

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
A5-0484/2003

17 dicembre 2003

## RELAZIONE

sul Libro verde sui servizi di interesse generale  
(COM(2003) 270 – 2003/2152(INI))

Commissione per i problemi economici e monetari

Relatore: Philippe A.R. Herzog

Relatore per parere(\*): Ioannis Koukiadis, commissione giuridica e per il mercato interno

(\*): Cooperazione rafforzata tra le commissioni - articolo 162 bis

PR\_INI

## INDICE

	<b>Pagina</b>
PAGINA REGOLAMENTARE .....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	6
MOTIVAZIONE .....	17
PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO .....	19
PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA .....	26
PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI....	31
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LA POLITICA REGIONALE, I TRASPORTI E IL TURISMO .....	35
(*) Cooperazione rafforzata tra le commissioni - articolo 162 bis	

## PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 22 maggio 2003 la Commissione ha trasmesso al Parlamento il suo Libro Verde sui servizi di interesse generale (COM(2003) 270), che era stato trasmesso per informazione alla commissione per i problemi economici e monetari.

Nella seduta del 4 settembre 2003, il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per i problemi economici e monetari era stata autorizzata a elaborare una relazione di iniziativa, a norma degli articoli 47, paragrafo 2, e 163 del regolamento, e che la commissione giuridica e per il mercato interno, la commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia, la commissione per l'occupazione e gli affari sociali e la commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo erano state consultate per parere (C5-0376/2003).

Nella seduta del 4 settembre 2003, il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione giuridica e per il mercato interno, consultata per parere, sarebbe stata associata all'elaborazione della relazione a norma dell'articolo 162 bis.

Nella riunione del 15 gennaio 2003, la commissione per i problemi economici e monetari aveva nominato relatore Philippe A.R. Herzog.

Nelle riunioni dell'11 giugno 2003, 1° ottobre 2003, 7 ottobre 2003, 4 novembre 2003, 24 novembre 2003, 1° dicembre 2003 e 15 dicembre 2003, la commissione ha esaminato il progetto di relazione.

In quest'ultima riunione ha approvato la proposta di risoluzione con 30 voti favorevoli, 5 contrari e 1 astensione.

Erano presenti al momento della votazione Christa Randzio-Plath (presidente); Philippe A.R. Herzog (vicepresidente e relatore), John Purvis (vicepresidente); Pervenche Berès, Hans Blokland, Hans Udo Bullmann, Benedetto Della Vedova, Bert Doorn (in sostituzione di Renato Brunetta), Harald Ettl (in sostituzione di David W. Martin), Jonathan Evans, Michael Gahler (in sostituzione di José Manuel García-Margallo y Marfil a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Robert Goebbels, Lisbeth Grönfeldt Bergman, Mary Honeyball, Christopher Huhne, Anne Elisabet Jensen (in sostituzione di Olle Schmidt a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Othmar Karas, Giorgos Katiforis, Christa Klaß (in sostituzione di Ingo Friedrich a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Christoph Werner Konrad, Hans-Peter Mayer, Werner Langen (in sostituzione di Brice Hortefeux), Alain Lipietz, Helmuth Markov (in sostituzione di Armonia Bordes), Miquel Mayol i Raynal, Winfried Menrad (in sostituzione di Astrid Lulling), Fernando Pérez Royo, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Karin Riis-Jørgensen, Peter William Skinner, Bruno Trentin, Ieke van den Burg (in sostituzione di Helena Torres Marques), Theresa Villiers, Olga Zrihen Zaari (in sostituzione di un deputato da nominare, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento) e Joachim Wuermeling (in sostituzione di Piia-Noora Kauppi a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento).

I pareri della commissione giuridica e per il mercato interno, della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e della commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo sono

allegati alla presente relazione. La commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport ha deciso l'11 settembre 2003 di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 17 dicembre 2003.

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sul Libro verde sui servizi di interesse generale (COM(2003) 270 – 2003/2152(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- visto il Libro verde della Commissione sui servizi di interesse generale (COM(2003) 270)<sup>1</sup>,
- visto l'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sull'accesso ai servizi d'interesse economico generale,
- visti gli articoli 2, 5, 16, 73, 86, 87, 88 e 295 del trattato CE,
- visto l'articolo 16 del Trattato CE, rafforzato dal Trattato di Amsterdam,
- viste le sue precedenti risoluzioni sui servizi di interesse generale, in particolare la sua risoluzione del 13 novembre 2001 sulla comunicazione della Commissione "I servizi d'interesse generale in Europa"<sup>2</sup> e la sua risoluzione del 17 dicembre 1997 sulla comunicazione della Commissione "I servizi d'interesse generale in Europa"<sup>3</sup>,
- viste le direttive settoriali del Parlamento europeo e del Consiglio relative ai servizi postali, alle telecomunicazioni, all'energia e ai trasporti,
- viste la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture, di servizi e di lavori presentata dalla Commissione (COM(2000) 275)<sup>4</sup> e la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto presentata dalla Commissione (COM(2000) 276)<sup>5</sup>,
- viste le conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000, in particolare i punti 17 e 19, e le richieste alla Commissione, al Consiglio e agli Stati membri ivi formulate,
- viste le conclusioni del Consiglio europeo di Nizza sui servizi di interesse generale e la dichiarazione sui servizi di interesse economico generale dell'11 dicembre 2000,
- viste le conclusioni del Consiglio europeo di Laeken sui servizi di interesse generale del 15 dicembre 2001,
- visti gli articoli I.5, II.36 e III.6 del progetto di trattato costituzionale,
- vista la giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di servizi di interesse generale, in

---

<sup>1</sup> Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale.

<sup>2</sup> GUC 140(E) del 13.6.2002, pag. 153.

<sup>3</sup> GUC 14 del 19.1.1998, pagg. 53 e 74.

<sup>4</sup> GUC 29(E) del 30.1.2001, pag. 11.

<sup>5</sup> GUC 29(E) del 30.1.2001, pag. 112.

particolare la sentenza Chronopost del 3 luglio 2003 e la sentenza Altmark del 24 luglio 2003,

- vista la sua risoluzione del 12 marzo 2003<sup>1</sup> sull'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS) concernente tra l'altro la tutela dei servizi di interesse generale nell'UE nel contesto dei negoziati in seno all'OMC,
  - vista la conferenza pubblica su questo tema organizzata dalla commissione per i problemi economici e monetari l'11 giugno 2003,
  - visti gli articoli 47, paragrafo 2 e 163 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per i problemi economici e monetari e i pareri della commissione giuridica e per il mercato interno, della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e della commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo (A5-0484/2003),
- A. considerando che i servizi di interesse generale costituiscono parte integrante del sistema economico e sociale in ciascuno Stato membro e del modello europeo di società nel suo complesso; considerando che - specialmente nel campo dei servizi d'interesse economico generale - essi hanno un'impronta molto diversa a seconda degli Stati membri,
- B. considerando che la disponibilità di servizi d'interesse generale efficienti, compresi quelli sostenuti da infrastrutture di rete, costituisce un obiettivo chiave delle politiche economiche e sociali degli Stati membri,
- C. considerando che in base all'articolo 295 del trattato CE l'Unione europea è neutrale rispetto alle forme di proprietà e che con l'articolo I-5, paragrafo 1, del progetto di Costituzione viene posta in risalto l'importanza delle autonomie regionali e locali,
- D. considerando che il successo dell'attuazione del mercato unico e le priorità degli artefici del trattato di Roma (apertura dei mercati e sviluppo degli scambi grazie alla concorrenza) devono indurre l'Unione a preoccuparsi della realizzazione di servizi di interesse generale efficienti e ad elevate prestazioni per tutti,
- E. considerando che l'unione economica si fonda sul mercato interno e che l'Unione europea ha una competenza esclusiva per stabilire le regole della concorrenza necessarie al suo funzionamento, mentre gli Stati membri hanno competenza per la fornitura e la prestazione dei servizi di interesse generale,
- F. considerando che si deve prestare un'attenzione particolare alla specifica situazione delle zone rurali (regioni socialmente svantaggiate, condizioni marginali ecc.),
- G. considerando che, per quanto riguarda la compatibilità tra le regole del mercato interno e della concorrenza e il buon funzionamento dei servizi di interesse generale, occorre creare maggiore certezza giuridica al fine di salvaguardare la competenza degli Stati membri per la fornitura dei servizi d'interesse generale,

---

<sup>1</sup> P5\_TA(2003)0087.

- H. considerando che la liberalizzazione di importanti settori del mercato interno è un fattore di progresso tecnologico e di efficienza economica e apporta spesso vantaggi ai cittadini quali una più ampia scelta di servizi e un migliore rapporto qualità-prezzo, ma che rimane da fare una valutazione approfondita delle sue ripercussioni; considerando che le incertezze giuridiche, le posizioni dominanti e gli abusi di mercato possono inficiare sia la libertà di mercato che il buon funzionamento dei servizi di interesse generale,
- I. considerando che l'impatto sull'occupazione netta dell'apertura del mercato è stato ampiamente positivo e che la liberalizzazione delle industrie di rete ha portato alla creazione di quasi un milione di posti di lavoro in tutta l'Unione europea,
- J. considerando che in un mercato europeo sempre più integrato, i cittadini e le imprese hanno bisogno di servizi di interesse generale e di reti transeuropee efficienti; considerando che il successo della strategia di competitività e di crescita dell'Unione (quale definita nelle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona, con la prospettiva di fare dell'Europa l'economia delle conoscenze più competitiva e più dinamica del mondo), dipende anche da essi,
- K. considerando che l'articolo 16 del trattato CE, rafforzato dal trattato di Amsterdam, invita la Comunità e gli Stati membri a provvedere, secondo le rispettive competenze, alla fornitura dei servizi di interesse economico generale, e che tale impegno è iscritto nella Carta dei diritti fondamentali,
- L. considerando che nell'interpretazione delle disposizioni specifiche dei trattati concernenti i servizi di interesse economico generale (come l'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE), né la Commissione né la giurisprudenza della Corte di giustizia hanno ancora garantito la certezza giuridica e un quadro operativo sufficientemente coerente,
- M. considerando che il progetto di trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa contiene importanti disposizioni concernenti i servizi di interesse economico generale, segnatamente l'articolo I.3, secondo cui la coesione economica, sociale e territoriale costituisce uno degli obiettivi dell'Unione, l'articolo III.6, che rafforza l'articolo 16 prevedendo una competenza legislativa dell'Unione volta a chiarire i principi e le condizioni che permettono di assolvere alle missioni dei servizi di interesse economico generale, e l'articolo I.5 che, nel quadro del rispetto da parte dell'Unione delle funzioni essenziali dello Stato, cita l'autonomia locale e regionale;
- N. considerando tuttavia che la formulazione dell'articolo III.6 deve precisare che la legislazione europea verrà applicata senza pregiudizio dei diritti degli Stati membri, nel contesto della Costituzione, di prestare, eseguire e finanziare tali servizi;
- O. considerando che i servizi di interesse economico generale hanno un effetto diretto sul funzionamento del mercato interno, e che l'articolo 95 fornisce la base giuridica per la definizione dell'azione comunitaria in questo campo; considerando che dopo l'entrata in vigore della Costituzione dell'Unione europea tale proposta dovrà basarsi sull'articolo III-6 di quest'ultima,
- P. considerando che i servizi di interesse economico generale sono già chiamati - con l'articolo 16 del trattato CE, aggiunto dal trattato di Amsterdam - a svolgere un ruolo essenziale nella promozione della coesione sociale e territoriale, e che pertanto la



salvaguardia di taluni principi fondamentali del loro funzionamento, come l'universalità dei servizi, la continuità, l'accessibilità tariffaria e la qualità, costituisce un elemento fondamentale per la configurazione dell'interesse generale europeo,

- Q. considerando che l'esistenza di direttive settoriali non è in contraddizione con l'adozione di una direttiva quadro,
- R. considerando opportuna la distinzione operata dal Libro verde fra, primo, industrie di rete, secondo, altri servizi di interesse economico generale e, terzo, servizi di interesse generale di natura non economica, e considerando che soltanto nel secondo caso si applicano pressoché automaticamente normative comunitarie settoriali e che gli altri progetti, oltre ad essere discussi singolarmente, devono essere compatibili con il principio di sussidiarietà,
- S. considerando che in molti casi gli appalti pubblici di forniture, servizi e lavori pubblici sono connessi all'offerta di servizi di interesse generale,
- T. considerando che occorre adoperarsi per garantire condizioni di equa concorrenza tra le emittenti pubbliche e di altro tipo senza pregiudicare il diritto degli Stati membri di finanziare servizi pubblici di radiodiffusione e definire la missione del loro servizio pubblico,
- U. considerando che il modello dell'economia eco-sociale di mercato è il modello europeo del futuro, che corrisponde anche ai principi fondamentali degli obiettivi di Lisbona ed è sancito dall'articolo I-3, paragrafo 3, del progetto di Costituzione,
- V. considerando che la più recente sentenza della Corte di giustizia europea in materia di sovvenzioni (sentenza Altmark del 24 luglio 2003 - causa C-280/00) definisce esattamente le condizioni per il finanziamento dei servizi d'interesse generale attraverso sovvenzioni statali e che le condizioni così definite costituiscono un riferimento affidabile per tutte le parti interessate,
- W. considerando che le direttive settoriali dell'UE in materia di servizi d'interesse generale nelle industrie di rete e in altri settori nei quali è stata realizzata o avviata un'apertura del mercato forniscono un contesto affidabile per una concorrenza rafforzata e per il rispetto delle condizioni dell'accesso paritario, della sicurezza dell'approvvigionamento, della continuità, dell'alta qualità e della sicurezza giuridica, nonché della responsabilità democratica, definendo il servizio universale e introducendo autorità di regolamentazione indipendenti,
- X. considerando che per quanto riguarda la scelta delle modalità organizzative è bene richiamarsi all'articolo 295 del trattato UE che impone alla Comunità di essere neutrale in ordine alle scelte degli Stati circa la proprietà pubblica o privata delle imprese,
- Y. considerando che la progressiva apertura dei mercati monopolizzati nell'ambito del programma del mercato interno rappresenta un successo totale e che ciò costituisce il solo contributo efficace alla strategia di Lisbona attraverso cui l'Europa può migliorare in modo duraturo la sua competitività,

- Z. considerando che il preambolo del GATS lascia agli Stati membri dell'OMC il compito di disciplinare la prestazione di servizi sul loro territorio al fine di realizzare gli obiettivi delle politiche nazionali, e che il GATS non prescrive alcuna privatizzazione o deregolamentazione dei servizi di interesse generale,
1. si compiace della pubblicazione, su iniziativa della Commissione, del Libro verde sui servizi di interesse generale, e dell'intensa consultazione che vi ha fatto seguito; sostiene tale volontà di discutere e di lavorare per una migliore comprensione della varietà dei servizi di interesse generale;
  2. sottolinea che i servizi d'interesse generale sono complessi e in costante evoluzione e che l'organizzazione di tali servizi differisce in tutti gli Stati membri in funzione delle tradizioni culturali e delle condizioni geografiche;
  3. conferma che i cittadini europei devono ricevere servizi d'interesse generale completi e di alta qualità a prezzi accessibili o, se la situazione sociale lo richiede, gratuitamente;
  4. sottolinea inoltre che l'aspetto decisivo non è chi sia il soggetto che fornisce i servizi d'interesse generale, bensì il fatto che siano rispettati i parametri di qualità e l'equilibrio sociale e che la sicurezza dell'approvvigionamento e la continuità divengano criteri per la fornitura del servizio; si compiace dell'annuncio da parte della Commissione di non voler fornire alcun orientamento circa il fatto che i servizi d'interesse generale siano forniti da imprese pubbliche o private;
  5. ritiene necessario, alla luce dei successi finora registrati con la liberalizzazione di importanti settori dei servizi nel quadro del programma del mercato interno, attuare rapidamente la liberalizzazione avviata nei settori dei trasporti, dell'elettricità e del gas; osserva che le liberalizzazioni già realizzate hanno contribuito ad un miglioramento della qualità, all'abbassamento dei prezzi, ad una migliore disponibilità delle tecnologie più recenti, alla competitività delle imprese europee e alla salvaguardia dei posti di lavoro;
  6. ritiene che il processo di progressiva liberalizzazione del mercato che è stato intrapreso dall'UE costituisca il principale fattore responsabile dei miglioramenti registrati nei servizi di interesse economico generale durante l'ultimo decennio; ricorda che uno dei motivi della liberalizzazione era la prevalente cattiva qualità dei servizi prima dell'apertura del mercato e paventa un ritorno a un regime di monopolio;
  7. rileva che la liberalizzazione di servizi pubblici chiave e l'introduzione della concorrenza hanno dimostrato di offrire notevoli vantaggi ai consumatori in termini di innovazione, qualità, scelta e prezzi più bassi;
  8. ritiene pertanto che la revisione in corso nell'ambito del Libro verde non debba portare a cambiamenti di approccio a livello settoriale;
  9. prende atto del successo delle regolamentazioni specifici settoriali, in particolare nei settori dell'energia e delle comunicazioni, e ritiene che tale approccio vada esteso ad altri settori;
  10. resta scettico circa l'utilità di una direttiva quadro generale che non sembra in grado di offrire alcun vantaggio dimostrato rispetto ad un approccio specifico per settore;

11. ritiene che i servizi d'interesse economico generale coprano una gamma di settori talmente ampia - e comprendano settori nei quali i diritti di monopolio sono stati completamente aboliti, quali le telecomunicazioni - che una direttiva quadro non potrebbe adeguatamente tener conto di tali differenze; teme concretamente che una siffatta direttiva possa indebolire e confondere le direttive relative alla liberalizzazione settoriale precedentemente adottate dal Parlamento e del Consiglio;
12. sostiene risolutamente la fornitura di servizi pubblici di elevata qualità ed economicamente convenienti; appoggia risolutamente il diritto degli Stati membri di finanziare i servizi pubblici mediante il gettito fiscale quando lo considerano opportuno; rileva altresì che gli Stati membri possono spesso optare per un finanziamento dei servizi pubblici mediante imposte pur lasciando nel contempo l'organizzazione e la fornitura di tali servizi al settore privato o volontario - il fatto che gli Stati membri finanzino i servizi pubblici non significa che devono gestirli; rileva inoltre che quando gli Stati membri scelgono di utilizzare in tal modo il settore privato e volontario si aprono notevoli potenzialità per migliorare la qualità e l'efficienza della fornitura dei servizi aprendoli alla concorrenza transfrontaliera;
13. plaude alla liberalizzazione nei settori delle telecomunicazioni, dei servizi postali, dei trasporti e dell'energia, che ha portato alla modernizzazione, all'interconnessione e all'integrazione di tali settori, ha permesso un calo dei prezzi grazie ad una maggiore concorrenza e ha consentito la creazione di quasi un milione di posti di lavoro in tutta l'Unione europea;
14. sottolinea il fatto che la liberalizzazione non è andata a scapito della fornitura del servizio universale;
15. sottolinea che la politica dell'UE in materia di mercato interno ha permesso una migliore qualità, prezzi più bassi e una migliore disponibilità ad un livello tecnologico elevato;
16. riconosce l'esistenza di normative in alcuni settori e osserva che la liberalizzazione dei servizi di telecomunicazione rappresenta un esempio di fornitura di servizi in un contesto concorrenziale;

### **Obiettivi e contesto giuridico**

17. ritiene che normative di più ampia portata si debbano fondare esclusivamente sulla base giuridica dei trattati europei in vigore e che il trattato costituzionale possa e debba essere invocato solo dopo la sua ratifica;
18. ribadisce l'importanza fondamentale del principio di sussidiarietà, a norma del quale le autorità competenti degli Stati membri possono operare la loro scelta in materia di missioni, organizzazione e modalità di finanziamento dei servizi di interesse generale e dei servizi di interesse economico generale; sottolinea che una direttiva non può stabilire una definizione europea uniforme dei servizi di interesse generale, poiché la loro definizione e strutturazione deve restare di competenza esclusiva degli Stati membri e delle loro suddivisioni costituzionalmente riconosciute;
19. rileva che il compito a livello comunitario per quanto riguarda in generale i servizi d'interesse generale consiste nel verificare che le iniziative relative alla fornitura di servizi

d'interesse generale a livello nazionale, regionale o locale siano compatibili con il mercato interno e le regole sulla concorrenza;

20. ritiene che non sia possibile né pertinente elaborare definizioni comuni dei servizi di interesse generale e degli obblighi di servizio pubblico che ne derivano e che un eventuale strumento quadro avrebbe un carattere troppo generico per fornire un valore aggiunto e potrebbe rischiare di compromettere la continuità dello sviluppo dei servizi d'interesse generale;

### **Principi e criteri per la definizione dei servizi d'interesse generale e dei servizi d'interesse economico generale**

21. invita il legislatore a mettere in chiaro la distinzione tra servizi di interesse generale e servizi di interesse economico generale; rileva che per numerosi servizi di interesse generale la distinzione "economico/ non economico" è estremamente difficile in quanto - a causa del carattere dinamico di tali servizi - i loro confini sono in rapida evoluzione; propone a questo proposito che, per distinguere tra servizi economici e non economici, si potrebbero applicare i criteri seguenti: finalità della fornitura o della messa a disposizione (base commerciale o meno), percentuale di fondi pubblici, entità degli investimenti, scopo di lucro, in quanto distinto dalla copertura dei costi, benefici tra una fornitura a livello locale e l'obbligo di aggiudicazione mediante bando di gara a livello europeo, obbligo di garantire i diritti sociali, contributo all'inclusione e all'integrazione sociale; tali criteri possono essere anche utilizzati per stabilire deroghe alle norme generali della concorrenza nel caso dei servizi di interesse economico generale;
22. ritiene che i servizi di interesse generale che rientrano tra le funzioni di base delle autorità pubbliche, nei settori dell'istruzione primaria e dei servizi sociali di interesse generale che assolvono funzioni di sicurezza sociale e di solidarietà, vadano esclusi dal campo di applicazione delle regole della concorrenza se non hanno alcun impatto economico e non possono essere prestati in un mercato competitivo; lo stesso vale per i servizi di interesse generale in materia di pluralismo dell'informazione e di diversità culturale, ma auspica l'elaborazione di obiettivi e di strumenti che consentano l'attuazione di politiche comuni più attive in questi settori; rileva che nel settore dell'istruzione superiore e ancor di più nel settore della sanità i soggetti privati svolgono un ruolo significativo e che non è possibile esonerare come categoria i servizi di interesse generale forniti in tali settori dall'ambito della concorrenza;
23. sottolinea che per i servizi di interesse generale e i servizi di interesse economico generale forniti sotto la responsabilità delle autorità pubbliche locali e regionali, le condizioni per l'esercizio della libertà di amministrazione sono fondamentali, nel rispetto degli obblighi di trasparenza, del corretto funzionamento del mercato interno e delle norme in materia di aiuti di Stato e concorrenza;
24. osserva, in generale, che è possibile fornire molti servizi di interesse generale in un contesto di concorrenza equa, e sottolinea a tale riguardo che le imprese pubbliche e quelle private debbono essere soggette sostanzialmente allo stesso trattamento;

### **Aspetti finanziari e organizzativi**

25. si compiace del fatto che, con la sentenza Altmark, la giurisprudenza europea abbia

confermato che una compensazione finanziaria a titolo degli obblighi di servizio pubblico non è soggetta alle norme relative agli aiuti di Stato, a condizione che essa soddisfi quattro condizioni cumulative, vale a dire chiarezza degli obblighi, trasparenza dei parametri di calcolo, proporzionalità, procedura di appalto pubblico o raffronto con i costi di un'impresa di riferimento;

26. constata, tuttavia, la persistenza di incertezze legate al problema del metodo di calcolo dei costi pertinenti e al fatto che la sentenza non menzioni altre procedure pubbliche trasparenti e non discriminatorie; invita la Commissione a elaborare un quadro giuridico comunitario in materia di aiuti, in stretta concertazione con il Parlamento europeo e gli Stati membri, per eliminare tali incertezze giuridiche;
27. rileva che negli Stati membri esistono attualmente diverse forme di finanziamento e organizzazione; ricorda il principio in base al quale il mercato interno e la concorrenza non debbono essere sottoposti a limitazioni al di là del necessario e ritiene opportuno analizzare le varie forme di finanziamento per accertare quali corrispondano maggiormente a tali condizioni;
28. auspica che il quadro giuridico comunitario in materia di aiuti garantisca la diversità delle forme di finanziamento, quali la concessione di diritti esclusivi, le sovvenzioni, l'imposizione di tariffe medie e i fondi finanziati dagli operatori;
29. sottolinea che il calcolo dei costi effettivi dei servizi di interesse economico generale rappresenta un problema, e chiede regole chiare che creino trasparenza nella determinazione dei costi della fornitura dei servizi di interesse economico generale e che garantiscano l'esclusione di ogni forma di sovvenzione al di là dei costi effettivi di fornitura, tale da distorcere la concorrenza;
30. osserva che per la prestazione dei servizi di interesse generale o di interesse economico generale, o finanche di interesse pubblico, non è importante che il servizio sia prestato dal settore pubblico, ma che si può decidere liberamente se i servizi di questo tipo debbano essere svolti dal settore pubblico ovvero forniti da imprese private o da singoli;
31. considera ingiustificato sotto il profilo delle regole di concorrenza ogni trattamento preferenziale accordato alle imprese pubbliche, sia mediante aiuti sia attraverso misure fiscali riguardanti attività economiche che vengono svolte in concorrenza con imprese private, ad esempio nei settori dell'edilizia e dei trasporti;
32. sottolinea che taluni servizi sono prestati dal settore privato, in particolare da professionisti, il che è opportuno nell'interesse di un alto livello del servizio e dell'efficienza economica in collegamento con un'utilizzazione razionale dei meccanismi di mercato, ferma restando la piena salvaguardia degli interessi pubblici attraverso il controllo e l'autoregolamentazione, secondo le circostanze specifiche;
33. sottolinea che l'obbligo fondamentale delle pubbliche autorità di svolgere procedure di gara corrette e adeguate, conformemente alle disposizioni legislative a livello europeo e nazionale, può rappresentare uno strumento efficace per evitare restrizioni inopportune della concorrenza e per consentire nel contempo alle autorità pubbliche di definire esse stesse e di controllare le condizioni riguardanti qualità, disponibilità, norme sociali e rispetto dei requisiti ambientali;

34. rileva l'importanza della trasparenza negli accordi stipulati per sovvenzionare emittenti finanziate con denaro pubblico quale strumento importante per garantire un'equa concorrenza fra tali emittenti e le altre;
35. rileva l'importanza di garantire la concorrenza nel settore bancario e di eliminare gli aiuti di Stato alle banche;
36. auspica che, in ossequio al principio di sussidiarietà, venga riconosciuto il diritto degli enti locali e regionali di "autoprodurre" in modo autonomo servizi di interesse generale;
37. ritiene altresì che gli operatori che agiscono in un mercato concorrenziale, indipendentemente dal loro stato giuridico, debbano essere soggetti allo stesso trattamento in fatto di legislazione fiscale; individua, in particolare, una violazione del principio di neutralità concorrenziale nel fatto che le imprese pubbliche siano esentate, per talune attività, dall'imposta sulla cifra d'affari;
38. sottolinea l'importanza di fornire sempre ai cittadini una libera scelta per quanto riguarda i servizi d'interesse generale e di garantire servizi di alta qualità a prezzi competitivi;

### **Regolamentazioni settoriali**

39. plaude alla liberalizzazione settoriale fin qui conseguita e apprezza il fatto che in particolare i consumatori a basso reddito abbiano beneficiato della liberalizzazione in particolare nei settori delle telecomunicazioni e dell'energia;
40. dichiara che sebbene le direttive settoriali in vigore non abbiano sempre raggiunto tutti i loro obiettivi - di creare un ampio mercato interno nel caso dell'energia, o di istituire pari condizioni nel caso delle telecomunicazioni - tali carenze sono spesso dovute alla mancata o incorretta applicazione delle norme comunitarie da parte degli Stati membri, ovvero a compromessi insoddisfacenti raggiunti dagli Stati membri su talune disposizioni delle varie direttive;
41. è del parere che tali carenze debbano essere colmate modificando tali strumenti e non dando vita a una direttiva quadro europea indifferenziata;
42. sottolinea che questo risultato positivo è stato possibile solo grazie all'attività delle autorità nazionali di regolamentazione durante la fase di transizione, e che ciò si applica anche ad altri settori; sottolinea che le esperienze fin qui maturate nei vari comparti industriali dimostrano tuttavia la necessità di una maggiore cooperazione e integrazione a livello europeo delle pratiche nazionali di regolamentazione;
43. respinge per il momento l'ipotesi di regolatori europei a livello settoriale, ma chiede un rafforzamento del coordinamento e della cooperazione tra le autorità responsabili delle regolamentazioni nazionali, al fine di rendere queste ultime più coerenti;
44. invita gli Stati membri, nel quadro della liberalizzazione dei mercati dell'energia elettrica, ad attuare la direttiva UE in modo coerente in termini di tempi e di contenuti, al fine di evitare nuove distorsioni della concorrenza;
45. ritiene che la liberalizzazione sinora avvenuta del mercato del gas sia insufficiente e che

solo separando giuridicamente gli aspetti del trasporto e della vendita del gas entro il 2007 si possa giungere ad una reale situazione di concorrenza;

46. sottolinea che un'ulteriore progressiva liberalizzazione dei servizi postali è opportuna sulla base del concetto UE di servizio universale, al fine di permettere ai consumatori di disporre, a prezzi ragionevoli, di servizi affidabili su tutto il loro territorio;
47. ricorda alla Commissione la sua risoluzione del 13 novembre 2001, con la quale le chiedeva di presentare perizie e proposte per garantire nel settore della gestione dei rifiuti la sicurezza dello smaltimento e un riciclaggio ecologicamente sicuro anche senza obblighi di notifica e di cessione, grazie alla creazione di un quadro di economia di mercato;
48. ritiene che la fornitura d'acqua (compreso lo smaltimento delle acque reflue) non dovrebbe essere oggetto di liberalizzazione in considerazione delle peculiarità regionali del settore e della responsabilità a livello locale per l'approvvigionamento di acqua potabile, oltre a varie altre condizioni relative all'acqua potabile; chiede tuttavia, senza giungere alla liberalizzazione, una "modernizzazione" della fornitura di acqua e l'applicazione del principio della parità di trattamento delle società pubbliche e private mediante varie singole misure che comportino una limitata apertura del mercato e la rimozione delle restrizioni alla concorrenza;
49. esprime l'opinione che l'indicazione di parametri di riferimento, la verifica dell'efficienza economica, la cooperazione e imprese efficacemente strutturate siano auspicabili anche nel campo della gestione delle acque, e che molte misure specifiche che forniscono limitate aperture al mercato senza giungere a una piena liberalizzazione avranno un impatto favorevole sulla sicurezza dell'approvvigionamento, sulla struttura dei prezzi e sulla protezione delle acque freatiche e dell'ambiente;
50. osserva che per le industrie di rete che forniscono servizi di interesse economico generale per le quali il legislatore ha deciso di instaurare un mercato unico sono necessarie direttive settoriali specifiche, mentre gli Stati membri, qualora lo desiderino e conformemente alle proprie tradizioni, hanno facoltà di stabilire obblighi di servizio pubblico nazionali, in particolare per il servizio universale, l'ordine pubblico e la sicurezza; osserva che determinati obblighi specifici di servizio pubblico, a fini di interconnessione e di sicurezza degli approvvigionamenti, nonché per assicurare la coesione sociale e territoriale, sono parimenti di competenza degli Stati membri;

## **Valutazione**

51. ritiene necessario valutare regolarmente i servizi di interesse economico generale al fine di realizzare efficacemente, sia a livello comunitario che nazionale, gli obiettivi di un miglioramento della qualità della vita, di un più elevato livello di protezione dell'ambiente e di una maggiore coesione sociale per i cittadini dell'Unione; ritiene che in tale contesto il Parlamento svolgerà un ruolo determinante;
52. chiede alla Commissione di elaborare una comunicazione sui criteri della coerenza tra la politica commerciale dell'Unione europea e le scelte in materia di servizi di interesse

generale, ed è favorevole a ulteriori negoziati nel settore della liberalizzazione degli scambi di servizi;

53. ritiene che eventuali cambiamenti introdotti nel contesto dei negoziati dell'OMC - quantunque il loro ulteriore esito sia attualmente alquanto incerto - e in particolare quelli riguardanti il settore del GATS, debbano essere discussi tempestivamente e in modo particolareggiato con il Parlamento europeo e la sua commissione competente;
54. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, al Comitato economico e sociale, al Comitato delle regioni, ai parlamenti degli Stati membri, alle parti sociali e alle associazioni interessate.



## MOTIVAZIONE

I trattati, da Roma a Maastricht, hanno stabilito un quadro sulla base del quale viene creato un grande mercato, lasciando tuttavia agli Stati membri la competenza per i servizi di interesse generale. Si tratta di una scelta ragionevole in considerazione della grande diversità delle scelte nazionali, che non ha presentato grossi problemi fino all'inizio degli anni '90.

Tuttavia, successivamente al trattato di Maastricht e alla decisione di passare dal mercato comune a un mercato unico, l'integrazione è sensibilmente progredita. Le divergenze in materia di definizioni, di politiche e di interessi generano conflitti. La liberalizzazione e la concorrenza hanno consentito di far abbassare i prezzi e di favorire l'innovazione tecnologica, ma non bisogna negare i fallimenti del mercato (problemi di sicurezza delle reti, insufficienza delle interconnessioni e degli investimenti), rispetto ai quali i cittadini e gli enti pubblici esprimono le loro preoccupazioni. La strategia di Lisbona per la competitività e la crescita, con un'economia basata sulla conoscenza, non dispone attualmente delle reti di servizi di interesse generale necessarie.

Sulla base della relazione Langen, il 13 novembre 2001 il Parlamento europeo ha votato una risoluzione volta a migliorare la prevedibilità e la certezza giuridica dei servizi di interesse generale nel quadro del mercato concorrenziale europeo. Il consenso, che ha reso possibile questo risultato, deve essere preservato e la presente relazione ne riprende le basi.

Il Libro verde della Commissione, pubblicato alla fine di maggio 2003, mira a una migliore considerazione del ruolo dei servizi di interesse generale in Europa, grazie a uno sforzo di condivisione dei principi e delle condizioni comuni. Esso ha suscitato un vivo interesse, con numerose risposte alla consultazione che, seppur non uniformi, sono ricche e costruttive. Vari eventi che si sono verificati in questo periodo hanno supportato questa riflessione. Il progetto di trattato costituzionale propone una migliore base giuridica per gli atti legislativi comunitari. La sentenza Altmark conferma la sentenza Ferring e precisa le condizioni in base alle quali una compensazione a titolo degli obblighi di servizio pubblico non è qualificata quale aiuto di Stato. I progetti di reti transeuropee sono rilanciati. Le crisi nel settore dell'elettricità sollevano interrogativi sull'attuazione e sulla qualità del regolamento.

In tali condizioni, la richiesta di una direttiva quadro contenuta nella relazione Langen è ancora più giustificata. Il relatore la riprende e propone una struttura e orientamenti generali per darle sostanza.

Dopo aver espresso la propria preferenza per la nuova base inclusa nel progetto di trattato costituzionale, ricorda l'importanza fondamentale del principio di sussidiarietà e adotta un orientamento generale volto a rafforzare la libertà di scelta delle autorità pubbliche responsabili della fornitura dei servizi di interesse generale, e in particolare quella dei comuni e delle regioni, ovviamente nel rispetto dei principi di trasparenza. Per quanto riguarda l'Unione europea, essa deve far rispettare le regole del mercato e della concorrenza ma in modo specifico per garantire la compatibilità con i servizi di interesse generale. Essa deve altresì garantire il rispetto dei diritti fondamentali e la realizzazione degli obiettivi di Lisbona. In questo senso, il relatore avrebbe voluto andare oltre nella prospettiva di beni pubblici europei con missioni specifiche e di regolamenti che favoriscano la coerenza di quelle degli

Stati membri, ma ha dovuto tener conto dell'opinione nettamente maggioritaria in seno al Parlamento europeo e nell'opinione pubblica, che non auspicano per il momento un aumento delle competenze per l'Unione.

La direttiva quadro dovrà in primo luogo formulare principi e criteri comuni per la definizione dei servizi di interesse generale da parte delle autorità pubbliche competenti, ma non dovrà andare oltre, vale a dire armonizzare gli obblighi di servizio pubblico (fatta eccezione per le direttive settoriali dove l'Unione decide la creazione di un mercato unico). In secondo luogo, la direttiva quadro dovrà chiarire il concetto di servizi di interesse economico generale che i trattati utilizzano senza tuttavia definire né i servizi di interesse generale né i servizi di interesse economico generale. La Commissione e la Corte di giustizia interpretano questo concetto in modo contestabile, privilegiando i criteri di mercato o di presunzione di mercato potenziale. La presente relazione distingue i servizi che devono essere chiaramente esclusi dalle regole del mercato interno e della concorrenza (che rientrano tra le funzioni essenziali degli Stati membri, della sicurezza sociale e della solidarietà) e gli altri tipi di servizi. Questi ultimi sono spesso "misti", a volte sociali ed economici o ambientali, e è spesso per questi servizi che le città e le regioni chiedono una maggiore libertà di amministrazione. In questo senso, la relazione propone disposizioni specifiche e non la pura e semplice applicazione delle regole del mercato e della concorrenza. Infine, per i servizi di interesse generale forniti dalle industrie di rete del mercato unico, la relazione stabilisce chiaramente il primato delle direttive settoriali. In terzo luogo, la direttiva quadro deve trattare l'organizzazione e il finanziamento. La relazione affronta temi molto delicati quali il diritto all'autoproduzione, lo statuto delle imprese senza scopo di lucro, le concessioni e i partenariati tra pubblico e privato, il criterio dell'impatto sugli scambi e i servizi di interesse economico generale nelle regioni transfrontaliere. Si compiace della sentenza Altmark, ma si interroga sulle sue condizioni e precisa in particolare in quali casi debba essere preso in considerazione il problema cruciale del calcolo dei costi. Si interroga inoltre sull'attuazione del principio di neutralità e sul fatto che le imprese pubbliche prestatarie di servizi di interesse generale sono troppo spesso sospettate a priori, e chiede che la condotta dalla Commissione venga inquadrata con criteri appropriati.

Il Libro verde non ha come unico obiettivo la direttiva quadro, per cui la relazione si interessa anche di altre dimensioni dell'azione comunitaria. Essa chiede la creazione tempestiva di un metodo di valutazione pubblico pluralista e formula proposte concrete a tal fine, tratta taluni aspetti delle direttive settoriali che comportano scelte di struttura discutibili, mettendo in guardia dagli eccessi della "separazione" industriale, e chiede un migliore coordinamento per la coerenza dei regolamenti nazionali, nonché una vera e propria capacità di analisi e di discussione scientifica a livello comunitario.

La discussione sul Libro verde e sulla presente relazione è vivace, ed è all'altezza dell'importanza di questi argomenti. Siamo convinti che l'Unione cominci a prendere coscienza della posta in gioco e auspiciamo che essa sappia adeguare i suoi orientamenti.

6 novembre 2003

## **PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO**

destinato alla commissione per i problemi economici e monetari

sul Libro verde concernente i servizi d'interesse generale  
(COM(2003) 270 – 2003/2152(INI))

Relatore per parere (\*): Ioannis Koukiadis

(\*): cooperazione rafforzata fra commissioni - articolo 162 bis

### **PROCEDURA**

Nella riunione del 7 luglio 2003 la commissione giuridica e per il mercato interno ha nominato relatore per parere Ioannis Koukiadis.

Nelle riunioni del 6 ottobre e 4 novembre 2003 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato i suggerimenti in appresso con 15 voti favorevoli, 11 contrari.

Erano presenti al momento della votazione Giuseppe Gargani (presidente), Willi Rothley (vicepresidente), Ioannis Koukiadis (vicepresidente e relatore), Paolo Bartolozzi, Maria Luisa Bergaz Conesa (in sostituzione di Alain Krivine, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Maria Berger, Bert Doorn, Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Fiorella Ghilardotti, Malcolm Harbour, Philippe A.R. Herzog (in sostituzione di Michel J.M. Dary, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Hans Karlsson (in sostituzione di Evelyne Gebhardt), Giorgos Katiforis, Carlos Lage (in sostituzione di Carlos Candal, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Sir Neil MacCormick, Hans-Peter Mayer (in sostituzione di Lord Inglewood), Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Angelika Niebler (in sostituzione di Marianne L.P. Thyssen), Marcelino Oreja Arburúa (in sostituzione di Joachim Wuermeling), Barbara O'Toole (in sostituzione di Bill Miller), Imelda Mary Read (in sostituzione di François Zimeray), Diana Wallis, Stefano Zappalà e Olga Zrihen Zaari.

## SUGGERIMENTI

La commissione giuridica e per il mercato interno invita la commissione per i problemi economici e monetari, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- A. considerando il doppio ruolo che sono chiamati a svolgere i Servizi di interesse economico generale (di seguito denominati SIEG) in una società libera - nella fattispecie garantire il regolare funzionamento del mercato e tutelare l'interesse generale - e considerando che le leggi del mercato non possono essere applicate a detrimento della soddisfazione dei bisogni fondamentali dei cittadini,
- B. considerando che nel valutare i servizi di interesse generale occorre sottolineare e considerare la diversità delle tradizioni culturali e storiche, la situazione geografica e le caratteristiche particolari delle attività in questione,
- C. considerando pertanto che, tenuto conto delle identità nazionali degli Stati membri, ivi compresa l'autonomia delle amministrazioni comunali, non sembra opportuno inserire i servizi di interesse generale nell'elenco degli obiettivi dell'Unione europea,
- D. considerando che i SIEG hanno ripercussioni immediate sul funzionamento del mercato interno, e che l'articolo 95 fornisce la base giuridica per l'emanazione di un atto comunitario concernente tale punto; considerando che dall'entrata in vigore della Costituzione dell'Unione europea tale proposta dovrà basarsi sull'articolo III-6 di quest'ultima,
- E. considerando che i servizi di interesse economico generale sono già chiamati - con l'articolo 16 del trattato CE, aggiunto dal trattato di Amsterdam - a svolgere un ruolo essenziale nella promozione della coesione sociale e territoriale, e che pertanto la salvaguardia di taluni principi fondamentali su cui è basata, come l'universalità dei servizi, la continuità, l'accessibilità tariffaria e la qualità costituisce un elemento fondamentale per la configurazione dell'interesse generale europeo,
- F. considerando che la giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee ha sinora permesso di chiarire alcuni dei problemi emersi in relazione al concetto di aiuti di Stato e ai limiti di finanziamento ammissibili dei SIEG (articoli 86 e 87 del TCE), ma che rimangono ancora numerosi problemi da risolvere per definire con esattezza, a livello dell'UE, le responsabilità di quest'ultima per quanto attiene ai settori di interesse generale e per garantire la certezza giuridica quanto al diritto della concorrenza,
- G. considerando che l'UE, con l'imminente adozione del trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, supera lo stadio di semplice mercato unico ed entra nella fase dell'integrazione politica, e che il trattato rafforza il doppio ruolo che sono chiamati a svolgere i Servizi di interesse economico generale,

- H. considerando che l'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che con il progetto di trattato costituzionale della Convenzione europea ha acquisito carattere vincolante, riconosce il diritto dei cittadini di accedere ai servizi di interesse economico generale e afferma che la garanzia di tale diritto contribuisce alla coesione sociale e territoriale dell'Unione,
- I. considerando che, alla luce dei nuovi sviluppi, il regime di proprietà non rappresenta sempre l'elemento determinante per garantire i SIEG, e che un elemento decisivo è invece il fatto di riuscire a garantire i soprammenzionati principi fondamentali che devono disciplinare il funzionamento dei SIEG stessi,
- J. considerando che l'esistenza di direttive settoriali non è in contraddizione con l'adozione di una direttiva quadro,
- K. considerando che il grado di intervento del diritto comunitario e i mezzi di intervento differiscono a seconda che un'impresa appartenga ai SIEG di rete o ai SIEG fuori rete o agli altri servizi di interesse generale (SIG); considerando altresì che tale distinzione non si basa però su criteri chiari,
- L. considerando che in molti casi gli appalti pubblici di forniture, servizi e lavori pubblici sono connessi all'offerta di servizi di interesse economico generale,
- M. considerando che, nel quadro della politica dell'UE per lo sviluppo regionale, le regioni possono svolgere un ruolo significativo nella promozione di servizi di interesse generale locali,
1. ritiene che i principi di universalità, continuità, accessibilità tariffaria, responsabilità civile, competitività e qualità facciano parte dell'"acquis" comunitario e che sia necessario garantirli affinché i servizi di interesse economico generale funzionino in condizioni tali da consentire loro di svolgere i compiti cui sono preposti, siano essi pubblici o privati;
  2. sottolinea che l'applicazione delle norme UE e delle disposizioni del trattato in materia di concorrenza ai servizi di interesse generale non deve mai poter interferire con la libertà delle autorità locali e regionali di stabilire e porre in atto le loro priorità per quanto attiene alla qualità, alla frequenza, all'accessibilità tariffaria e all'accessibilità di tali servizi;
  3. rileva il buon esito delle normative specifiche per settore, segnatamente nel campo dell'energia e delle comunicazioni, e ritiene che tale approccio vada esteso ad altri settori;
  4. osserva che esiste un notevole potenziale per la fornitura transfrontaliera di servizi di interesse generale, segnatamente in campo sanitario, per migliorare il benessere dei cittadini; accoglie favorevolmente il lavoro che la Commissione ha svolto in questo settore con gli Stati membri, e aspetta con impazienza le prossime proposte riguardanti

un mercato interno dei servizi e l'inserimento dei servizi di interesse generale in tale contesto;

5. ritiene che le regole di concorrenza e il funzionamento del mercato interno debbano andare di pari passo con la tutela dell'interesse generale, al quale sono connessi i SIEG, e che debbano essere valutati in funzione della loro capacità di contribuire a soddisfare i bisogni fondamentali dei cittadini;
6. conviene nel ritenere che competa essenzialmente agli Stati membri definire e organizzare, controllare e finanziare i servizi e che le regolamentazioni concernenti i servizi di interesse generale o di interesse generale ed economico debbano rispettare i diritti degli Stati membri;
7. chiede alla Commissione di proporre una direttiva quadro che traduca i principi enunciati all'articolo 16 del trattato CE concernenti i Servizi di interesse economico generale, nella fattispecie i principi di universalità, continuità, accessibilità tariffaria, responsabilità civile e qualità; ritiene che l'articolo 95 del trattato CE, combinato con l'articolo 16 del TCE, costituisca per il momento la base giuridica adeguata; ritiene auspicabile tuttavia applicare al più presto, come base giuridica, l'articolo III-6 della Costituzione;
8. ritiene che sia necessaria una definizione dei servizi economici e non economici, riconoscendo nel contempo che una distinzione dettagliata non è possibile poiché i servizi sono soggetti alle trasformazioni tecniche, economiche e sociali; osserva al riguardo che per una distinzione affidabile tra servizi economici e servizi non economici sia necessaria una definizione concreta sulla base di criteri generali ed astratti, ad esempio, l'assenza di ogni scopo di lucro, il finanziamento con mezzi prevalentemente pubblici e l'esercizio di attività che sono direttamente collegate con l'interesse pubblico;
9. ritiene che la pubblicazione di una direttiva quadro concernente i servizi di interesse economico generale contribuirebbe a migliorare il coordinamento della regolamentazione settoriale esistente e consentirebbe la creazione di un quadro giuridico generale per tali servizi;
10. sottolinea l'alto valore del diritto all'amministrazione autonoma degli enti regionali e comunali, in conformità della struttura di competenza degli Stati membri, attraverso cui la democrazia a livello locale e i diritti dei cittadini sono tutelati in ampia misura, e che occorrerebbe prendere in considerazione nell'ambito delle regolamentazioni sui servizi di interesse generale;
11. osserva che per la prestazione dei servizi di interesse generale o di interesse economico generale, o finanche di interesse pubblico, non è necessario che il servizio sia prestato dal settore pubblico: si può decidere piuttosto che i servizi di questo tipo siano affidati al settore pubblico ovvero forniti da imprese private o da singoli;

12. sottolinea che i servizi prestati da privati, in particolare nel settore professionale, sembrano rispondere meglio all'interesse di un alto livello di prestazione, dell'efficienza economica in collegamento con una utilizzazione razionale dei meccanismi di mercato, nella piena salvaguardia degli interessi pubblici, attraverso il controllo e l'autoregolamentazione, secondo le circostanze;
13. plaude ai criteri stabiliti di recente dalla Corte di giustizia, che presentano i parametri per la valutazione dei sussidi nella forma auspicata;
14. ritiene che la delimitazione precisa delle competenze e delle responsabilità a livello di Unione europea per i settori di pubblica utilità sia particolarmente necessaria in questo momento, nella prospettiva dell'ampliamento del mercato unico, dell'accresciuto sviluppo degli scambi transfrontalieri e della costituzione delle reti transeuropee;
15. sottolinea l'importanza dei SIEG di carattere locale e regionale, nonché dei servizi offerti da organizzazioni senza scopo di lucro nel quadro dell'economia sociale; reputa di conseguenza necessario prevedere che si riservi a detti servizi un'attenzione particolare;
16. ritiene, poiché la prestazione dei servizi di interesse economico generale di cui sopra viene effettuata mediante appalti pubblici di fornitura, che gli impegni pubblici concreti debbano essere definiti con precisione, e che pertanto le direttive concernenti gli appalti pubblici debbano tener conto degli obiettivi sociali dei servizi di interesse generale;
17. ritiene necessario valutare regolarmente i SIEG al fine di realizzare, sia a livello comunitario che nazionale, l'obiettivo di un effettivo miglioramento della qualità della vita, di un più elevato livello di protezione dell'ambiente e di una maggiore coesione sociale per i cittadini dell'Unione; ritiene che in tale contesto il Parlamento debba svolgere un ruolo determinante;
18. ritiene che tale valutazione debba farsi, orizzontalmente e in modo integrato, con la partecipazione dei consumatori, delle imprese e dei sindacati nonché del "terzo settore", nel quadro dell'obbligo annuale di relazione in merito alla situazione dell'economia e dell'occupazione nell'UE e all'applicazione delle direttrici della politica economica e occupazionale.

## MOTIVAZIONE

La necessità di garantire un determinato numero di servizi che soddisfino i diritti fondamentali della persona – come il diritto all'educazione, alla sanità, all'informazione, alla circolazione – ha indotto a configurare i servizi sia pubblici che d'interesse generale come un insieme avente l'obiettivo principale di garantirne l'accesso a tutti i cittadini a costi accessibili.

Giuridicamente, il settore dei servizi d'interesse generale, che ha registrato uno sviluppo notevole in passato, è considerato uno dei pilastri del modello comunitario europeo. Pertanto questo modello, identificato ugualmente da un regime di proprietà specifico – il regime pubblico degli organismi analoghi – nella sua applicazione ha presentato numerose disfunzioni, quantunque in modo diverso a seconda dei paesi e dei settori. Tuttavia, pare che talune valutazioni e constatazioni comuni abbiano preoccupato anche i ferventi partigiani dell'applicazione dei regimi degli organismi pubblici e i servizi di interesse generale.

La realizzazione del mercato interno, ottenuta mediante l'elaborazione di regole di concorrenza precise, e nella seconda fase lo sviluppo – da parte dei servizi d'interesse generale tradizionali – di scambi transfrontalieri in un grande settore quale quello dei servizi d'interesse economico generale, hanno posto il problema dei servizi d'interesse generale su nuove basi. Il trattato di Amsterdam ha costituito il primo testo fondamentale nello sforzo di ravvicinamento fra le esigenze del mercato aperto e della concorrenza e il posto dominante che tradizionalmente occupano i servizi di interesse economico generale tra i grandi valori dell'Unione.

Questo si riflette integralmente nell'articolo 16, trova un'eco negli articoli 86 e 87 relativi ai finanziamenti, ed è confermato dall'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali e rafforzato dal progetto di costituzione proposto.

Il Parlamento europeo ha già tentato, in occasione della sua precedente votazione, di ravvicinare le esigenze di un mercato dalle frontiere aperte e la prestazione di servizi di interesse generale di grande qualità a costi accessibili. D'altro canto, ha riconosciuto la necessità di garantire la parità d'accesso a tale servizio, la loro garanzia di approvvigionamento e la continuità del loro funzionamento, e ha proposto alla Commissione di presentare una proposta di direttiva quadro.

Emerge nettamente da tutti questi sviluppi che l'Unione europea cerca di coniugare questioni puramente economiche attinenti al mercato interno e alla concorrenza con questioni più ampie relative al modello sociale europeo, tenendo presente che i servizi d'interesse economico generale sono parte dei valori dell'Unione. In realtà, la riconciliazione si concentra nella sua integralità sul carattere legale del riconoscimento di obblighi specifici in nome dell'interesse generale.



Nel frattempo, la liberalizzazione di servizi di interesse economico generale mediante lo sviluppo degli scambi transfrontalieri costituisce un'esperienza preziosa in quanto ci permette di valutare gli elementi positivi e negativi di cui è all'origine. Tuttavia, non è stata ancora realizzata alcuna valutazione completa che consenta di giungere a conclusioni attendibili sulla definizione della strategia europea nei confronti di tali servizi. Invece di dar seguito all'iniziativa del 2001, come completata dalle proposte del Parlamento europeo, la Commissione ha proceduto alla pubblicazione del presente Libro verde sui servizi di interesse generale. Ha ritenuto preferibile aprire la discussione di tutte le questioni pendenti fin dall'inizio, aprendo così un vasto dialogo pubblico e ponendo, forse per la prima volta, una lista completa di domande su tutte le questioni implicate, direttamente o indirettamente, nel funzionamento degli organismi di servizi di interesse generale nel loro insieme, i quali comprendono – secondo la distinzione tripartita che ha predominato – i servizi di interesse economico generale prestati in rete, i servizi di interesse economico generale fuori rete e gli altri servizi di interesse generale a carattere non economico.

Il relatore ritiene che, come è stato ugualmente indicato in occasione della precedente votazione del Parlamento europeo, la pubblicazione di una direttiva quadro sia al contempo possibile e opportuna. Questa dovrà, in particolare, chiarire la nozione di servizio di interesse economico generale, determinare i criteri di distinzione fra le categorie specifiche di servizi di interesse generale, definire le caratteristiche e le regole di base che ne regolamentano le missioni, e soprattutto determinare i principi che saranno alla base del contenuto delle direttive settoriali specifiche, compresi i principi di base sui quali si fonderanno il funzionamento e il finanziamento dei servizi di interesse economico generale.

27 novembre 2003

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA**

destinato alla commissione per i problemi economici e monetari

sul Libro verde sui servizi di interesse generale  
(COM(2003) 270 – 2003/2152(INI))

Relatore per parere: Werner Langen

### **PROCEDURA**

Nella riunione del 22 settembre 2003 la commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia ha nominato relatore per parere Werner Langen.

Nelle riunioni del 7 ottobre 2003, 3 novembre 2003, 4 novembre 2003 e 27 novembre 2003 ha esaminato il progetto di parere.

In quest'ultima riunione ha approvato le conclusioni in appresso con 26 voti favorevoli, 18 contrari e 0 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Luis Berenguer Fuster (presidente), Werner Langen, (relatore per parere), Gordon J. Adam (in sostituzione di Gary Titley), Konstantinos Alyssandrakis, Per-Arne Arvidsson (in sostituzione di Guido Bodrato), Sir Robert Atkins, Hiltrud Breyer (in sostituzione di Caroline Lucas), Gérard Caudron, Chantal Cauquil (in sostituzione di Roseline Vachetta), Giles Bryan Chichester, Marie-Hélène Descamps (in sostituzione di Dominique Vlasto), Harlem Désir, Concepció Ferrer, Norbert Glante, Michel Hansenne, Roger Helmer (in sostituzione di Bashir Khanbhai), Elisabeth Jeggle (in sostituzione di W.G. van Velzen), Hans Karlsson, Karsten Knolle (in sostituzione di Peter Michael Mombaur), Paul A.A.J.G. Lannoye (in sostituzione di Nuala Ahern), Rolf Linkohr, Astrid Lulling (in sostituzione di Jaime Valdivielso de Cué), Erika Mann, Hans-Peter Martin (in sostituzione di Massimo Carraro), Marjo Matikainen-Kallström, Eryl Margaret McNally, Ana Miranda de Lage, Elizabeth Montfort, Paolo Pastorelli, Elly Plooij-van Gorsel, Samuli Pohjamo (in sostituzione di Willy C.E.H. De Clercq), John Purvis, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Imelda Mary Read, Christian Foldberg Rovsing, Paul Rübig, Umberto Scapagnini, Konrad K. Schwaiger, Esko Olavi Seppänen, Claude Turmes, Alejo Vidal-Quadras Roca, Sabine Zissener (in sostituzione di Angelika Niebler), Myrsini Zorba e Olga Zrihen Zaari.

## SUGGERIMENTI

La commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia invita la commissione per i problemi economici e monetari, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- A. considerando che la risoluzione del Parlamento del 13 novembre 2001<sup>1</sup> sui servizi d'interesse generale in Europa costituisce un quadro ampio e generalmente valido per la valutazione del Libro verde del 21 maggio 2003,
- B. considerando che la più recente sentenza della Corte di giustizia europea in materia di sovvenzioni (sentenza Altmark del 23 luglio 2003 - causa C-280/00) definisce esattamente le condizioni per il finanziamento dei servizi d'interesse generale attraverso sovvenzioni statali e che le condizioni così definite costituiscono un riferimento affidabile per tutte le parti interessate,
- C. considerando la risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2003<sup>2</sup> sull'accordo generale sugli scambi di servizi (GATS) concernente altresì la tutela dei servizi di interesse generale dell'UE contestualmente ai negoziati in seno all'OMC,
- D. considerando che le direttive settoriali dell'UE in materia di servizi d'interesse generale nei settori economici collegati attraverso reti e in altri settori nei quali è stata realizzata o avviata un'apertura del mercato forniscono un contesto affidabile per una concorrenza rafforzata e per il rispetto delle condizioni dell'accesso paritario, della sicurezza dell'approvvigionamento, della continuità, dell'alta qualità e della sicurezza giuridica, nonché per l'obbligo democratico di resa dei conti, definendo i servizi universali e introducendo autorità di regolamentazione e che, pertanto, essi non possono essere coperti dal campo d'applicazione della direttiva in esame o trattati nella stessa,
- E. considerando opportuna la distinzione operata dal Libro verde fra 1) industrie di rete, 2) altri servizi di interesse economico generale e 3) servizi di interesse non economico generale, fermo restando che soltanto nel secondo caso si applicano pressoché automaticamente normative comunitarie settoriali e che gli altri progetti oltre che essere discussi singolarmente debbono essere compatibili con il principio di sussidiarietà,
- F. considerando che i servizi di interesse economico generale incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno e che l'articolo 95 TCE fornisce la base giuridica per la pubblicazione di un pertinente atto comunitario; considerando altresì che la proposta dovrà basarsi sull'articolo III-6 della Costituzione dell'Unione europea previa entrata in vigore della stessa,
- G. considerando che il preambolo del GATS lascia alla discrezione degli Stati membri dell'OMC disciplinare la prestazione di servizi sul loro territorio onde garantire i loro compiti normativi e che il GATS non prescrive alcuna privatizzazione o deregolamentazione dei servizi di interesse generale,

---

<sup>1</sup> GUC 140 E del 13.6.2002, pag. 153.

<sup>2</sup> P5\_TA(2003)0087.

- H. considerando che una direttiva quadro, a prescindere dalla forma che assume, non può fornire una definizione europea uniforme dei servizi d'interesse generale, ma che la definizione e la configurazione dei servizi d'interesse generale continuerà, anche in futuro, a rientrare tra le competenze esclusive degli Stati membri e degli organi che li compongono a norma del loro diritto costituzionale,
- I. considerando che per quanto riguarda la scelta delle modalità organizzative è bene richiamarsi all'articolo 295 del trattato UE che impone alla Comunità di essere neutrale in ordine alle scelte degli Stati circa la proprietà pubblica o privata delle imprese,
- J. considerando che, dopo anni di discussioni sia interne che pubbliche e a seguito dell'ultima sentenza della CGCE e dell'ultima consultazione via Internet, la Commissione dovrà ora presentare al più presto possibile un Libro bianco contenente proposte concrete che consentano di chiarire le insicurezze giuridiche prima della fine della legislatura,
- K. considerando che la progressiva apertura dei mercati monopolizzati nell'ambito del programma del mercato interno rappresenta un successo totale e che ciò costituisce il solo contributo efficace alla strategia di Lisbona attraverso cui l'Europa può migliorare in modo duraturo la sua competitività,
1. invita la Commissione e gli Stati membri a proseguire nell'apertura dei mercati non ancora liberalizzati, o non liberalizzati a sufficienza, e a contrastare ogni tentativo di mettere in dubbio, con una politica di chiusura, i successi del mercato interno e di aprire la porta ad un nuovo "nazionalismo economico";
  2. sottolinea che i servizi d'interesse generale devono essere prestati in base a condizioni affidabili (qualità elevata, disponibilità generalizzata, prezzi ottimali, equilibrio sociale e sicurezza duratura dell'approvvigionamento) e che il fattore determinante non è chi fornisce tali servizi, ma che le condizioni definite per i cittadini e i consumatori siano rispettate e che sia garantito, nell'ambito del processo legislativo, un costante ammodernamento di dette condizioni p.e. per quanto riguarda la nozione di servizio universale nel settore delle telecomunicazioni;
  3. osserva che, se le autorità pubbliche negli Stati membri impongono alle imprese obblighi di servizi e risarciscono l'imposizione di tali obblighi con compensazioni alimentate dal gettito fiscale, ciò non rappresenta una sovvenzione che distorce la concorrenza nella misura in cui la compensazione non superi quanto necessario a bilanciare l'onere imposto dalle autorità pubbliche;
  4. sottolinea che le autorità locali possono continuare a disciplinare liberamente la fornitura e la gestione dei servizi d'interesse generale per i quali sono responsabili a norma delle disposizioni dei loro Stati membri, e che tale libertà include il diritto di prestare i servizi direttamente a titolo proprio, o di delegarli; chiede tuttavia che, ove i servizi vengano affidati a terzi, siano pubblicate gare di appalto pubbliche a norma del diritto comunitario in vigore;
  5. sottolinea che non pochi servizi di interesse generale possono essere prestati nell'ambito di una concorrenza leale ferma restando, in linea di principio, la parità di trattamento fra le imprese private e pubbliche;

6. reputa, in linea di massima, incompatibile con il principio della neutralità della concorrenza il fatto che, in settori di attività delle imprese sia private che pubbliche, queste ultime siano esentate dall'imposta sul fatturato per talune attività come p.e. l'erogazione di acqua, gas, elettricità ed energia termica ovvero lo smaltimento dei rifiuti; ritiene altresì incompatibile con la legislazione della CE una preferenza fiscale unilaterale delle imprese pubbliche per cui risulta necessaria, in linea di principio, la parità di trattamento delle imprese pubbliche e private in sede di normativa fiscale;
7. ricorda alla Commissione la risoluzione del Parlamento del 13 novembre 2001 contenente la decisione di presentare perizie e proposte tese a garantire nel settore della gestione dei rifiuti, la sicurezza dello smaltimento e un recupero valido sotto il profilo ecologico anche senza obblighi di notifica e di cessione e ciò all'insegna dell'economia di mercato;
8. ribadisce che, al fine di adempiere agli obblighi di servizio pubblico, la concessione di diritti speciali o esclusivi è compatibile sia con il diritto della concorrenza che con il diritto comunitario e che possono essere previsti meccanismi speciali di finanziamento per gli oneri supplementari;
9. ritiene che la valutazione dei servizi di interesse generale debba riferirsi anche agli aspetti delle prestazioni generali settoriali come p.e. i servizi universali nel settore delle telecomunicazioni;
10. deplora che la Commissione non abbia ancora presentato proposte concrete volte a rafforzare la certezza del diritto e la invita a far seguire senza indugio al Libro verde un Libro bianco, nonché a presentare infine la tanto annunciata direttiva sulle concessioni;
11. sollecita una regolare valutazione dei SIEG, con specifico riferimento al loro impatto sulla qualità della vita, sulla concorrenzialità, sulla tutela ambientale e sulla coesione sociale;
12. reputa necessario un tempestivo quanto circostanziato esame, da parte del Parlamento europeo e della commissione competente, di eventuali cambiamenti contestuali ai negoziati dell'OMC, quantunque il loro ulteriore svolgimento sia attualmente alquanto incerto, con specifico riferimento al settore del GATS; ribadisce la necessità di non assumere alcun nuovo impegno nel settore dell'istruzione e dei servizi sanitari essendo inteso che i servizi culturali debbono continuare a rimanere esclusi;
13. osserva che la liberalizzazione dei servizi di telecomunicazione rappresenta un esempio assolutamente riuscito di fornitura di servizi d'interesse generale nell'ambito della concorrenza e sottolinea in particolare le drastiche riduzioni dei prezzi e il considerevole aumento di qualità che ne sono derivati per i consumatori;
14. sottolinea che questo risultato positivo è stato possibile solo grazie all'attività delle autorità nazionali di regolamentazione durante la fase di transizione, e che ciò si applica anche agli altri settori e sottolinea che le esperienze maturate nei vari comparti industriali dimostrano la necessità di una maggiore cooperazione e integrazione a livello europeo delle pratiche normative nazionali;
15. invita gli Stati membri, nel quadro della liberalizzazione dei mercati dell'energia elettrica, ad attuare la direttiva UE in modo coerente in termini di tempi e di contenuti, al fine di

evitare nuove distorsioni della concorrenza;

16. ritiene che la liberalizzazione sinora effettuata del mercato del gas sia insufficiente e che solo separando giuridicamente gli aspetti del trasporto e della vendita dell'energia entro il 2007 si possa giungere ad una reale situazione di concorrenza;
17. sottolinea che l'ulteriore progressiva liberalizzazione dei servizi postali sulla base del concetto UE di servizio universale sarà utile al fine di permettere ai cittadini di disporre, a prezzi ragionevoli, di prestazioni di servizi affidabili su tutto il territorio;
18. chiede che la tanto attesa liberalizzazione dei trasporti ferroviari e, in particolare, del trasporto pubblico di passeggeri a breve distanza, riceva condizioni finanziarie quadro affidabili alla luce della recente sentenza Altmark della CGCE, e che sia finalmente presentata la direttiva relativa alle concessioni in questo settore;
19. ritiene che debba essere portata avanti l'ulteriore liberalizzazione del settore dei rifiuti e invita la Commissione ad avviare quanto prima iniziative in materia;
20. ritiene che, viste le specificità regionali e le responsabilità municipali in materia di approvvigionamento di acqua potabile, nonché le varie altre condizioni relative all'acqua potabile, non sia opportuno procedere ad una liberalizzazione dell'approvvigionamento idrico (compresa l'eliminazione delle acque reflue); chiede tuttavia che, pur rimanendo al di qua della liberalizzazione, si introducano una serie di misure individuali che portino ad una limitata apertura del mercato e all'eliminazione degli ostacoli alla concorrenza, modernizzando così il settore dell'approvvigionamento idrico e affermando il principio del pari trattamento delle imprese pubbliche e private;
21. ritiene che i trattati europei non prevedano né consentano un modello europeo di servizi d'interesse generale uniforme ma che, in linea di principio, gli Stati membri e i loro componenti siano i soli responsabili di decidere quale prestazioni vogliono effettuare nell'interesse pubblico e a chi affidare lo svolgimento di tali prestazioni; osserva che, su questa base, l'UE è competente soprattutto per l'eliminazione degli ostacoli alla concorrenza negli scambi transfrontalieri e delle situazioni discriminatorie.

4 novembre 2003

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI**

destinato alla commissione per i problemi economici e monetari

sul Libro verde sui servizi di interesse generale  
(COM(2003) 270 – 2003/2152(INI))

Relatrice per parere: Hélène Flautre

### **PROCEDURA**

Nella riunione del 2 luglio 2003 la commissione per l'occupazione e gli affari sociali ha nominato relatrice per parere Hélène Flautre.

Nelle riunioni del 2 ottobre e del 3-4 novembre 2003 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato i suggerimenti in appresso con 23 voti favorevoli e 5 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Theodorus J.J. Bouwman (presidente), Marie-Hélène Gillig (vicepresidente), Winfried Menrad (vicepresidente), Marie-Thérèse Hermange (vicepresidente), Hélène Flautre (relatrice per parere), Jan Andersson, Sir Robert Atkins (in sostituzione di Luigi Cocilovo), Elspeth Attwooll, Regina Bastos, Johanna L.A. Boogerd-Quaak (in sostituzione di Anne André-Léonard, Philip Bushill-Matthews, Proinsias De Rossa, Carlo Fatuzzo, Fiorella Ghilardotti (in sostituzione di Enrico Boselli), Lisbeth Grönfeldt Bergman (in sostituzione di Enrico Ferri), Anne Elisabet Jensen (in sostituzione di Marco Formentini), Anna Karamanou, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Jean Lambert, Mario Mantovani, Claude Moraes, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Lennart Sacrédeus, Miet Smet, Ieke van den Burg, Anne E.M. Van Lancker e Barbara Weiler.

## SUGGERIMENTI

La commissione per l'occupazione e gli affari sociali invita la commissione per i problemi economici e monetari, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. ritiene che i servizi d'interesse generale (SIG) facciano parte dei valori condivisi da tutte le società europee e costituiscano un elemento essenziale del modello europeo di società; la loro efficacia e la loro qualità sono fattori di competitività e di coesione sociale;
2. sottolinea i progressi compiuti nell'elaborazione del progetto di nuova Costituzione dell'Unione europea, il cui articolo III-6 prevede una base giuridica più certa per una direttiva quadro sui SIG, mentre la Parte II riconosce i diritti sociali dei cittadini che comprendono il diritto a SIG di qualità in ambito sociale; ribadisce l'importanza che il ruolo dei SIG venga pienamente riconosciuto e propone che qualsiasi revisione degli obiettivi dell'Unione di cui alla Parte I del progetto di Costituzione, da parte della CIG, riconosca appieno l'essenzialità di tale ruolo;
3. si augura la predisposizione di un contesto legislativo comunitario, con specifico riferimento ai principi e alle caratteristiche dei SIG (sussidiarietà, universalità, parità di accesso, neutralità, equa tarifficazione, qualità del lavoro, sicurezza e giustizia sociale, ecc.) nonché alle modalità di esercizio, di finanziamento, di regolazione e di valutazione; ritiene quindi che il futuro articolo III/6 del trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa rappresenti l'idonea base giuridica;
4. auspica che il ruolo degli obblighi di servizio pubblico sia espressamente sancito nelle direttive settoriali o orizzontali sui SIG già esistenti o ancora da adottare; invita la Commissione a valutare le direttive sui SIG sulla base della direttiva quadro e a presentare proposte di modifica al Consiglio e al Parlamento europeo in caso di obblighi di servizio pubblico incompleti o insufficienti;
5. chiede che la Commissione chiarisca le implicazioni della recente sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee nella causa C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, sulla prestazione dei SIG;
6. rammenta la necessità di rispettare la possibilità, per le autorità pubbliche a tutti i pertinenti livelli decentrati, di definire sul loro territorio i servizi d'interesse generale e di decidere il modo ottimale di assicurare la loro prestazione, indipendentemente dalle modalità di gestione, dirette o attraverso imprese pubbliche, private o miste; sottolinea inoltre la necessità di salvaguardare la varietà delle forme di organizzazione delle attività, siano esse su base commerciale o meno; a tale riguardo va tenuto pienamente conto delle specificità delle imprese dell'economia sociale (terzo settore);



7. osserva che è importante non favorire un modo di finanziamento a scapito di un altro (com'è il caso del Libro verde, che si limita a menzionare le misure fiscali e gli aiuti statali come meccanismi di finanziamento possibili) e consentire che si mantengano i sistemi di solidarietà esistenti; ricorda che è necessaria una visione a lungo termine in materia di investimento delle risorse pubbliche e che i SIG devono essere finanziati in modo da garantire la loro qualità, accessibilità e durata;
8. ritiene che poiché il mercato da solo non è in grado di assicurare l'accesso universale a SIG di qualità, il ruolo delle autorità locali e regionali non debba essere limitato alla prestazione di questi servizi in caso di insuccesso del mercato; esse si trovano nella posizione migliore per decidere in qual modo tali servizi devono essere forniti, tenendo conto delle esigenze dei cittadini e dei consumatori, e devono poter continuare a farlo senza inutili restrizioni in termini di norme sul mercato interno e regole di concorrenza;
9. riconosce che non solo il mercato e le autorità prestano i SIG, bensì anche la società civile; invita la Commissione, il Consiglio e gli Stati membri a riconoscere e sostenere l'unicità e il contributo delle organizzazioni sociali che si impegnano nella prestazione dei SIG; auspica che le autorità competenti degli Stati membri vigilino sulla misura e il modo in cui le organizzazioni sociali configurano gli obblighi di servizio pubblico;
10. invita la Commissione e il Consiglio a valutare l'auspicabilità e la fattibilità dell'applicazione del metodo di cooperazione e coordinamento ai SIG al fine di verificare l'utilità e la necessità di indurre gli Stati membri a pervenire a tempo debito a una cooperazione e un'efficienza maggiori in materia di obblighi di servizio pubblico;
11. considera la valutazione pubblica e contraddittoria dei SIG, a tutti i livelli, quale garante di efficacia, di qualità, di democrazia e di capacità di evoluzione dei servizi; invita altresì la Commissione a procedere a regolari valutazioni quantitative e qualitative dell'attuazione delle vigenti direttive settoriali con il coinvolgimento delle parti interessate a livello europeo; esorta infine la Commissione a prendere in considerazione la possibilità di uno sviluppo del metodo aperto di coordinamento in questo ambito;
12. sottolinea l'importanza delle valutazioni orizzontali e settoriali eseguite dalla Commissione sul funzionamento dei SIG nonché l'importanza dell'indagine sul grado di soddisfazione dei consumatori nei confronti dei SIG;
13. chiede che gli organismi di valutazione dispongano di competenze adeguate per garantire la prestazione di servizi di qualità elevata;
14. sollecita, di fronte al rischio del costituirsi di oligopoli, il rafforzamento dei poteri e dell'autorità dei regolatori, onde garantire una concorrenza effettiva e conforme agli obblighi del servizio pubblico;

15. invita la Commissione a presentare una proposta volta ad ampliare non soltanto la vigilanza attraverso i regolatori, ma anche la vigilanza su questi regolatori, ad esempio tramite organi e istanze consultive in cui siano rappresentate le parti sociali in particolare e la società civile in generale;
16. considera irrilevante la distinzione fra SIG e SIEG ai fini dell'equilibrio fra compiti d'interesse generale e diritto della concorrenza: per esempio, nel settore dei servizi sociali tale distinzione, cui deve essere accordato un trattamento particolare, è difficilmente applicabile, dato che un gran numero di servizi sociali e alcune attività dei prestatori dei servizi possono essere considerati di natura economica; sottolinea l'ampia diversità fra le varie forme di organizzazioni dei SIG (per esempio, nel settore della radiodiffusione di servizio pubblico la presenza di una gestione pubblica diretta che affianchi una gestione privata costituisce una garanzia di pluralismo dell'informazione, di democrazia e di diversità culturale; del pari, le caratteristiche peculiari delle associazioni caritative, culturali o sociali a scopo non lucrativo debbono essere considerate nell'ambito della regolamentazione); invita pertanto la Commissione a non basare su questa distinzione la sua politica in materia di SIG e a riflettere ulteriormente su una classificazione che tenga conto in particolare del tipo di attività e del loro territorio di esercizio, compreso quello europeo;
17. ritiene di fondamentale importanza che in settori specifici quali l'istruzione, la sanità e il welfare, venga riconosciuto, apprezzato, tutelato e incentivato il ruolo delle organizzazioni senza scopo di lucro;
18. ritiene di grande importanza che per la prestazione dei servizi di interesse generale - ad esempio nel settore della sanità, dell'istruzione e della sicurezza sociale - da parte di organizzazioni private con fini di lucro, le autorità competenti possano fissare condizioni compatibili con le caratteristiche e i principi generali dei SIG, da formulare a livello europeo, in modo che esse non possano essere invalidate dalle regole della concorrenza; ritiene che, nelle relazioni con i paesi terzi, l'Unione europea debba considerare prioritario il soddisfacimento dei bisogni delle popolazioni, la preservazione delle risorse nonché la riduzione delle disparità ed insiste affinché l'Unione europea faccia prevalere, nell'ambito dei negoziati commerciali, il riconoscimento dei beni e servizi essenziali; ritiene che la Comunità, nel quadro della sua politica di cooperazione allo sviluppo, debba sostenere l'investimento nei servizi essenziali nei paesi in via di sviluppo, anche utilizzando i finanziamenti comunitari per attirare investitori del settore privato, aumentando gli aiuti destinati ai paesi emergenti nonché promuovendo, attraverso incentivi finanziari e il trasferimento di know-how, le regole del buon governo indispensabili per l'equità e la qualità dei servizi.

26 novembre 2003

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER LA POLITICA REGIONALE, I TRASPORTI E IL TURISMO**

destinato alla commissione per i problemi economici e monetari

sul Libro verde sui servizi di interesse generale  
(COM(2003) 270 – C5-0376/2003 – 2003/2152(INI))

Relatore per parere: Hannes Swoboda

### **PROCEDURA**

Nella riunione del 10 settembre 2003 la commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo ha nominato relatore per parere Hannes Swoboda.

Nelle riunioni del 4 novembre e del 25 novembre 2003 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato i suggerimenti in appresso con 45 voti favorevoli, 1 contrario e 4 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Paolo Costa (presidente), Helmuth Markov (vicepresidente), Gilles Savary (vicepresidente), Hannes Swoboda (relatore per parere), Sylviane H. Ainaridi, Emmanouil Bakopoulos, Rolf Berend, Graham H. Booth (in sostituzione di Rijk van Dam), Philip Charles Bradbourn, Luigi Cocilovo, Christine de Veyrac, Jan Dhaene, Den Dover (in sostituzione di Felipe Camisón Asensio), Garrelt Duin, Giovanni Claudio Fava, Jacqueline Foster, Mathieu J.H. Grosch, Konstantinos Hatzidakis, Ewa Hedkvist Petersen, Roger Helmer (in sostituzione di Dana Rosemary Scallon), Juan de Dios Izquierdo Collado, Georg Jarzembowski, Karsten Knolle (in sostituzione di José Javier Pomés Ruiz), Dieter-Lebrecht Koch, Giorgio Lisi, Nelly Maes, Sérgio Marques, Emmanouil Mastorakis, Erik Meijer, Rosa Miguélez Ramos, Bill Miller (in sostituzione di Danielle Darras), Enrique Monsonís Domingo, Francesco Musotto, Josu Ortuondo Larrea, Peter Pex, Wilhelm Ernst Piecyk, Samuli Pohjamo, Bernard Poignant, Alonso José Puerta, Reinhard Rack, Carlos Ripoll y Martínez de Bedoya, Ingo Schmitt, Elisabeth Schroedter (in sostituzione di Camilo Nogueira Román), Renate Sommer, Dirk Sterckx, Margie Sudre, Ari Vatanen, Herman Vermeer, Dominique Vlasto (in sostituzione di James Nicholson) e Mark Francis Watts.

## SUGGERIMENTI

La commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo invita la commissione per i problemi economici e monetari, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- A. considerando che nel progetto di Costituzione l'Unione è definita come un mercato unico nel quale la concorrenza è libera e non distorta, e che un'economia sociale di mercato fortemente competitiva è l'orientamento globale del sistema economico delineato nel progetto di Costituzione,
- B. considerando che nella politica europea dei trasporti i servizi di interesse generale (SIG) interessano solo il settore dei trasporti pubblici di passeggeri a livello locale e regionale, e che nel caso dei servizi postali occorre garantire la prestazione di servizi di base alla popolazione,
- C. considerando che, in virtù dell'articolo 295 del trattato, l'Unione europea deve mantenersi neutrale per quanto concerne il regime di proprietà,
- D. considerando che in Europa la prestazione di SIG è conforme a modelli funzionali molto diversi, di cui occorre rispettare l'esistenza e i differenti obiettivi,
- E. considerando che gli aiuti di Stato devono essere trasparenti e conformi alle pertinenti disposizioni del trattato in materia di politica di concorrenza,
  1. accoglie favorevolmente i progressi relativi compiuti dal progetto di Costituzione, che intende completare e rafforzare l'articolo 16 del trattato che istituisce la Comunità europea creando una base giuridica per azioni comuni nel settore dei servizi di interesse economico generale (SIEG);
  2. chiede che la Conferenza intergovernativa riprenda senza modifiche l'articolo III-6 del progetto di Costituzione, concernente i servizi di interesse economico generale;
  3. chiede che venga preparata una legge quadro europea che stabilisca i principi e le caratteristiche dei servizi di interesse generale (copertura universale, parità di accesso, neutralità, tariffazione equa, qualità del servizio, sicurezza e giustizia sociale, ecc.), nonché le regole relative alla fornitura, al finanziamento, alla regolamentazione e alla valutazione di detti servizi; ritiene che il futuro articolo III-6 del progetto di Costituzione rappresenti la base giuridica adeguata; è del parere che si debba prevedere un margine sufficiente per normative specifiche di settore, onde tenere conto della varietà dei SIG e delle loro differenze in diversi settori;
  4. ritiene che la capacità di innovazione, la disponibilità verso gli utenti e l'efficienza nei trasporti pubblici di passeggeri a livello locale e regionale possano essere promosse con una suddivisione appropriata dei compiti fra Stato e imprese, in un contesto in cui le diverse amministrazioni statali si assumono la responsabilità politica dei SIG e le imprese (pubbliche o meno) utilizzano al meglio le forze del mercato al fine di fornire servizi di trasporto di alta qualità e prossimi ai cittadini;

5. sottolinea che l'obbligo basilare delle amministrazioni statali di indire gare d'appalto corrette e adeguate rappresenta uno strumento efficace per evitare distorsioni della concorrenza, e nel contempo consente loro di definire e di controllare i requisiti in materia di qualità, disponibilità e ambiente;
6. sottolinea che gare d'appalto corrette possono costituire uno strumento efficace per evitare distorsioni della concorrenza, e che nel contempo alle amministrazioni statali dovrebbe essere permesso di definire e di controllare i requisiti in materia di qualità, disponibilità e ambiente;
7. constata la scomparsa dei monopoli nazionali storici integrati nel settore dei trasporti e in quello postale in vista della creazione di un mercato interno in tali settori;
8. ritiene che le responsabilità degli organismi europei, degli Stati membri e degli organismi infranazionali interessati in materia di fornitura di servizi intesi a garantire la coesione sociale, economica e territoriale dell'Unione europea debbano essere chiaramente definite;
9. sottolinea che, ai fini dello sviluppo regionale, il ruolo delle autorità regionali e locali elette democraticamente è essenziale nella prestazione di SIG, e che esso non può passare in secondo piano rispetto al ruolo del mercato;
10. sottolinea che si dovrebbe riservare un'attenzione particolare al principio di sussidiarietà e alla partecipazione e all'influenza dei consumatori e dei cittadini per quanto attiene alla qualità dei servizi; è del parere che i consumatori debbano avere la possibilità di reagire rapidamente e direttamente in caso di qualità carente;
11. sottolinea che le autorità locali e infranazionali degli Stati membri dell'UE forniscono in molti casi servizi di interesse generale di elevata qualità; ritiene che, nel lungo periodo, sia nell'interesse dei consumatori che le autorità regionali e locali sappiano trovare il giusto equilibrio fra la responsabilità e l'impegno pubblici, da un lato, e la concorrenza, dall'altro, e che in ogni caso la chiarezza e la completa trasparenza della partecipazione pubblica siano necessarie per consentire un'equa valutazione, nonché decisioni democratiche da parte dei cittadini e degli organi eletti;
12. sollecita pertanto il riconoscimento giuridico dell'autoproduzione locale, che consentirebbe di conciliare il rispetto del principio di libera amministrazione degli enti locali (principio di sussidiarietà e principi di cui all'articolo I-5 della futura Costituzione) con quello di creazione del mercato interno;
13. sottolinea che, laddove esista una carenza di offerta di servizi al cospetto di una domanda degli utenti, a causa di logiche puramente economiche di mercato, l'autorità locale deve mantenere il compito di assicurare agli utenti il servizio di interesse generale.