del

gas, della distribuzione e fornitura dell'acqua, del trattamento dei rifiuti,

In sostanza si configura una situazione confusa e negativa per la quale questi servizi rientrano nel campo di applicazione della Direttiva e quindi sarebbero sottoposti alla sua disciplina, vengono sottratti al Principio del paese di origine, e sottoposti ad una regolamentazione specifica che non è quella quadro di settore (negata dalla Commissione Europea), ma, laddove presenti, a specifiche regolamentazioni, ma non per tutti i settori (vedi acqua e rifiuti).

B) Principio del Paese di Origine (ora Libera Prestazione dei Servizi).

La Commissione, a maggioranza, ha votato per il mantenimento del Principio del Paese di origine, cioè quello della libera circolazione dei servizi che verrebbero regolati non già dalle regole del paese di destinazione, ma da quelle del paese di origine del prestatore, nel caso di servizi prestati da imprenditori fuori del loro stato di stabilimento, con alcune deroghe che gli stati membri sul cui territorio il servizio viene prestato possono adottare.

Il testo votato dalla Commissione, ancorché abbia cambiato titolazione, in realtà riproduce esattamente lo stesso principio della originaria direttiva, rifiutando l'emendamento GEBHARDT che rappresentava una complessa, ma utile "mediazione" distinguendo tra accesso ed esercizio e sottomettendo il primo alla regolamentazione del paese di stabilimento ed il secondo a quello di destinazione. 8 Una mediazione complicata da accettare nel nostro paese.

Il nuovo testo, in nome del rispetto del diritto dei prestatori di servizi di fornire un servizio fuori del proprio stato membro di stabilimento, sottopone alla regolamentazione dello Stato di stabilimento non solo i requisiti soggettivi del prestatore, ma anche il contenuto del servizio prestato (il suo comportamento, la qualità o il contenuto del servizio, le norme, le certificazioni). Lo Stato di destinazione può applicare requisiti specifici per garantire il mantenimento dell'ordine pubblico, la protezione della salute e dell'ambiente e nient'altro.

Come si vede, per i settori per i quali vale il " principio del paese di Origine" (ora il principio della libera prestazione dei servizi) si tratta di una validità a tutto campo consolidata anche dal fatto che il paese di destinazione non può richiedere:

L'obbligo di residenza del prestatore;

L'obbligo di avere una residenza, una autorizzazione; compresa l'iscrizione ad un ordine professionale (**fatta eccezione per i casi previsti dalla Direttiva o dagli altri strumenti comunitari**): *Libere Professioni ed ordini professionali?*

L'obbligo di avere un recapito, un rappresentante, un ufficio.

L'obbligo di rispettare i requisiti relativi all'attività validi nel territorio di destinazione; etc.

Gli Stati membri poi tornano ad avere, cambiando su questo tema il testo originario della direttiva , la facoltà di esercitare il controllo e la vigilanza sui servizi prestati sul territorio ai quali non si applica il principio del paese di origine.

VALUTAZIONI

La normativa del Paese di origine, sia pure relativamente ai settori che rientrano nel campo di applicazione della direttiva, continua ad essere profondamente negativa e da cassare per molti motivi:

- Innanzitutto è la negazione di un modello sociale basato sulla qualità e sui diritti. Se il presupposto della libera circolazione è che il diverso assetto sociale dei paesi membri diviene fattore di concorrenza al ribasso, viene negata alla radice la stessa strategia di Lisbona;
- Si tratta della negazione del principio di concorrenza nei territori nei quali i servizi vengono prestati: non c'è più omogeneità territoriale, ma una profonda diversità in relazione alla nazionalità del prestatore di servizi;
- Il particolare meccanismo dello stabilimento, fa chiarezza su quanto potrebbe avvenire: imprenditori che spostano a tempo indeterminato la loro "installazione" in uno stato membro diverso e da lì prestano i loro servizi negli stessi territori dai quali provengono, ma alle condizioni nuove.
- Il principio di sussidiarietà viene stravolto.
- Questo Principio è' in alternativa al principio di armonizzazione che deve essere il presupposto sul quale definire un nuovo modello sociale basato su uno spazio comune di qualità e di diritti, nell'ambito del quale coniugare la libertà di circolazione dei servizi con la qualità del modello sociale europeo.
- Assume un valore ideologico in quanto pone come perno non già la qualità delle prestazioni che non può non tenere conto, in assenza di armonizzazione delle diverse dimensioni sociali e requisiti propri dei servizi nei singoli paesi. Perché non assumere il principio del Paese di destinazione? Questo principio vale per molte delle direttive settoriali europee.
- In Italia infine si confronta con un sistema istituzionale basato sullo specifico equilibrio di poteri definito negli artt. 117 e 118 della Costituzione vigente tra stato, Regioni ed Autonomie Locali su vari temi, ed a maggior ragione in relazione a quella votata dal Parlamento e che sarà sottoposta a Referendum.

Il particolare principio del Paese di Origine passerebbe sopra questo specifico assetto dei poteri rappresentando una inaccettabile negazione del principio di autonomia subordinato ai requisiti che i vari servizi hanno nei diversi paesi

europei (da Est ad Ovest) su quelle tematiche sulle quali le singole regioni sono oggi dotate di competenze concorrenti o addirittura esclusive e che riguardano settori rientranti nell'ambito di applicazione della Direttiva (formazione professionale; innovazione per i settori produttivi; governo del territorio; tematiche relative ai beni ed attività culturali; servizi di supporto per istruzione e sanità; servizi pubblici locali etc.).

C) **Diritto del Lavoro e disciplina del distacco dei lavoratori**

Quanto contenuto nell'art.1(sopra riportato) esclude il diritto del lavoro, gli accordi contrattuali, le relazioni sindacali ed il diritto di sciopero dal campo di applicazione della direttiva, anche se tali materie non fanno parte della specifica previsione contenuta nell'art.2 sui settori esclusi dal campo di applicazione della Direttiva stessa.

Sulla Normativa Distacco la Commissione ha fatto proprio quanto già votato all'unanimità dalla Commissione Occupazione relativo alla soppressione degli articoli specifici (24 e 25) i quali, senza mettere in discussione la validità della direttiva "Distacco" indebolivano pesantemente la sua applicazione: i lavoratori fantasma! Ma la cancellazione degli articoli in questione deve avvenire a cura del parlamento Europeo.

In sintesi, non vi è contrarietà alla libera circolazione dei servizi, ma proprio per questo serve una specifica legislazione europea che provi ad avvicinare il livello dei requisiti posti a base di un peculiare mercato, oltre ad escludere la liberalizzazione dei servizi che rappresentano oggi e nella storia l'identità del sistema di Welfare Europeo.

Sulla Direttiva vi sono alcuni punti sui quali si può registrare un cambiamento positivo che va riconfermato in sede Parlamentare (esclusione dei Servizi di Interesse Generale, forme di controllo da parte degli Stati; normativa distacco e diritto del lavoro), ma rimangono punti pesantemente negativi che devono essere oggetto di cambiamenti di fondo nella discussione Parlamentare e per la quale la mobilitazione è necessaria:

- A) Il Principio del Paese di Origine: va cassato ed avviata una fase intensa di armonizzazione;
- B) L'esclusione di tutti i Servizi di Interesse Generale (economici e non) dall'ambito di applicazione della Direttiva;
- C) L'esclusione delle Agenzie Interinali e della Sicurezza privata;
- D) Un ruolo forte nel controllo e nella Vigilanza da parte degli stati membri sulla qualità ed effettività dei servizi forniti da imprenditori provenienti da altri stati Membri.