



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.5.2004  
COM(2004) 374 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Libro bianco sui servizi di interesse generale**

## INDICE

1.	Introduzione .....	3
2.	Una responsabilità comune di autorità pubblica nell'Unione .....	4
2.1.	Una componente essenziale del modello europeo .....	4
2.2.	Una responsabilità per le autorità pubbliche .....	5
2.3.	Una responsabilità comune dell'Unione e dei suoi Stati membri .....	6
3.	Principi guida dell'approccio della Commissione .....	7
3.1.	Consentire alle autorità pubbliche di operare nell'interesse dei cittadini .....	7
3.2.	Realizzare gli obiettivi del servizio pubblico all'interno di mercati aperti e competitivi .....	7
3.3.	Garantire la coesione e l'accesso universale .....	8
3.4.	Mantenere un elevato livello di qualità e di sicurezza .....	9
3.5.	Garantire i diritti dei consumatori e degli utenti .....	9
3.6.	Controllo e valutazione delle prestazioni .....	10
3.7.	Rispettare la diversità dei servizi e delle situazioni .....	10
3.8.	Aumentare la trasparenza .....	11
3.9.	Garantire la certezza giuridica .....	11
4.	Nuovi orientamenti per una politica coerente .....	12
4.1.	Rispettare la diversità nell'ambito di un quadro coerente .....	12
4.2.	Chiarire e semplificare il quadro giuridico riguardante la compensazione degli obblighi di servizio pubblico .....	13
4.3.	Fornire un quadro chiaro e trasparente per la selezione delle imprese incaricate di gestire un servizio di interesse generale .....	15
4.4.	Riconoscere pienamente l'interesse generale legato ai servizi sociali e sanitari .....	16
4.5.	Valutare i risultati e le prestazioni .....	18
4.6.	Riesame delle politiche settoriali .....	20
4.7.	Garantire che le politiche interne trovino riflesso nella nostra politica commerciale internazionale .....	21
4.8.	Promuovere i servizi di interesse generale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo .....	21

ALLEGATO

## 1. INTRODUZIONE

Negli ultimi anni, il ruolo svolto dall'Unione europea nel plasmare il futuro dei servizi di interesse generale<sup>1</sup> è stato al centro del dibattito sul modello europeo di società. Consapevole dell'importanza fondamentale della presenza di servizi di interesse generale efficienti, accessibili, di elevata qualità e a prezzi abbordabili per la qualità della vita dei cittadini europei, l'ambiente e la competitività delle imprese europee, la Commissione europea ha adottato un Libro verde sui servizi di interesse generale,<sup>2</sup> avviando in tal modo un'ampia consultazione pubblica su come promuovere nel migliore dei modi la fornitura di servizi di interesse generale di alta qualità nell'Unione europea. Il Libro verde invitava il pubblico a formulare osservazioni sul ruolo generale dell'Unione europea nella definizione degli obiettivi di servizio pubblico perseguiti dai servizi di interesse generale e sulle modalità di gestione, finanziamento e valutazione di tali servizi.

Il dibattito avviato dal Libro verde ha risvegliato un notevole interesse ed è stato accolto con favore da numerose parti interessate. La Commissione ha ricevuto quasi 300 contributi provenienti da un'ampia gamma di interlocutori, tra cui diversi Stati membri<sup>3</sup>. I servizi della Commissione hanno predisposto una relazione sulla consultazione pubblica che analizza i contributi ricevuti e fornisce il materiale di riferimento per il presente Libro bianco<sup>4</sup>.

Rispondendo alla richiesta formulata dal Parlamento europeo nella sua risoluzione sul Libro verde del 14 gennaio 2004<sup>5</sup>, la Commissione formula le proprie conclusioni nel presente Libro bianco sulla base del suddetto dibattito.

Anche il Comitato economico e sociale europeo<sup>6</sup> e il Comitato delle regioni<sup>7</sup> hanno discusso i problemi sollevati dal Libro verde e fornito il loro parere.

Inoltre, i servizi di interesse generale sono anche stati oggetto di un acceso dibattito nell'ambito della Convenzione sul futuro dell'Europa.

Infine, anche la Corte di giustizia ha esaminato le varie questioni riguardanti i servizi di interesse economico generale, con particolare riferimento al finanziamento degli stessi, ed ha adottato un'importante decisione in materia di compensazione per il servizio pubblico<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. definizione dei termini nell'allegato 1

<sup>2</sup> COM(2003) 270 del 21.5.2003

<sup>3</sup> Il testo integrale dei contributi può essere consultato sul sito web della Commissione al seguente indirizzo:

[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/services\\_general\\_interest/comments/public\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/comments/public_en.htm)

<sup>4</sup> Relazione sulla consultazione pubblica in merito al Libro verde sui servizi di interesse generale, SEC(2004) 326 del 15.03.2004, disponibile al seguente indirizzo:

[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/services\\_general\\_interest](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest)

<sup>5</sup> Risoluzione del Parlamento relativa al Libro verde sui servizi di interesse generale, 14.01.2004, (T5-0018/2004)

<sup>6</sup> Parere relativo al Libro verde sui servizi di interesse generale, CESE 1607/2003 dell'11.12.2003

<sup>7</sup> Parere del Comitato delle regioni del 20 novembre 2003 relativo al Libro verde sui servizi di interesse generale, CdR 149/2003 def.

<sup>8</sup> Sentenza del 24 luglio 2003, causa C-280/00 Altmark Trans

Il dibattito ha rivelato notevoli differenze di opinioni e di vedute. Ciononostante, si registra un consenso generale sulla necessità di garantire una combinazione armoniosa di meccanismi di mercato e funzioni di servizio pubblico. I servizi di interesse generale e il contesto in cui essi vengono erogati (compresa la stessa Unione europea) sono esposti a costanti mutamenti e sono quindi destinati ad evolversi ulteriormente. Con la pubblicazione del presente Libro bianco la Commissione non intende concludere il dibattito sviluppatosi a livello europeo. L'obiettivo è piuttosto quello di contribuire alle attuali discussioni e attribuire loro una nuova dimensione mediante la definizione del ruolo dell'Unione e di un quadro che consenta a tali servizi di funzionare in maniera efficiente.

Il Libro bianco illustra la strategia adottata dalla Commissione per sviluppare un ruolo positivo dell'Unione europea come promotrice dello sviluppo di servizi di interesse generale di alta qualità e presenta i principali elementi di una strategia tesa a garantire che tutti i cittadini e tutte le imprese dell'UE possano beneficiare di servizi di alta qualità e a prezzi accessibili. Il documento si concentra soltanto su alcuni dei temi principali del dibattito, essendo impossibile affrontare tutti i problemi sollevati nell'ambito della consultazione pubblica. Le questioni più specifiche verranno esaminate nel quadro delle rispettive politiche.

## **2. UNA RESPONSABILITÀ COMUNE DI AUTORITÀ PUBBLICA NELL'UNIONE**

Il dibattito pubblico sul Libro verde ha dimostrato che esiste un ampio consenso sull'importanza, per le società europee, della presenza di servizi di interesse generale di alta qualità. La ripartizione delle funzioni e dei poteri tra l'Unione e gli Stati membri crea una responsabilità comune per l'Unione, da una parte, e le autorità pubbliche negli Stati membri, dall'altra. Tuttavia, la definizione dettagliata dei servizi e l'erogazione degli stessi rimangono di competenza degli Stati membri.

### **2.1. Una componente essenziale del modello europeo**

Il dibattito sul Libro verde ha reiterato l'importanza dei servizi di interesse generale come uno dei pilastri del modello europeo di società. Nonostante le differenze di opinioni e di vedute, talvolta notevoli, tra i diversi interlocutori che hanno partecipato al dibattito, la consultazione ha rivelato un ampio consenso sull'esigenza di garantire la fornitura di servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi accessibili a tutti i cittadini e a tutte le imprese dell'Unione europea. Esso ha inoltre confermato l'esistenza di una nozione comune di servizi di interesse generale nell'UE. Tale nozione riflette i valori e gli obiettivi della Comunità e si basa su una serie di elementi comuni, tra cui: servizio universale, continuità, qualità del servizio, prezzi accessibili e tutela degli utenti e dei consumatori.

Nell'Unione i servizi di interesse generale rimangono essenziali per garantire la coesione sociale e territoriale e salvaguardare la competitività dell'economia europea. I cittadini e le imprese hanno il diritto di pretendere l'accesso a servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi accessibili in tutta l'Unione europea. Per i cittadini dell'Unione, tale accesso costituisce una componente essenziale della cittadinanza europea nonché un elemento indispensabile che consente loro di beneficiare appieno dei propri diritti fondamentali. Per le imprese, la disponibilità di servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi accessibili è una condizione fondamentale per un

contesto imprenditoriale competitivo. L'erogazione di servizi di interesse generale accessibili, di alta qualità e a prezzi abbordabili, capaci di soddisfare le esigenze dei consumatori e delle imprese, rappresenta pertanto un aspetto importante che concorre alla realizzazione dell'obiettivo strategico dell'Unione di "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale"<sup>9</sup>.

Come sottolineato dalla Commissione nel Libro verde, i servizi di interesse generale hanno contribuito a realizzare gli obiettivi dell'Unione in un gran numero di politiche comunitarie. Nel contempo, queste ultime hanno fornito un importante contributo al miglioramento della qualità, della varietà e dell'efficienza di diversi servizi di interesse generale.

In linea con i principi sanciti dall'articolo 16 del trattato<sup>10</sup> e dall'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali<sup>11</sup>, la Commissione è impegnata a tenere pienamente conto del ruolo specifico dei servizi di interesse generale nell'ambito delle politiche e delle attività di sua competenza. Essa punterà a garantire che l'Unione europea continui a fornire un contributo positivo allo sviluppo dei servizi di interesse generale come parte integrante del modello europeo, rispettando nel contempo la diversità delle tradizioni, delle strutture e delle realtà che esistono negli Stati membri. Conformemente ai principi di una migliore regolamentazione<sup>12</sup>, la valutazione preventiva delle iniziative importanti<sup>13</sup> e la valutazione costante delle politiche comunitarie pertinenti concorreranno alla realizzazione di tale obiettivo.

In questo momento cruciale dello sviluppo dell'Unione sarà necessario riservare una particolare attenzione ai cambiamenti in atto nei nuovi Stati membri e alle loro esigenze specifiche derivanti in particolare dalla trasformazione subita dalle rispettive economie nel corso degli ultimi due decenni.

## 2.2. Una responsabilità per le autorità pubbliche

L'erogazione dei servizi di interesse generale può essere organizzata in collaborazione con il settore privato o affidata a imprese pubbliche o private. Per contro, la definizione degli obblighi e delle funzioni del servizio pubblico spetta alle autorità pubbliche ai relativi livelli di competenza. Queste ultime sono inoltre responsabili della regolamentazione del mercato e devono garantire che gli operatori svolgano le funzioni di servizio pubblico che sono state loro affidate.

---

<sup>9</sup> Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000, conclusioni della Presidenza, paragrafo 5. Per maggiori dettagli cfr. [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/intro\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/intro_en.html)

<sup>10</sup> L'articolo 16 recita: "Fatti salvi gli articoli 73, 86 e 87, in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, la Comunità e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione del presente trattato, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni che consentano loro di assolvere i loro compiti"

<sup>11</sup> L'articolo 36 recita: "Al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell'Unione, questa riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea"

<sup>12</sup> Governance europea: Legiferare meglio, comunicazione della Commissione, COM(2002) 275 def. del 5.6.2002

<sup>13</sup> Comunicazione della Commissione in materia di valutazione d'impatto, COM(2002) 276 del 5.6.2002

Nella consultazione sul Libro verde è stato sottolineato che nell'ambito di un mercato interno competitivo le autorità pubbliche competenti devono mantenere i poteri necessari per garantire l'effettiva realizzazione degli obiettivi di politica pubblica e il rispetto delle scelte democratiche, tenendo conto anche del livello di qualità e dei costi ad esso associati. È opportuno che le autorità pubbliche competenti dispongano di strumenti e competenze adeguati. Le attuali norme settoriali della Comunità forniscono poteri e strumenti giuridici specifici che consentono alle autorità degli Stati membri di perseguire gli obiettivi di politica pubblica. In particolare, gli Stati membri dovrebbero tener conto delle funzioni sempre più complesse delle autorità di regolamentazione e fornire a queste ultime tutte le risorse e gli strumenti necessari.

### **2.3. Una responsabilità comune dell'Unione e dei suoi Stati membri**

Nel suo Libro verde, la Commissione ha già affermato che il trattato fornisce alla Comunità una serie di mezzi per garantire che gli utenti possano beneficiare nell'UE di servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi accessibili. Ciononostante, spetta soprattutto alle autorità nazionali, regionali e locali competenti definire, organizzare, finanziare e controllare i servizi di interesse generale.

Questa nozione di responsabilità comune è alla base del disposto dell'articolo 16 del trattato CE, il quale affida alla Comunità e agli Stati membri l'incarico di garantire, nell'ambito delle rispettive competenze, che le proprie politiche consentano agli operatori di servizi di interesse economico generale di assolvere i loro compiti. Il diritto degli Stati membri di assegnare specifici obblighi di servizio pubblico agli operatori economici e di garantire il rispetto di tali obblighi è riconosciuto anche implicitamente dall'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE<sup>14</sup>.

Dal dibattito sul Libro verde è emerso un ampio consenso sul fatto che non è necessario conferire alla Comunità ulteriori poteri nel settore dei servizi di interesse generale. In linea di principio, la Commissione condivide questa analisi, essendo dell'avviso che i poteri di cui dispone attualmente la Comunità in questo settore siano adeguati e sufficienti a garantire il mantenimento e lo sviluppo di servizi efficienti in tutta l'Unione.

Allo stesso tempo, la Commissione accoglie con favore la modifica del disposto dell'attuale articolo 16 del trattato CE proposta dalla Convenzione europea nell'articolo III-6 del progetto di trattato costituzionale. L'articolo III-6 recita:

*“Fatti salvi gli articoli III-55, III-56 e III-136, in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale in quanto servizi ai quali tutti nell'Unione attribuiscono un valore e del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione della Costituzione, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, segnatamente economiche e*

---

<sup>14</sup> L'articolo 86, paragrafo 2, stabilisce che: *“Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale [...] sono sottoposte alle norme del presente trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità”*

*finanziarie, che consentano loro di assolvere i rispettivi compiti. La legge europea definisce detti principi e condizioni”.*

Con l'entrata in vigore del trattato costituzionale, queste disposizioni forniranno una base giuridica aggiuntiva per l'intervento comunitario nel settore dei servizi di interesse economico generale, nell'ambito dei poteri conferiti all'Unione e del campo di applicazione della Costituzione.

### **3. Principi guida dell'approccio della Commissione**

L'approccio della Commissione poggia su una serie di principi che trovano riflesso nelle politiche settoriali della Comunità e può essere illustrato sulla base dei risultati del dibattito sul Libro verde:

#### *3.1. Consentire alle autorità pubbliche di operare nell'interesse dei cittadini*

Nella consultazione è stata sottolineata la necessità di organizzare e regolamentare i servizi di interesse generale tenendo conto il più possibile degli interessi dei cittadini e salvaguardando nel contempo il principio di sussidiarietà.

La Commissione rispetta il ruolo fondamentale degli Stati membri e delle autorità regionali e locali nel settore dei servizi di interesse generale. Tale ruolo trova riscontro nelle politiche comunitarie riguardanti i servizi di interesse generale, che prevedono vari livelli di intervento e l'impiego di diversi strumenti in linea con il principio di sussidiarietà.

Come in passato, la Commissione intende, ove opportuno, formulare delle proposte per una regolamentazione settoriale soltanto in quei settori, come ad esempio le grandi industrie in rete, che presentano una chiara dimensione europea e giustificano la definizione di un concetto europeo di interesse generale. Di norma, la legislazione comunitaria fissa soltanto un quadro normativo che si presta ad essere attuato e definito dagli Stati membri, tenendo conto delle situazioni specifiche dei singoli paesi.

#### *3.2. Realizzare gli obiettivi del servizio pubblico all'interno di mercati aperti e competitivi*

Sulla base dei risultati della consultazione la Commissione rimane del parere che l'obiettivo di creare un mercato interno aperto e competitivo sia compatibile con l'obiettivo di sviluppare dei servizi di interesse generale accessibili, di alta qualità e a prezzi abbordabili. La creazione del mercato interno ha infatti contribuito in maniera significativa a migliorare l'efficienza, abbassando il costo di numerosi servizi di interesse generale. Inoltre, essa ha ampliato la scelta dei servizi offerti, come risulta in particolare nei settori delle telecomunicazioni e dei trasporti<sup>15</sup>.

Tuttavia, in talune situazioni la realizzazione dell'obiettivo della politica pubblica nazionale potrebbe necessitare di un coordinamento con altri obiettivi della

---

<sup>15</sup> Una valutazione dettagliata verrà fornita nel documento di lavoro dei servizi della Commissione di prossima pubblicazione intitolato “Evoluzione delle prestazioni delle industrie di rete che forniscono servizi di interesse economico generale – Relazione 2004”

Comunità. A livello di trattato, tali situazioni sono disciplinate dall'articolo 86, paragrafo 2, che stabilisce che i servizi di interesse economico generale non sono soggetti all'applicazione delle norme del trattato nella misura in cui ciò risulti necessario per consentire loro di adempiere il loro compito di interesse generale. Ciò significa che, in base al trattato CE e in presenza delle condizioni di cui all'articolo 86, paragrafo 2, l'effettiva prestazione di un compito di interesse generale prevale, in caso di controversia, sull'applicazione delle norme del trattato<sup>16</sup>. Pertanto, la normativa tutela i compiti piuttosto che le loro modalità di esecuzione. Il trattato consente quindi di conciliare il perseguimento e la realizzazione degli obiettivi di politica pubblica con gli obiettivi di competitività dell'Unione europea nel suo insieme, in particolare l'esigenza di garantire condizioni di parità a tutti i prestatori di servizi e di ottimizzare l'impiego del denaro pubblico.

### 3.3. *Garantire la coesione e l'accesso universale*

L'accesso di tutti i cittadini e di tutte le imprese a servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi abbordabili in tutto il territorio degli Stati membri è indispensabile per la promozione della coesione sociale e territoriale nell'Unione europea, ivi compresa l'eliminazione degli svantaggi causati dalla mancanza di accessibilità nelle regioni ultraperiferiche. Nell'ambito delle sue politiche, la Commissione è impegnata a promuovere e migliorare l'accesso universale effettivo ai servizi di interesse generale.

In tale contesto, il servizio universale rappresenta un concetto chiave sviluppato dalla Comunità per garantire l'effettiva accessibilità dei servizi essenziali<sup>17</sup>. Esso stabilisce il diritto di ogni cittadino di accedere a taluni servizi considerati essenziali e impone l'obbligo alle industrie di fornire un servizio definito a condizioni specificate, che includono fra l'altro una copertura territoriale totale a prezzi abbordabili. Il servizio universale è un concetto dinamico e flessibile che ha introdotto un'efficace rete di sicurezza per coloro che non sarebbero altrimenti in grado di acquistare a titolo personale i servizi essenziali. Esso può essere ridefinito periodicamente per adeguarsi ai mutamenti in campo sociale, economico e tecnologico. Il concetto consente la definizione di principi comuni a livello comunitario, lasciando agli Stati membri il compito di attuare tali principi. In tal modo è possibile tener conto delle situazioni specifiche dei singoli paesi, in linea con il principio di sussidiarietà.

Nell'ambito delle sue politiche strutturali la Comunità è impegnata ad evitare che i gruppi sociali o le regioni vulnerabili siano esclusi dall'accesso ai servizi essenziali<sup>18</sup>. I fondi strutturali possono essere utilizzati per cofinanziare investimenti nelle infrastrutture in rete, subordinatamente al rispetto di alcuni criteri<sup>19</sup>. Inoltre, la politica della Commissione nel settore delle reti transeuropee sta migliorando l'accesso alle reti energetiche, di trasporto e di comunicazione nelle regioni più

---

<sup>16</sup> L'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, è illustrata in dettaglio nella comunicazione della Commissione sui servizi di interesse generale in Europa, GU C 17 del 19.1.2001, pag. 4

<sup>17</sup> Cfr. Libro verde sui servizi di interesse generale, COM(2003) 270 del 21.5.2003, paragrafi 50 - 54

<sup>18</sup> Un nuovo partenariato per la coesione, Terza relazione sulla coesione economica e sociale, COM(2004) 107 del 18.2.2004

<sup>19</sup> Cfr. ad esempio il documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato: Orientamenti sui criteri e le modalità di attuazione dei Fondi strutturali a favore delle comunicazioni elettroniche, SEC(2003) 895

remote e contribuirà a collegare i nuovi Stati membri alle infrastrutture dei Quindici, mantenendo un elevato livello di qualità e di sicurezza. Con la sua Iniziativa europea per la crescita, la Commissione ha definito un programma ambizioso per l'attuazione dei progetti transfrontalieri prioritari riguardanti le reti energetiche, di trasporto e delle comunicazioni a banda larga<sup>20</sup>.

#### 3.4. *Mantenere un elevato livello di qualità e di sicurezza*

Dalla consultazione pubblica è emerso che è essenziale garantire un elevato livello di qualità e di sicurezza. La Commissione condivide l'idea che tutti i cittadini e gli utenti debbano poter usufruire di servizi di interesse generale di alta qualità. È inoltre necessario garantire l'incolumità fisica dei consumatori e degli utenti, di tutte le persone che partecipano alla produzione e all'erogazione di tali servizi e del pubblico in generale, assicurando anche la protezione contro eventuali minacce come ad esempio gli attentati terroristici e le catastrofi ambientali. La sicurezza della fornitura dei servizi e in particolare la sicurezza dell'offerta rappresentano un requisito essenziale che deve essere tenuto in considerazione in sede di definizione delle funzioni del servizio. Le condizioni nelle quali vengono erogati i servizi devono offrire agli operatori incentivi sufficienti a mantenere un adeguato livello di investimenti di lungo termine. La qualità e la sicurezza dell'offerta implicano un costo economico a carico della società che deve corrispondere in maniera sufficiente e trasparente ai previsti benefici.

Conformemente alla politica dell'Unione in materia di sviluppo sostenibile, è necessario tenere anche in debita considerazione il ruolo dei servizi di interesse generale per la tutela dell'ambiente e le caratteristiche specifiche dei servizi di interesse generale direttamente correlati al settore ambientale, come ad esempio i servizi idrici e di smaltimento dei rifiuti.

La Commissione tiene pienamente conto di questi requisiti e si adopererà affinché le politiche comunitarie favoriscano e contribuiscano al mantenimento degli standard di sicurezza e di qualità. Essa controllerà in particolare i progressi compiuti attraverso le valutazioni periodiche e le relazioni settoriali.

#### 3.5. *Garantire i diritti dei consumatori e degli utenti*

La consultazione sul Libro verde ha dimostrato che esiste un ampio consenso sulla necessità di impostare l'erogazione dei servizi di interesse generale in maniera tale da garantire i diritti dei consumatori e degli utenti. La Commissione intende basare le sue politiche sui principi individuati nel Libro verde e nella comunicazione della Commissione del settembre 2000 sui servizi di interesse generale in Europa<sup>21</sup>.

Tra questi figurano in particolare l'accesso ai servizi, ivi compresi i servizi transfrontalieri, in tutto il territorio dell'Unione e per tutti i gruppi della popolazione, il prezzo contenuto dei servizi, con regimi speciali per le fasce a basso reddito, la sicurezza materiale, la protezione e l'affidabilità, la continuità, l'elevato livello di

---

<sup>20</sup> Comunicazione della Commissione - Un'iniziativa europea per la crescita - Investire nelle reti e nella conoscenza per la crescita e l'occupazione - Relazione finale al Consiglio europeo, 11.11.2003, COM(2003) 690 def.

<sup>21</sup> COM(2000) 580, 20.9.2000, GU C 17 del 19.1.2001. Cfr. in particolare i paragrafi 8 - 13

qualità, la varietà, la trasparenza e l'accesso alle informazioni fornite dagli operatori e dalle autorità di regolamentazione.

L'attuazione di questi principi implica generalmente la presenza di autorità di regolamentazione indipendenti con mansioni e poteri ben definiti, come ad esempio il potere sanzionatorio (attraverso il controllo del recepimento e dell'applicazione delle disposizioni in materia di servizio universale), e disposizioni riguardanti la rappresentanza e la partecipazione attiva dei consumatori e degli utenti in sede di definizione e valutazione dei servizi, la disponibilità di adeguati meccanismi di risarcimento e compensazione e l'esistenza di una clausola evolutiva che consenta l'adeguamento dei requisiti in base alle mutevoli esigenze e preoccupazioni degli utenti e dei consumatori e ai cambiamenti in campo economico e tecnologico. Le autorità di regolamentazione dovrebbero inoltre controllare gli sviluppi del mercato e fornire i dati necessari per la valutazione.

### 3.6. *Controllo e valutazione delle prestazioni*

Stando ai risultati della consultazione pubblica, la Commissione rimane dell'avviso che le valutazioni e i controlli sistematici rappresentino uno strumento essenziale per mantenere e sviluppare all'interno dell'Unione europea dei servizi di interesse generale accessibili, di alta qualità, efficienti e a prezzi abbordabili. La Commissione riconosce la particolare responsabilità delle istituzioni comunitarie che, con l'aiuto dei dati forniti a livello nazionale, devono valutare i servizi soggetti ad un quadro normativo settoriale stabilito dalla stessa Comunità. Tuttavia, una valutazione a livello comunitario potrebbe essere presa in considerazione anche in altri settori qualora si potesse stabilire in casi specifici che tale valutazione creerebbe un valore aggiunto.

In linea con l'opinione prevalente emersa dalla consultazione pubblica, la Commissione ritiene che l'eventuale valutazione debba tener conto delle varie dimensioni e di tutti gli aspetti giuridici, economici, sociali e ambientali. In ogni caso, la valutazione non può ignorare le caratteristiche specifiche del settore in questione e le diverse situazioni che esistono nei vari Stati membri e nelle loro regioni. Ai fini della valutazione, gli Stati membri e/o le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero fornire periodicamente una serie di dati comparabili.

### 3.7. *Rispettare la diversità dei servizi e delle situazioni*

La consultazione ha inoltre posto in evidenza le differenze tra i vari servizi di interesse generale e le diverse esigenze e preferenze degli utenti e dei consumatori che scaturiscono dalle rispettive realtà economiche, sociali, geografiche e culturali. In aggiunta a ciò, è stato sottolineato che il carattere personale di gran parte dei servizi sociali e sanitari determina dei requisiti che sono notevolmente diversi da quelli delle industrie in rete. Per quanto riguarda l'emittenza, è opportuno tener conto dell'importanza del servizio pubblico di radiodiffusione per salvaguardare le esigenze sociali, culturali e di democrazia di ciascuna società<sup>22</sup>. La Commissione condivide tale visione.

---

<sup>22</sup> Cfr. anche il Protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri allegato al trattato CE dal trattato di Amsterdam

Ogni politica comunitaria nel settore dei servizi di interesse generale deve riflettere la diversità che caratterizza i vari servizi di interesse generale e i differenti contesti in cui essi vengono erogati. Tuttavia, è necessario garantire un approccio comunitario uniforme nei diversi settori e sviluppare concetti comuni applicabili agli stessi.

In tale contesto, va osservato che la proposta di direttiva della Commissione relativa ai servizi nel mercato interno<sup>23</sup> si concentra soltanto sui servizi che corrispondono a un'attività economica. Essa non riguarda i servizi non economici di interesse generale, bensì solamente i servizi di interesse economico generale. Inoltre, nella proposta in questione alcune attività che potrebbero essere considerate dagli Stati membri come servizi di interesse economico generale sono escluse dal campo di applicazione della proposta (ad es. i trasporti) o sono soggette a deroghe riguardo al principio del paese di origine (ad es. i servizi postali e di distribuzione dell'energia elettrica, del gas e dell'acqua). Un aspetto ancora più importante risiede nel fatto che la proposta non impone agli Stati membri di aprire i servizi di interesse economico generale alla concorrenza e non interferisce sulle modalità di finanziamento o di organizzazione.

### 3.8. *Aumentare la trasparenza*

Il principio di trasparenza è un concetto chiave per lo sviluppo e l'attuazione di politiche pubbliche riguardanti i servizi di interesse generale. Esso garantisce che le autorità pubbliche possano esercitare le proprie competenze e che le scelte vengano fatte su base democratica e successivamente rispettate. Il principio dovrebbe essere applicato a tutti gli aspetti del processo di erogazione del servizio e dovrebbe riguardare la definizione delle funzioni del servizio pubblico, l'organizzazione, il finanziamento e la regolamentazione dei servizi, nonché la produzione e la valutazione degli stessi, compresi i meccanismi di gestione delle azioni legali.

L'applicazione del diritto comunitario ha già contribuito a migliorare la trasparenza dell'erogazione dei servizi di interesse generale nell'Unione. A tal riguardo, la Commissione è impegnata ad aumentare ulteriormente la trasparenza in tutte le sue politiche relative ai servizi di interesse generale. Anche gli Stati membri dovrebbero garantire la piena trasparenza nell'attuazione della legislazione comunitaria e delle altre normative nazionali pertinenti.

### 3.9. *Garantire la certezza giuridica*

Nella consultazione sul Libro verde è stato affermato che in alcuni settori l'applicazione della normativa comunitaria sui servizi di interesse generale non era sufficientemente chiara. In particolare, è stato spesso citato l'esempio dell'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento dei servizi di interesse generale e delle norme sugli appalti e sulle concessioni dei servizi. Un altro tema ricorrente era la situazione dei servizi sociali e sanitari.

La Commissione è consapevole del fatto che l'applicazione del diritto comunitario ai servizi di interesse generale potrebbe sollevare problemi complessi. Essa si adopererà pertanto per migliorare la certezza giuridica riguardante l'applicazione del diritto

---

<sup>23</sup> COM(2004) 2 del 13.1.2004

comunitario all'erogazione dei servizi di interesse generale, fatta salva la giurisprudenza della Corte di giustizia europea e del Tribunale di primo grado. Come illustrato in seguito, la Commissione ha già effettuato un aggiornamento dell'attuale normativa sugli appalti pubblici ed ha promosso una serie di iniziative nel settore degli aiuti di Stato e dei partenariati pubblico-privati<sup>24</sup>.

#### **4. NUOVI ORIENTAMENTI PER UNA POLITICA COERENTE**

##### **4.1. Rispettare la diversità nell'ambito di un quadro coerente**

Uno dei problemi principali sollevati dal Libro verde riguardava la necessità di una direttiva quadro sui servizi di interesse generale. I pareri espressi a tal riguardo nell'ambito della consultazione pubblica rimanevano divisi e il Parlamento europeo e diversi Stati membri hanno reagito con scetticismo. Pertanto, non si è potuto stabilire con certezza che l'elaborazione di una direttiva quadro rappresenterebbe in questa fase la strategia più adeguata. Inoltre, nella consultazione non è stato finora dimostrato il valore aggiunto di un eventuale quadro orizzontale rispetto ad un approccio settoriale.

La Commissione ritiene quindi opportuno allo stato attuale non presentare una proposta e riesaminare la questione in una fase successiva. Nell'ambito di tale analisi, la Commissione sottoporrebbe le eventuali proposte legislative ad un'ampia valutazione preventiva del loro impatto economico, sociale e ambientale<sup>25</sup>.

Per quanto riguarda il calendario di un tale riesame, non va dimenticato che la futura entrata in vigore del trattato costituzionale e del proposto articolo III-6 della Costituzione forniranno un'altra eventuale base giuridica che integrerebbe quelle già esistenti. La Commissione ritiene opportuno riesaminare la questione in seguito all'entrata in vigore del trattato costituzionale.

Di norma, la Commissione perseguirà e svilupperà per ora il suo approccio settoriale proponendo, ove necessario e opportuno, norme settoriali che permettano di tener conto delle realtà e dei requisiti specifici di ciascun settore. Tuttavia, fatte salve le attuali norme settoriali della Comunità, verrà preso in considerazione un approccio orizzontale in relazione a diversi temi specifici, come ad esempio gli interessi dei consumatori, il controllo e la valutazione dei servizi di interesse generale, l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato ai sistemi di compensazione o l'utilizzo dei fondi strutturali per il sostegno ai servizi di interesse generale.

Se l'esigenza di uno strumento si è rivelata un tema particolarmente controverso, nell'ambito della consultazione pubblica è stata ampiamente riconosciuta la necessità di garantire la coerenza e l'uniformità delle misure comunitarie nel settore dei servizi di interesse generale. Nel contempo, è stato sottolineato che è essenziale che le politiche comunitarie rispettino e riflettano le diverse caratteristiche dei differenti servizi e le diverse realtà degli Stati membri.

---

<sup>24</sup> Cfr. sezioni 4.2 e 4.3

<sup>25</sup> Comunicazione della Commissione in materia di valutazione d'impatto, COM(2002) 276 def. del 5.6.2002

La Commissione intensificherà i suoi sforzi per garantire la piena uniformità delle politiche comunitarie nel settore dei servizi di interesse generale e si impegnerà ad elaborare politiche settoriali coerenti nell'ambito della sua strategia generale durante le prossime analisi dei settori in questione<sup>26</sup>.

Inoltre, la Commissione analizzerà la situazione dei servizi di interesse generale nell'Unione europea e verificherà l'esigenza di eventuali misure orizzontali nel 2005. Inoltre, essa intende presentare al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni una relazione sulle relative conclusioni prima della fine del 2005.

#### **La Commissione**

- **riesaminerà la fattibilità e l'esigenza di una normativa quadro per i servizi di interesse generale con l'entrata in vigore del trattato costituzionale,**
- **avvierà un riesame della situazione dei servizi di interesse generale e presenterà una relazione prima della fine del 2005.**

#### **Gli Stati membri**

- **dovrebbero promuovere la modernizzazione dei servizi di interesse generale a livello nazionale al fine di garantire che tutti i cittadini abbiano accesso a servizi di qualità capaci di soddisfare le loro necessità e le loro esigenze.**

#### **4.2. Chiarire e semplificare il quadro giuridico riguardante la compensazione degli obblighi di servizio pubblico**

Esistono in particolare due settori - il finanziamento e l'assegnazione degli appalti - in cui la facoltà degli Stati membri di definire e impostare le funzioni dei servizi di interesse generale solitamente interagisce con il diritto comunitario. La presente sezione riguarda il finanziamento. Il tema degli appalti pubblici viene affrontato nella sezione 4.3.

Il principio dell'autonomia degli Stati membri nell'adottare le scelte politiche riguardanti i servizi di interesse economico generale si applica anche al finanziamento di questi ultimi. Gli Stati membri godono infatti di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se e in quale modo finanziare l'erogazione dei servizi di interesse economico generale. I meccanismi di finanziamento applicati dagli Stati membri comprendono il sostegno finanziario diretto attraverso le risorse del bilancio dello Stato, i diritti speciali o esclusivi, i contributi degli operatori di mercato, il calcolo della media delle tariffe e il finanziamento basato su principi di solidarietà. Di norma, gli Stati membri possono scegliere il meccanismo di finanziamento da applicare. In assenza di un'armonizzazione a livello comunitario, il principale limite a tale discrezionalità è dato dal requisito in base al quale il meccanismo di finanziamento non deve creare distorsioni della concorrenza sul mercato comune. Spetta alla Commissione, nella sua veste di custode del trattato, garantire che tale norma venga rispettata per il bene dei contribuenti e dell'economia in generale.

Tuttavia, l'applicazione pratica di questa norma risulta a volte complessa. Ad esempio, non sempre appare chiaro in quali condizioni la compensazione per i servizi di interesse economico generale costituirebbe effettivamente un aiuto di Stato.

<sup>26</sup>

Cfr. allegato 2

Analogamente, una volta stabilita l'esistenza di un aiuto di Stato, ci potrebbero essere state delle incertezze riguardo alle condizioni nelle quali tale aiuto poteva essere considerato compatibile con il mercato comune. L'obbligo, previsto dal trattato, di comunicare ufficialmente alla Commissione i progetti diretti ad istituire o modificare aiuti crea un onere amministrativo che potrebbe risultare sproporzionato rispetto all'importo relativamente modesto degli aiuti.

La consultazione pubblica ha confermato la richiesta di una maggiore prevedibilità e certezza giuridica in sede di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato alla compensazione del servizio pubblico. Tale richiesta è apparsa particolarmente forte a livello locale, in relazione ai servizi locali. È vero che la Corte di giustizia ha stabilito recentemente una serie di condizioni nelle quali la compensazione per i servizi di interesse economico generale non costituisce un aiuto di Stato<sup>27</sup>. Permane tuttavia l'esigenza di una maggiore certezza giuridica e spetta alla Commissione garantire il più possibile tale certezza. Pertanto, la Commissione propone una serie di iniziative.

La prima misura proposta consiste in una decisione della Commissione in base alla quale i finanziamenti pubblici di portata relativamente modesta a favore di operatori di servizi di interesse economico generale sarebbero compatibili, a determinate condizioni, con il mercato comune. Analogamente, tali finanziamenti dovrebbero anche essere esenti dall'obbligo della notifica preventiva, a condizione che siano proporzionati ai costi effettivi dei servizi e che non vengano superate determinate soglie. La Commissione propone lo stesso approccio per il finanziamento di servizi di interesse economico generale forniti da ospedali e da enti per l'edilizia popolare, a prescindere dall'importo.

In breve, la Commissione intende con questa proposta esonerare la compensazione per i fornitori locali di servizi di interesse economico generale dall'obbligo della notifica preventiva. Una volta stabilite le soglie alla luce dei risultati del processo di consultazione attualmente in corso, verrà rafforzata in maniera significativa la certezza giuridica in relazione ai finanziamenti pubblici su scala ridotta.

Inoltre, la Commissione propone anche di aumentare la certezza giuridica riguardo alla compensazione per i servizi di interesse economico generale che supera le suddette soglie - e che quindi deve essere notificata alla Commissione - mediante la definizione di un quadro comunitario che stabilisca i criteri per la valutazione di tale compensazione per i servizi di interesse economico generale.

Oltre a ciò, la Commissione intende modificare la direttiva 80/723/CEE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati Membri e le loro imprese pubbliche, specificando che essa si applica alle compensazioni per il servizio pubblico, a prescindere dalla qualifica giuridica attribuita loro ai sensi dell'articolo 87 del trattato. La decisione della Commissione e il quadro comunitario non si applicheranno al settore dei trasporti<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Sentenza del 24 luglio 2003 nella causa C-280/00 Altmark Trans e sentenza del 24 novembre 2003 nelle cause congiunte C-34/01 e 38/01 Enirisorse SpA

<sup>28</sup> La decisione potrebbe essere applicabile a taluni collegamenti marittimi con le isole il cui volume di traffico annuale non supera una determinata soglia

Infine, la Commissione intende chiarire ulteriormente le condizioni nelle quali la compensazione può costituire un aiuto di Stato alla luce della recente giurisprudenza della Corte di giustizia. Come richiesto in diverse osservazioni inviate nell'ambito della consultazione pubblica sul Libro verde, ciò comprenderà anche un'ulteriore chiarificazione della distinzione tra attività economiche e non economiche<sup>29</sup>.

Collettivamente, le misure elaborate sulla base di ampie consultazioni con le parti interessate dovrebbero contribuire a garantire il più possibile la certezza giuridica e la prevedibilità per gli operatori e le autorità. La Commissione continuerà inoltre ad attuare il suo approccio pragmatico in sede di valutazione della compensazione degli obblighi di servizio pubblico al fine di garantire che si continuino a fornire ai cittadini servizi di interesse generale accessibili, di alta qualità e a prezzi abbordabili, nel rispetto delle norme fondamentali comuni.

#### **La Commissione**

- **adotterà entro luglio 2005 una decisione sull'applicazione dell'articolo 86 del trattato agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale,**
- **adotterà entro luglio 2005 un quadro comunitario per gli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico,**
- **adotterà entro luglio 2005 una modifica alla direttiva 80/723/CEE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati Membri e le loro imprese pubbliche,**
- **entro luglio 2005 chiarirà ulteriormente le condizioni nelle quali le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico potrebbero costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1.**

#### **Gli Stati membri**

- **dovrebbero aiutare la Commissione ad applicare il nuovo quadro legislativo, provvedendo in particolare a definire chiaramente gli obblighi di servizio pubblico e applicando norme trasparenti in materia di compensazione.**

### **4.3. Fornire un quadro chiaro e trasparente per la selezione delle imprese incaricate di gestire un servizio di interesse generale**

In linea di principio, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità per decidere come organizzare i servizi di interesse generale. In assenza di un'armonizzazione a livello comunitario, le autorità pubbliche competenti degli Stati membri sono sostanzialmente libere di decidere se fornire in prima persona un servizio di interesse generale o se affidare tale compito ad un altro ente (pubblico o privato)<sup>30</sup>. Tuttavia, i fornitori di servizi di interesse economico generale,

---

<sup>29</sup> Per ulteriori dettagli cfr. la Comunicazione della Commissione sui servizi d'interesse generale in Europa, GU C 17 del 19.1.2001, pag. 4 (paragrafi 28 - 30) e il Libro verde sui servizi di interesse generale, COM(2003) 270 del 21.5.2003, paragrafi 43 - 45

<sup>30</sup> Per quanto riguarda i trasporti locali interni, la Commissione ha proposto una normativa che imporrebbe agli Stati membri di utilizzare le concessioni di servizio pubblico. Cfr. la proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'azione degli Stati membri in tema di obblighi di servizio pubblico e di aggiudicazione di contratti di servizio pubblico nel settore del trasporto di passeggeri per ferrovia, su strada e per via navigabile interna, GU C 151 E del 25.6.2002, pag. 146

ivi compresi i fornitori di servizi interni, sono costituiti da imprese e, in quanto tali, sono soggetti alle norme sulla concorrenza previste dal trattato<sup>31</sup>. In pratica, gli Stati membri ricorrono sempre più spesso a regimi pubblico-privati, tra cui i contratti di progettazione-costruzione-finanziamento-gestione, le concessioni e la creazione di società a economia mista per garantire l'esecuzione di progetti infrastrutturali o l'erogazione di servizi di interesse generale.

Nella consultazione pubblica è stata chiesta una maggiore chiarezza su diversi aspetti riguardanti le norme comunitarie applicabili a tali regimi, in particolare il campo di applicazione e il contenuto delle norme comunitarie che le autorità pubbliche sarebbero tenute a rispettare quando affidano una funzione di servizio pubblico ad un altro ente.

Per chiarire le norme applicabili, la Comunità si è impegnata a semplificare e rendere più trasparenti le direttive in materia di appalti pubblici<sup>32</sup>. Le nuove direttive, adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio lo scorso marzo, dovrebbero essere recepite da tutti gli Stati membri entro gennaio 2006, rendendo più facile il compito delle autorità aggiudicatrici interessate di adempiere agli obblighi di trasparenza previsti dal trattato CE.

Inoltre, per stabilire se sia necessario proporre una normativa comunitaria dedicata in particolare alla trasparenza delle modalità di assegnazione delle concessioni di servizio da parte delle autorità pubbliche e ad altre forme di cooperazione tra il settore pubblico e privato, la Commissione ha adottato recentemente un Libro verde sui partenariati pubblico-privati nell'Unione europea<sup>33</sup>. Tale Libro verde avvia un'ampia consultazione sugli aspetti dei partenariati pubblico-privati riguardanti gli appalti.

#### **La Commissione**

- **condurrà una consultazione pubblica sul Libro verde concernente gli aspetti dei partenariati pubblico-privati relativi agli appalti,**
- **presenterà, ove opportuno, entro la fine del 2004 delle proposte basate sui risultati della consultazione pubblica.**

#### **Gli Stati membri**

- **dovrebbero garantire che i quadri nazionali relativi all'assegnazione degli appalti di servizio pubblico siano basati su norme trasparenti e non discriminatorie.**

#### **4.4. Riconoscere pienamente l'interesse generale legato ai servizi sociali e sanitari**

Il Libro verde sui servizi di interesse generale ha risvegliato un notevole interesse tra gli operatori del settore dei servizi sociali, ivi compresi i servizi sanitari, l'assistenza

---

<sup>31</sup> Per ulteriori dettagli cfr. il Libro verde sui servizi di interesse generale, COM(2003) 270 del 21.5.2003, paragrafi 79 - 83

<sup>32</sup> Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi e direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali, GU L 134 del 30.4.2004, pag. 1 e pag. 114

<sup>33</sup> Libro verde relativo ai partenariati pubblico-privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni, COM(2004) 327 del 30.4.2004

a lungo termine, i servizi previdenziali, i servizi per l'occupazione e i servizi di edilizia popolare. I servizi sociali di interesse generale svolgono un ruolo specifico in quanto parte integrante del modello europeo di società. I servizi sociali e sanitari di interesse generale, basati sul principio di solidarietà, si concentrano sulla persona e garantiscono che i cittadini possano beneficiare in maniera concreta dei propri diritti fondamentali e contare su un elevato livello di protezione sociale. Essi rafforzano inoltre la coesione sociale e territoriale. La fornitura, lo sviluppo e la modernizzazione di questi servizi contribuisce pienamente alla realizzazione degli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000 e in particolare dell'obiettivo di creare una sinergia proficua tra politiche economiche, sociali e occupazionali. La consultazione pubblica ha rivelato che i fornitori di servizi sociali sono disposti a partecipare ad un processo di modernizzazione per rispondere meglio alle mutevoli esigenze dei cittadini europei. Tuttavia, essi hanno anche espresso l'esigenza di una maggiore chiarezza e prevedibilità per garantire un'evoluzione armoniosa dei servizi sociali, ivi compresi i servizi sanitari.

Sebbene in linea di principio la definizione delle funzioni e degli obiettivi dei servizi sociali e sanitari sia di competenza degli Stati membri, la normativa comunitaria può avere un impatto sui relativi mezzi di erogazione e di finanziamento. Un chiaro riconoscimento della distinzione tra mezzi e funzioni dovrebbe contribuire a creare maggiore chiarezza in relazione alla modernizzazione di tali servizi a fronte delle mutevoli esigenze dei consumatori, preservando nel contempo la loro natura specifica caratterizzata da requisiti particolari, tra cui, ad esempio, la solidarietà, il servizio volontario e l'inclusione delle categorie vulnerabili. Il chiarimento di questa distinzione aiuterà in special modo gli Stati membri che utilizzano sistemi basati sul mercato nella fornitura di servizi sociali e sanitari a prevedere l'eventuale impatto che la normativa UE avrà su di essi. La decisione degli Stati membri di utilizzare tali sistemi o di erogare i servizi direttamente attraverso agenzie di Stato finanziate dalle tasse rimarrà ovviamente una scelta di carattere politico.

La Commissione è dell'avviso che sia utile sviluppare un approccio sistematico al fine di identificare e riconoscere le caratteristiche specifiche dei servizi sociali e sanitari di interesse generale e chiarire il quadro nell'ambito del quale essi possano essere gestiti e modernizzati. Questo approccio verrà illustrato in una comunicazione sui servizi sociali di interesse generale, compresi i servizi sanitari, che verrà adottata nel corso del 2005.

La comunicazione esaminerà le politiche comunitarie associate alla fornitura dei servizi sociali e sanitari di interesse generale. Essa descriverà inoltre i modelli di organizzazione e gestione dei servizi sociali e sanitari nei singoli Stati membri. La descrizione verrà preparata in stretta collaborazione con gli Stati membri<sup>34</sup> e con le organizzazioni della società civile.

In linea con i principi generali della Commissione in materia di valutazione, la comunicazione dovrebbe inoltre definire un meccanismo per l'analisi e la valutazione periodica dei quadri nazionali relativi all'erogazione dei servizi sociali di interesse generale. A tal fine dovrebbero essere applicati gli attuali metodi aperti di

---

<sup>34</sup> In particolare con il Comitato di protezione sociale e con il neoistituito «Gruppo di alto livello sui servizi sanitari e l'assistenza medica»

coordinamento nel settore dell'integrazione sociale e della protezione sociale. La Commissione ha proposto recentemente un metodo aperto di coordinamento nel settore dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza a lungo termine che potrebbe fornire un utile contributo alla divulgazione delle migliori pratiche nel settore dei servizi sanitari e fornire sostegno alle riforme avviate in questo campo<sup>35</sup>.

La Commissione sta inoltre portando avanti il processo di riflessione di alto livello sulla mobilità dei pazienti e sugli sviluppi dell'assistenza sanitaria ed ha adottato nell'aprile 2004 una comunicazione<sup>36</sup> che richiama i principi della giurisprudenza della Corte di giustizia europea e propone una serie di iniziative riguardanti ad esempio la condivisione delle capacità inutilizzate e l'assistenza transfrontaliera, l'identificazione e la creazione di una rete di centri europei di riferimento e il coordinamento della valutazione delle nuove tecnologie in campo sanitario. La decisione di accompagnamento istituisce un nuovo gruppo di alto livello incaricato di favorire la cooperazione tra gli Stati membri in questo settore.

#### **La Commissione**

- **presenterà una comunicazione sui servizi sociali e sanitari di interesse generale nel corso del 2005,**
- **promuoverà la collaborazione tra gli Stati membri nel settore dei servizi sanitari e dell'assistenza medica per contribuire a garantire un elevato livello di protezione sanitaria in tutta l'Unione.**

#### **Gli Stati membri**

- **dovrebbero migliorare la collaborazione nel settore dei servizi sanitari e dell'assistenza medica al fine di contribuire a garantire un elevato livello di protezione sanitaria in tutta l'Unione.**

#### **4.5. Valutare i risultati e le prestazioni**

La consultazione pubblica ha confermato il parere della Commissione secondo il quale la valutazione delle prestazioni a livello comunitario e nazionale è fondamentale per garantire lo sviluppo di servizi di interesse generale accessibili, di alta qualità e a prezzi abbordabili in un contesto caratterizzato da costanti mutamenti. Inoltre, la maggior parte dei partecipanti concorda sul fatto che tale valutazione dovrebbe basarsi non soltanto su criteri di efficienza economica, bensì anche su criteri sociali, economici e ambientali di più ampio respiro.

Negli ultimi anni la Commissione ha intensificato il suo lavoro di valutazione nel settore dei servizi di interesse generale. Per quanto riguarda le industrie in rete, la strategia di valutazione della Commissione comprende sia le valutazioni periodiche settoriali che quelle orizzontali e coinvolge anche le altre istituzioni e gli altri organi dell'Unione europea nonché le varie parti interessate<sup>37</sup>. Poiché la Commissione ha iniziato ad eseguire le sue valutazioni orizzontali nel 2001 e pubblicherà nel 2004 la

---

<sup>35</sup> Comunicazione della Commissione - Modernizzare la protezione sociale per sviluppare un'assistenza sanitaria ed un'assistenza a lungo termine di qualità, accessibili e sostenibili: come sostenere le strategie nazionali grazie al "metodo aperto di coordinamento", COM(2004) 304 del 20.4.2004

<sup>36</sup> Comunicazione della Commissione - Seguito del processo di riflessione di alto livello sulla mobilità dei pazienti e sugli sviluppi dell'assistenza sanitaria nell'Unione, COM(2004) 301 del 20.4.2004

<sup>37</sup> Per ulteriori dettagli cfr. la comunicazione della Commissione - Metodologia per la valutazione orizzontale dei servizi d'interesse economico generale, COM(2002)331 def. del 18.6.2002

sua prima relazione di valutazione orizzontale basata interamente sulla metodologia presentata nel 2002, appare opportuno acquisire una maggiore esperienza nell'ambito di tale processo prima di elaborare ulteriori meccanismi di valutazione.

Allo stesso tempo, vi è ancora spazio per un maggiore coinvolgimento di tutte le parti interessate. La Commissione valuterà pertanto come modificare le attuali metodologie e procedure per garantire la piena partecipazione di tutte le parti interessate, ivi compresi i consumatori, le autorità pubbliche, gli utenti, gli operatori e i dipendenti. Essa esaminerà inoltre l'esigenza di eventuali modifiche riguardo alla valutazione dell'impatto della liberalizzazione sui cittadini, le imprese e i loro dipendenti.

Sarebbe utile operare una migliore integrazione tra le attuali iniziative di valutazione riguardanti specificatamente i servizi di interesse generale e gli altri strumenti generali di valutazione della Commissione. Ciò consentirebbe un approccio più globale e completo alla valutazione dei servizi di interesse generale, generando in tal modo un reale valore aggiunto senza aumentare il volume delle relazioni e delle statistiche a carico della Comunità, degli Stati membri, delle imprese e degli stessi cittadini.

In tale contesto, il collegamento tra le suddette valutazioni settoriali e orizzontali, da una parte, e il "pacchetto di attuazione" (composto dalla relazione sugli indirizzi di massima per le politiche economiche, la relazione comune sull'occupazione e la relazione sull'attuazione della strategia per il mercato interno e presentato insieme alla relazione per il Consiglio europeo di primavera), dall'altra, è fondamentale e va mantenuto.

Inoltre, la valutazione dei servizi di interesse generale potrebbe essere proficuamente integrata nell'analisi periodica della Commissione delle diverse politiche comunitarie, soprattutto nel settore dei servizi sociali e sanitari.

Come già previsto dalla comunicazione del 18 giugno 2002, sulla base dell'esperienza acquisita nell'applicazione della nuova metodologia, la Commissione esaminerà i propri meccanismi di valutazione (e il relativo campo di applicazione) quando procederà alla valutazione della sua strategia nel 2006. In tale occasione, essa esaminerà anche l'esigenza di ulteriori misure per migliorare la disponibilità e la qualità dei dati, lo scambio di informazioni e delle migliori pratiche e la partecipazione delle parti interessate.

#### **La Commissione**

- **presenterà nel 2004 la sua prima valutazione orizzontale sui servizi di interesse generale sulla base della propria metodologia di valutazione,**
- **esaminerà nel 2006 i meccanismi di valutazione per i servizi di interesse generale.**

#### **Gli Stati membri**

- **dovrebbero assistere la Commissione nello sviluppo e nell'applicazione dei meccanismi di valutazione,**
- **dovrebbero considerare l'ipotesi di sviluppare, ove opportuno, strumenti di valutazione a livello nazionale, regionale e locale.**

#### 4.6. Riesame delle politiche settoriali

Attualmente, la normativa settoriale a livello comunitario riguarda essenzialmente le grandi industrie in rete, come ad esempio le telecomunicazioni, i servizi postali, i trasporti e l'industria energetica, caratterizzate da una chiara dimensione transeuropea. Secondo la Commissione, la consultazione pubblica ha confermato tale approccio. Per quanto riguarda il settore idrico, la Commissione pubblicherà entro la fine dell'anno i risultati della valutazione da essa avviata<sup>38</sup>.

La consultazione pubblica ha confermato la pertinenza e l'importanza degli obblighi sui quali si basa l'attuale normativa specifica della Comunità e che figurano nel Libro verde (servizio universale, continuità, qualità del servizio, prezzi accessibili, protezione dell'utente e del consumatore, sicurezza, accesso e interconnettività). Ove opportuno, la Commissione proporrà l'adattamento di tali obblighi sulla base dei previsti riesami settoriali.

Per quanto riguarda il pluralismo dei media, dalla consultazione pubblica è emerso che, alla luce delle differenze che esistono tra i vari Stati membri, allo stato attuale la questione dovrebbe essere affidata agli Stati membri. La Commissione condivide l'idea che attualmente non sarebbe opportuno presentare un'iniziativa comunitaria sul pluralismo e continuerà a seguire da vicino la situazione.

Per quanto riguarda il quadro istituzionale relativo alla regolamentazione, è stata spesso sottolineata l'esigenza di una più stretta collaborazione tra la Commissione e le autorità nazionali di regolamentazione. La Commissione intende promuovere la creazione e lo sviluppo di una stretta collaborazione tra le autorità di regolamentazione nell'ambito delle relative reti<sup>39</sup>. Ove opportuno, la Commissione formulerà delle proposte per rafforzare il quadro giuridico per tale collaborazione.

La Commissione terrà conto dei suddetti pareri e di tutti gli altri risultati della consultazione pubblica sul Libro verde nell'ambito delle revisioni previste nei diversi settori.

##### **La Commissione**

- **incoraggerà la collaborazione delle autorità nazionali di regolamentazione nell'ambito delle relative reti,**
- **terrà conto dei risultati della consultazione pubblica sul Libro verde nell'ambito dei riesami già previsti nei diversi settori, in particolare:**
  - **riesame della portata del servizio universale nel settore delle comunicazioni elettroniche entro luglio 2005**
  - **riesame del pacchetto sulle comunicazioni elettroniche entro luglio 2006**
  - **riesame della direttiva sui servizi postali entro la fine del 2006**
  - **riesame del mercato interno dell'elettricità entro il 1° gennaio 2006**
  - **riesame del mercato interno del gas entro il 1° gennaio 2006**
  - **riesame della direttiva "Televisione senza frontiere" all'inizio del 2005**
  - **valutazione del settore idrico entro la fine del 2004.**

**(Per ulteriori dettagli cfr. la tabella parziale riportata in allegato).**

##### **Gli Stati membri**

<sup>38</sup> Strategia per il mercato interno - Priorità 2003 - 2006, COM(2003)238 del 7.5.2003

<sup>39</sup> Per ulteriori dettagli cfr. punti 53 – 59 dell'allegato del Libro verde sui servizi di interesse generale

- dovrebbero garantire il pieno recepimento e l'applicazione dell'attuale normativa settoriale,
- dovrebbero fornire alle autorità nazionali di regolamentazione tutte le risorse e gli strumenti necessari,
- dovrebbero aiutare la Commissione a promuovere una più stretta collaborazione nell'ambito delle reti che collegano le autorità di regolamentazione.

#### **4.7. Garantire che le politiche interne trovino riflesso nella nostra politica commerciale internazionale**

Come osservato dalla Commissione nel Libro verde, gli impegni assunti dalla Comunità nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) o di accordi bilaterali sono stati pienamente coerenti con le norme di mercato riguardanti tali servizi e non hanno finora prodotto alcun problema pratico in termini di organizzazione, fornitura e finanziamento dei servizi di interesse generale. Lo stesso vale per i nuovi impegni proposti nell'ambito degli attuali negoziati.

La consultazione pubblica ha rivelato un diffuso desiderio che venga garantita costantemente la coerenza tra il quadro normativo interno della Comunità e gli obblighi assunti dalla Comunità e dai suoi Stati membri nell'ambito degli accordi commerciali internazionali, in particolare gli accordi dell'OMC. Viene attribuita una grande importanza al fatto che gli accordi commerciali internazionali non vadano al di là delle posizioni concordate all'interno dell'Unione europea.

Nel guidare la politica commerciale della Comunità, la Commissione è pienamente impegnata a garantire tale coerenza e conta sul sostegno degli Stati membri e del Parlamento europeo a tal riguardo. La Commissione continuerà ad utilizzare in maniera integrale il quadro istituzionale fornito dal trattato (articoli 133 e 300) e a coinvolgere il Parlamento europeo nella formulazione della politica commerciale, nonostante i poteri limitati riconosciutigli da tale quadro, e si augura che venga attuato l'atteso ampliamento di tali poteri nell'ambito del progetto di trattato costituzionale. La Commissione continuerà inoltre a mantenere un dialogo costante con la società civile e a garantire il massimo livello di trasparenza nei negoziati in campo commerciale, come dimostra la pubblicazione dell'offerta iniziale della Comunità nel quadro degli attuali negoziati GATS.

##### **La Commissione**

- continuerà a garantire che le posizioni adottate dalla Comunità nell'ambito dei negoziati commerciali internazionali siano pienamente coerenti con il quadro normativo interno dell'UE riguardante i servizi di interesse generale.

##### **Gli Stati membri**

- dovrebbero collaborare con la Commissione per garantire che le posizioni di politica interna trovino riflesso nella nostra politica commerciale.

#### **4.8. Promuovere i servizi di interesse generale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo**

Nella consultazione sul Libro verde è stata anche ampiamente riconosciuta la fondamentale importanza dei servizi di base di interesse generale per lo sviluppo dei paesi più poveri. È stato sottolineato che l'assenza di investimenti rappresenta un grave ostacolo al miglioramento di tali servizi nei paesi più bisognosi. In linea con le

raccomandazioni contenute nella comunicazione della Commissione sulla riforma delle aziende di Stato nei paesi in via di sviluppo<sup>40</sup>, la Commissione intende continuare a fornire la sua assistenza per la creazione di un solido quadro normativo ed istituzionale nei paesi in via di sviluppo, quale presupposto fondamentale per la promozione degli investimenti nei servizi di base di interesse generale e dell'accesso agli stessi.

Scopo delle iniziative UE riguardanti le risorse idriche ed energetiche avviate in occasione del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile è contribuire alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo del millennio mediante la fornitura, alle popolazioni povere, di servizi moderni e a prezzi accessibili. Le iniziative coinvolgono gli Stati membri e i soggetti interessati della società civile e del settore privato e vengono sviluppate attraverso un dialogo continuo con i partner dell'Africa e delle altre regioni, basato sul principio chiave della partecipazione diretta, con l'intento di promuovere attività a livello nazionale e regionale. Sia l'iniziativa per le risorse idriche che quella per le risorse energetiche puntano a promuovere il potenziamento delle capacità istituzionali, la pianificazione intersettoriale e lo sviluppo dei mercati attraverso una cooperazione tecnica mirata e un'ampia cooperazione con le istituzioni finanziarie.

#### **La Commissione**

- **aiuterà i paesi in via di sviluppo a creare un solido quadro normativo ed istituzionale, quale presupposto fondamentale per la promozione degli investimenti nei servizi di base di interesse generale e dell'accesso agli stessi.**

---

<sup>40</sup>

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - La riforma delle aziende di Stato nei paesi in via di sviluppo, in particolare i servizi pubblici: la necessità di valutare tutte le opzioni, COM(2003) 326 del 3.6.2003

## **ALLEGATO 1      Definizione dei termini**<sup>41</sup>

Nella discussione a livello europeo, le differenze terminologiche, le confusioni sul piano semantico e le diverse tradizioni degli Stati membri hanno determinato interpretazioni errate. Negli Stati membri, per i servizi di interesse generale, si utilizzano termini e definizioni diverse, frutto quindi di un'evoluzione diversa sul piano storico, economico, culturale e politico. La terminologia comunitaria cerca di tener conto di queste differenze.

### ***Servizi di interesse generale***

L'espressione "*servizi di interesse generale*" non è presente nel trattato, ma è derivata nella prassi comunitaria dall'espressione "servizi di interesse economico generale" che invece è utilizzata nel trattato. E' un'espressione più ampia di "servizi di interesse economico generale" e riguarda sia i servizi di mercato che quelli non di mercato che le autorità pubbliche considerano di interesse generale e assoggettano a specifici obblighi di servizio pubblico.

### ***Servizi di interesse economico generale***

L'espressione "*servizi di interesse economico generale*" è utilizzata negli articoli 16 e 86, paragrafo 2 del trattato. Non è definita nel trattato o nella normativa derivata. Tuttavia, nella prassi comunitaria vi è ampio accordo sul fatto che l'espressione si riferisce a servizi di natura economica che, in virtù di un criterio di interesse generale, gli Stati membri o la Comunità assoggettano a specifici obblighi di servizio pubblico. Il concetto di servizi di interesse economico generale riguarda in particolare alcuni servizi forniti dalle grandi industrie di rete quali i trasporti, i servizi postali, l'energia e la comunicazione. Tuttavia, il termine si estende anche a qualsiasi altra attività economica soggetta ad obblighi di servizio pubblico.

Come il Libro verde, il Libro bianco è dedicato principalmente, ma non esclusivamente, ai temi relativi ai "servizi di interesse economico generale", così come il trattato tratta principalmente attività economiche. L'espressione "servizi di interesse generale" è utilizzata nel Libro bianco soltanto nei casi in cui il testo si riferisca anche a servizi non economici o quando non sia necessario specificare la natura economica o non economica dei servizi in oggetto.

### ***Servizio pubblico***

Le espressioni "servizio di interesse generale" e "servizio di interesse economico generale" non devono essere confuse con il termine "*servizio pubblico*". Quest'ultimo ha contorni meno netti: può avere significati diversi, ingenerando quindi confusione. In alcuni casi, si riferisce al fatto che un servizio è offerto alla collettività, in altri che ad un servizio è stato attribuito un ruolo specifico nell'interesse pubblico e in altri ancora si riferisce alla proprietà o allo status dell'ente che presta il servizio<sup>42</sup>. Pertanto, questo termine non è utilizzato nel Libro bianco.

### ***Obblighi di servizio pubblico***

L'espressione "obblighi di servizio pubblico" ricorre nel presente Libro bianco. Si riferisce a requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico, ad esempio in materia di trasporti aerei, ferroviari e stradali e di energia. Tali obblighi possono essere imposti sia a livello comunitario che nazionale o regionale.

---

<sup>41</sup> Queste definizioni si basano sulle definizioni utilizzate nel Libro verde sui servizi di interesse generale, COM(2003)270 del 21.5.2004

<sup>42</sup> Viene spesso fatta confusione fra il termine "servizio pubblico" e il termine "settore pubblico". Il termine "settore pubblico" si riferisce a tutte le amministrazioni e a tutte le imprese controllate da autorità pubbliche.

***Impresa pubblica***

Anche l'espressione "impresa pubblica" è normalmente utilizzata per definire la proprietà di chi presta il servizio. Il trattato impone una rigorosa neutralità: è irrilevante ai sensi del diritto comunitario se i fornitori di servizi di interesse generale siano soggetti pubblici o privati; essi sono soggetti agli stessi diritti e obblighi.

## **ALLEGATO 2: Principali risultati della consultazione pubblica**<sup>43</sup>

### **1. Importanza dei servizi di interesse generale**

- Emerge un ampio consenso in merito all'importanza fondamentale dei servizi di interesse generale per le società europee. Viene anche generalmente riconosciuto che tali servizi debbano essere forniti in modo da mettere al primo posto gli utenti.
- Non esiste alcun accordo riguardo alla relazione tra i servizi di interesse generale e i principi di mercato.

### **2. Il ruolo dell'Unione europea**

- Sebbene si registrino opinioni divergenti in merito alla necessità di modificare il Trattato, vi è un ampio accordo sul fatto che alla Comunità non debbano essere attribuiti poteri aggiuntivi nel settore dei servizi di interesse generale.
- Le responsabilità a livello di Comunità e di Stati membri sono apparentemente chiare. Tuttavia, ci sono richieste di chiarimenti delle norme comunitarie in alcuni settori.
- Emerge un ampio consenso sul fatto che la regolamentazione specifica per il settore non debba essere estesa a tutti i servizi. Tuttavia, per alcuni servizi (approvvigionamento idrico, gestione dei rifiuti, trasporti pubblici locali) vengono espresse opinioni divergenti sull'opportunità di un quadro normativo specifico a livello comunitario. Viene evidenziata la necessità di tener conto delle specificità di settori quali quello sanitario.
- Vi è un ampio consenso sull'inopportunità di istituire, in questa fase, delle autorità di regolamentazione europee. Le reti di regolatori nazionali coordinati a livello europeo sembrano l'opzione da preferire.

### **3. Normativa settoriale specifica e quadro giuridico generale**

- Permangono divergenze di opinione sulla necessità di un quadro legislativo generale. Tuttavia, esiste un accordo sulla persistente necessità di una normativa specifica per il settore.
- Molti contributi mettono in luce i vantaggi delle politiche settoriali esistenti. Altri sottolineano che la liberalizzazione ha avuto conseguenze economiche e sociali negative.

### **4. Servizi di interesse economico generale e servizi non economici**

- Molti partecipanti ritengono che la distinzione sia importante, ma alcuni chiedono criteri diversi dalla mera distinzione economici-non economici, al fine di creare maggiore certezza giuridica.
- Benché ci sia un certo interesse per un ulteriore chiarimento della situazione delle organizzazioni che forniscono servizi sociali in virtù della legge comunitaria e per la tutela dei servizi non economici di interesse generale in quanto componenti del modello sociale europeo, vi è un ampio consenso sul fatto che non dovrebbero essere conferiti poteri aggiuntivi alla Comunità nel campo dei servizi non economici.

<sup>43</sup>

I seguenti punti si basano sul documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato "Relazione sulla consultazione pubblica in merito al Libro verde sui servizi di interesse generale", SEC (2004) 326 del 15.3.2004

## **5. Una serie comune di obblighi**

- Esistono opinioni divergenti in merito alla necessità ed alla fattibilità di istituire una serie comune di obblighi a livello comunitario. Sebbene alcuni contributi sottolineino la necessità di introdurre degli obblighi di servizio pubblico su base settoriale, in altri si sostiene la necessità e adeguatezza di una nozione comune.
- Sembra esservi un ampio consenso sul fatto che i regolamenti comunitari debbano fissare principi ed obiettivi, mentre gli Stati membri dovrebbero essere in grado di introdurre e specificare norme conformi alle particolari situazioni e necessità a livello nazionale e regionale.
- Non vi è alcun accordo sull'effettiva introduzione di requisiti nella normativa comunitaria o sull'impatto che tali requisiti eserciterebbero sulla coesione sociale e territoriale. E' stato suggerito che è ancora troppo presto perché si formi un'opinione in merito e che sarebbe necessaria una valutazione più dettagliata.
- Vi è divergenza di opinioni quanto alla necessità di introdurre obblighi addizionali a livello comunitario e di estendere i requisiti già esistenti ad altri servizi di interesse generale.

## **6. Obblighi specifici per il settore**

- Sembra esservi scarso sostegno all'introduzione, a livello comunitario, di obblighi addizionali specifici per il settore in questa fase. Viene suggerita, tuttavia, la necessità di un attento monitoraggio della situazione in relazione ai diversi settori, in particolare per quanto riguarda la sicurezza degli approvvigionamenti. Da alcuni viene altresì invocato un miglioramento dell'accesso e dell'interconnettività in determinati settori.
- Non si registra alcun accordo riguardo all'apertura del settore delle acque a livello comunitario.
- Vi è ampio consenso sul fatto che, in questa fase, non debba essere adottata alcuna specifica misura comunitaria in materia di pluralismo dei mezzi di comunicazione di massa e che la tutela del pluralismo debba rimanere di competenza degli Stati membri.

## **7. Definizione degli obblighi e scelta del modello organizzativo**

- Alcuni evidenziano i problemi legati, ai loro occhi, all'applicazione del diritto comunitario, in particolare nel settore degli appalti e degli aiuti di stato. Vi è una richiesta di maggiore chiarezza delle norme in materia di concessioni e di partenariati pubblico-privato. Alcuni fanno altresì riferimento a situazioni in cui un ostacolo al completamento del mercato interno viene creato a livello nazionale.
- Dalle osservazioni pervenute emerge un ampio consenso in merito all'inopportunità di un'ulteriore armonizzazione degli obblighi di servizio pubblico a livello comunitario.
- In molti contributi viene espresso interesse per uno scambio flessibile e non burocratico delle buone prassi e delle attività di benchmarking in relazione all'organizzazione dei servizi di interesse generale.

## **8. Finanziamento dei servizi di interesse generale**

- Si registra la richiesta di chiarimenti e semplificazioni delle norme che regolano il finanziamento dei servizi di interesse generale, in particolare quelle inerenti gli aiuti di stato. La recente sentenza della Corte di giustizia europea nella causa Altmark viene ritenuta positiva ma non sufficiente.
- Si concorda generalmente sul fatto che gli Stati membri debbano essere liberi di stabilire il metodo più adeguato per il finanziamento di un servizio di interesse generale, a condizione che la concorrenza non subisca effetti distorsivi.

### **9. Valutazione dei servizi di interesse generale**

- Sebbene si registrino opinioni divergenti in merito all'importanza **globale** della valutazione, vi è ampio accordo sul fatto che la valutazione dovrebbe essere esaustiva e tener conto dei criteri politici, sociali, economici ed ambientali.
- Non esiste alcun consenso riguardo alla gamma di servizi che dovrebbero essere oggetto di valutazione o i necessari accordi procedurali ed istituzionali.

### **10. La dimensione internazionale**

- Viene palesemente avanzata la richiesta di garantire che le posizioni assunte dalla Comunità nei negoziati commerciali internazionali siano pienamente conformi al quadro normativo interno dell'UE.
- In diversi contributi si rileva l'esigenza di maggiore informazione e trasparenza in ordine ai negoziati commerciali internazionali.
- E' ampiamente riconosciuta la fondamentale importanza dei servizi essenziali ai fini dello sviluppo dei paesi in via di sviluppo. L'accesso ai finanziamenti e la capacità di attirare investimenti esteri sono considerati il principale problema.

### **ALLEGATO 3: QUADRO DEI PRINCIPALI RIESAMI SETTORIALI**

#### ***Comunicazioni elettroniche***

- Riesame del piano d'azione eEurope entro giugno 2004
- Riesame delle disposizioni in materia di reti televisive via cavo della direttiva 2002/77/CE della Commissione entro la fine del 2004
- Riesame della portata del servizio universale ai sensi della direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale entro luglio 2005
- Riesame del pacchetto sulle comunicazioni elettroniche entro luglio 2006

#### ***Servizi postali***

- Relazione sull'applicazione della direttiva sui servizi postali entro la fine del 2004 e successivamente ogni due anni
- Relazione, entro la fine del 2006, basata su uno studio prospettico sull'impatto del completamento del mercato interno dei servizi postali nel 2009 sul servizio universale. Proposta che conferma, se necessario, la data del 2009 per il completamento del mercato interno dei servizi postali o che individua altre misure alla luce delle conclusioni dello studio

#### ***Energia elettrica***

- Relazioni annuali sull'applicazione della direttiva 2003/54/CE, compresa una relazione (ogni due anni) sugli obblighi di servizio pubblico
- Relazione dettagliata sullo stato di avanzamento della creazione del mercato interno dell'energia elettrica entro il 1° gennaio 2006. Proposte al PE e al Consiglio, ove opportuno, per garantire standard elevati nel servizio pubblico
- Relazione sull'attuazione del regolamento 1228/2003 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica entro luglio 2006
- Proposte al PE e al Consiglio, ove opportuno, per garantire la piena ed effettiva indipendenza degli operatori del sistema di distribuzione entro il 1° luglio 2007. Se necessario, tali proposte affronteranno anche le questioni riguardanti la posizione dominante sul mercato, la concentrazione del mercato e i comportamenti predatori e anticoncorrenziali

#### ***Gas***

- Relazioni annuali sull'applicazione della direttiva 2003/55/CE, compresa una relazione (ogni due anni) sugli obblighi di servizio pubblico
- Relazione dettagliata sullo stato di avanzamento della creazione del mercato interno del gas entro il 1° gennaio 2006. Proposte al PE e al Consiglio, ove opportuno, per garantire standard elevati nei servizi pubblici
- Proposte al PE e al Consiglio, ove opportuno, per garantire la piena ed effettiva indipendenza degli operatori del sistema di distribuzione entro il 1° luglio 2007. Se necessario, tali proposte affronteranno anche le questioni riguardanti la posizione dominante sul mercato, la concentrazione del mercato e i comportamenti predatori e anticoncorrenziali

#### ***Acqua***

- Presentazione, a opera della Commissione, dei risultati dell'analisi del settore idrico entro la fine del 2004

**Trasporti**

- 2004: Adozione, da parte del PE e del Consiglio, del secondo ‘pacchetto ferroviario’ attualmente in procedura di conciliazione
- Adozione, da parte del PE e del Consiglio, del terzo ‘pacchetto ferroviario’ entro la fine del 2004
- Entro la fine del 2004 adozione, da parte del PE e del Consiglio, della proposta di regolamento riguardante gli obblighi di servizio pubblico e di aggiudicazione di contratti di servizio pubblico nel settore del trasporto di passeggeri per ferrovia, su strada e per via navigabile interna

**Emittenza**

- Relazione sull’applicazione della direttiva “Televisione senza frontiere” accompagnata, ove opportuno, da proposte legislative all’inizio del 2005