

## Estudis i investigacions

# La transposició de la **DIRECTIVA** de **SERVEIS** en el **MERCAT** **INTERIOR (DSMI)**

La Directiva Bolkestein va ser la denominació d'origen amb què fou coneguda la vigent Directiva Europea de Serveis, presentada per la Comissió Europea el febrer de 2004 i aprovada el 12 de desembre de 2006, entrant en vigor el 28 de desembre del mateix any (Directiva 123/2006/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre). El passat 28 de desembre va finalitzar el termini de tres anys de què disposaven els estats membres per a la transposició d'aquesta Directiva, que té com a objectiu la creació d'un mercat interior de serveis dins la Unió Europea.

La mencionada és una directiva marc que pretén liberalitzar la circulació de serveis dins la Unió Europea de manera similar al que ja es va fer amb els béns. Pretén facilitar la llibertat d'establiment dels prestadors de serveis en altres estats membres i la llibertat de prestació de serveis entre els estats membres, simplificant els procediments i tràmits d'accés a les activitats de serveis i al seu exercici. La directiva estableix poques normes de caràcter general i deixa en mans dels estats la capacitat de decidir l'aplicació dels seus principis. No contempla alguns àmbits que ja estan regulats per altres normatives comunitàries, com ara els serveis financers o els serveis de transport, entre d'altres.

La UE considera la Directiva de Serveis com "una de les peces fonamentals de l'estratègia comunitària d'impuls econòmic i de consolidació del mercat interior que s'han instrumentat en el context de l'agenda de Lisboa", i el seu objectiu com el "d'assolir un autèntic mercat únic de serveis a la Unió Europea a través de l'eliminació de barreres legals i administratives que actualment limiten el desenvolupament d'activitats de serveis entre els Estats membres".

## Definicions i àmbit d'aplicació

La Directiva, en l'article 4, defineix com a "servei" qualsevol activitat econòmica que es faci pel seu compte, prestada

## LA TRANSPOSICIÓ DE LA DIRECTIVA

El 28 de desembre de 2006 va entrar en vigor la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis al mercat interior (Directiva de Serveis). Els Estats membres disposaven d'un termini de transposició de tres anys, que va finalitzar el 28 de desembre de 2009.

Tal com explica el llibre blanc per a la reforma del sector serveis, la transposició de la Directiva de Serveis es presenta a Espanya com un repte i al mateix temps com una gran oportunitat. En efecte, el procés de transposició constitueix una ocasió única per reduir traves injustificades o desproporcionades a l'accés i exercici d'una activitat de serveis en determinats sectors.

Per dur a terme una correcta transposició de la Directiva, Espanya ha optat per l'**elaboració d'una llei horitzontal de transposició** que promogui una aplicació àmplia dels principis generals de la Directiva amb poques restriccions (Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici). En aquest mateix sentit, les CCAA, en aquelles competències que li són pròpies, estan adaptant les seves normatives, incloses les turístiques, a les noves directives.

A Catalunya, el 5 de juny de 2008 va entrar en vigor el Decret 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l'activitat econòmica (DOGC núm. 5131 de 15.5.2008). El text modificava una trentena de decrets i ordres, entre els quals es trobava la normativa de turisme.

normalment a canvi d'una remuneració, contemplada en l'article 50 del Tractat. Estem en el camp de les activitats econòmiques que com a principi general han de sotmetre's a un règim de competència i mercat (article 86.2 del TCE). Les mesures de simplificació que preveu la Directiva han de facilitar considerablement la vida i augmentar la transparència de les PIME i els consumidors quan desitgen proporcionar o utilitzar els serveis en el mercat únic. La Directiva promou l'harmonització de les legislacions dels països membres en àmbits com ara la tutela dels consumidors, les assegurances professionals i la resolució de disputes, i promou la

col·laboració entre les diverses autoritats nacionals i la creació de codis de conducta.

La Directiva estableix per als Estats membres 3 línies de treball:

- **La incorporació de la Directiva de Serveis al Dret intern.**
- **La cooperació administrativa entre Estats membres.** Es crearà a tal fi el Sistema d'Informació del Mercat Interior, **Internal Market Information system (IMI)**. Aquesta eina electrònica proporciona un sistema per a l'intercanvi d'informació, de manera que els Estats membres puguin mantenir una cooperació diària més eficaç en l'aplicació de la legislació del mercat interior.
- **La Finestreta única de la Directiva de Serveis, Point of Single Contacts (PSC)**, a través de la qual els prestadors de serveis d'altres països de la UE podran trobar tota la informació sobre els tràmits i requeriments necessaris per a l'establiment o prestació dels seus serveis als Estats membres de la UE, així com realitzar aquests tràmits electrònicament. Així mateix, el destinatari del servei tindrà informació sobre el prestador i els seus serveis.

Aquest nou marc, teòricament, beneficia especialment les PIME i els autònoms, que proporcionalment suporten més càrregues administratives i més costos d'inici d'activitat. Les finestretes han de garantir que tot prestador disposi d'un únic interlocutor a qui dirigir-se per realitzar tots els procediments i tràmits, i podran estar constituïdes no tan sols per autoritats administratives, sinó també per cambres de comerç, col·legis professionals o organismes privats als quals els Estats atorguin aquesta funció.

El nou règim d'intervenció administrativa en el sector serveis substitueix les autoritzacions per declaracions responsables i s'encamina cap a la generalització del silenci positiu i la intensificació de l'Administració electrònica (Nogueira, A., 2009). És un règim que aporta com a important millora una disminució de la burocràcia administrativa.

Atès que els consumidors podran contractar prestadors de serveis ubicats en altres estats, les administracions tenen l'obligació d'assessorar i assistir els consumidors que reclamin o tinguin litigis pendents contra prestadors ubicats en altres estats. Així mateix, els usuaris tenen dret a contractar serveis a qualsevol prestador que es trobi en un estat membre de la UE, en condicions de no discriminació per tractar-se d'un consumidor d'un país diferent al del prestador.

## Una reflexió necessària

L'aplicació de la Directiva Bolkestein pot suposar un pas important en l'evolució del sector serveis, a l'eliminar barres territorials, atorgar seguretat jurídica als consumidors i afavorir la internacionalització dels serveis de petites i mitjanes empreses. També, però, cal fer una reflexió sobre altres conseqüències de la seva aplicació, per les quals ha generat fortes polèmiques. Alguns problemes que podria comportar són, per exemple, una reducció dels drets laborals i retributius o una disminució de la seguretat jurídica en el moment en què les autoritats comencin a legislar i a aplicar la directiva. Els establiments prestadors podran estar operant en virtut d'un silenci, amb els consegüents problemes de seguretat associats. Segons Alba Nogueira, "l'omissió de tota referència a la inspecció administrativa, en un context en el qual la substitució d'autoritzacions per meres comprovacions resoltes amb silenci positiu pot reduir dràsticament la qualitat, seguretat i garanties dels serveis prestats, resulta sorprenent". Amb l'autoregulació, els controls periòdics i els plans d'inspecció poden ser imprescindibles si es volen donar plenes garanties als usuaris consumidors, que han de disposar de mecanismes de reclamació també davant d'empreses amb seu en altres països.

Els requisits normatius poden ser diversos segons quina sigui l'administració competent, fet que pot generar conflicte en cas d'incompliment d'un prestador que no tingui seu física en un determinat territori. Cal considerar també els efectes sobre la protecció de la llengua que suposa disposar de l'habilitació d'una administració que no contempli la protecció de la llengua pròpia d'un país com ara Catalunya. És important reflexionar si amb l'aplicació de la Directiva es millora o no la competitivitat de les empreses i l'eficàcia de les administracions, si s'ofereixen les garanties necessàries als consumidors, i si queden disminuïdes les competències autonòmiques en àmbits com ara el turisme. També cal remarcar que, en igualtat de condicions per a tothom, es poden trobar clars avantatges en la simplificació administrativa i en la facilitat d'establiment en altres mercats. ■

**Maria Abellanet i Meya**

*Directora general del Grup CETT*

**Nota:** En propers articles desenvoluparem l'impacte de la DSMI en les diferents normatives turístiques a Catalunya

### Bibliografia i recursos en línia

- Fortes, M. (2009). «La libertad de establecimiento de los prestadores de servicios en el mercado interior bajo el nuevo régimen de la Directiva 206/123 de 12 de diciembre», a *De la Quadra-Salcedo, T. (Coord.). València: Marcial Pons.*
- Linde, E. (2008). "Libertad de establecimiento de los prestadores de servicios en la Directiva relativa a los servicios en el mercado interior" a *Revista de Derecho de la Unión Europea*. Núm. 14 (2008) p. 83-101.
- Nogueira, A. (2009). "Simplificación administrativa y régimen de control previo administrativo de actividades de prestación de servicios. ¿Hay espacios para los derechos lingüísticos?", a *Revista de Lengua i Dret*. Núm. 52 (2009).
- Text de la Directiva Bolkestein. Text íntegre de la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior [Diari Oficial L 376 de 27.12.2006]. Consultat el 28/02/2010 a [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF)

[uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF)

- Texto de la Ley ómnibus - Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Publicada al BOE núm. 308, de 23 de diciembre de 2009. Modifica 47 lleis estatals per adaptar-les als principis de la Directiva Bolkestein, recollits en la Llei paraigua. Consultat el 28/02/2010 a <http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>
- Derogación de normas de turismo estatales por la Directiva Bolkestein - Real Decreto 39/2010, de 15 de enero, por el que se derogan diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio. Publicat al BOE núm. 30, de 4 de febrer de 2010. Consultat el 28/02/2010 a <http://www.boe.es/boe/dias/2010/02/04/pdfs/BOE-A-2010-1704.pdf>