



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 4 ottobre 2012 (09.10)
(OR. en)**

14536/12

**COMPET 597
MI 599
FIN 720
SOC 802
ENT 236
CONSOM 116
ENER 397
TRANS 317
TELECOM 171
POLGEN 161**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 4 ottobre 2012

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2012) 573 final

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni
L'Atto per il mercato unico II
Insieme per una nuova crescita

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2012) 573 final.

All.: COM(2012) 573 final



Bruxelles, 3.10.2012
COM(2012) 573 final

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

L'Atto per il mercato unico II

Insieme per una nuova crescita

(Testo rilevante ai fini del SEE)

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

L'Atto per il mercato unico II

Insieme per una nuova crescita

(Testo rilevante ai fini del SEE)

Indice

1.	<u>INTRODUZIONE</u>	3
2.	<u>INSIEME PER UNA NUOVA CRESCITA</u>	4
2.1.	<u>Sviluppare reti pienamente integrate nel mercato unico</u>	5
	<u>Trasporto ferroviario</u>	6
	<u>Trasporto marittimo</u>	6
	<u>Trasporto aereo</u>	7
	<u>Energia</u>	8
2.2.	<u>Promuovere la mobilità transfrontaliera dei cittadini e delle imprese</u>	9
	<u>Mobilità dei cittadini</u>	9
	<u>Accesso ai finanziamenti</u>	10
	<u>Contesto imprenditoriale</u>	11
2.3.	<u>Sostenere l'economia digitale in tutta l'Europa</u>	12
	<u>Servizi</u>	12
	<u>Mercato unico digitale</u>	13
	<u>Fatturazione elettronica negli appalti pubblici</u>	14
2.4.	<u>Rafforzare l'imprenditoria sociale, la coesione sociale e la fiducia dei consumatori</u>	15
	<u>Consumatori</u>	16
	<u>Coesione sociale e imprenditoria sociale</u>	16
3.	<u>CONCLUSIONE</u>	17
	<u>ALLEGATO I: ELENCO DELLE AZIONI CHIAVE DELL'ATTO PER IL MERCATO UNICO II</u>	19
	<u>ALLEGATO II: L'ATTO PER IL MERCATO UNICO I, STATO DI AVANZAMENTO DELLE AZIONI</u>	21

1. INTRODUZIONE

Quest'anno ricorre il 20° anniversario del mercato unico. Molte sono le realizzazioni: nel periodo 1992-2008 il mercato unico ha creato 2,77 milioni di posti di lavoro nell'UE e ha consentito un surplus di crescita del PIL pari al 2,13%¹. Per i consumatori europei il mercato unico è sinonimo di scelta più ampia a prezzi più bassi. Esempio emblematico è la riduzione del 70% dei costi della telefonia mobile. Ai cittadini europei il mercato unico ha dato la possibilità di viaggiare liberamente e di stabilirsi e lavorare dove desiderano. Ai giovani ha dato maggiori opportunità di studiare all'estero: più di 2,5 milioni di studenti si sono avvalsi di questa possibilità negli ultimi 25 anni. Ai 23 milioni di imprese dell'UE il mercato unico ha aperto l'accesso a 500 milioni di consumatori. Il messaggio è chiaro e i fatti lo dimostrano: un mercato unico forte, approfondito e integrato crea crescita e posti di lavoro e offre ai cittadini europei opportunità che non esistevano 20 anni fa.

Lo sviluppo del mercato unico è un esercizio continuo. Il mercato unico deve far fronte ad un mondo in costante evoluzione, in cui le sfide sociali e demografiche, le nuove tecnologie e i nuovi imperativi, la pressione sulle risorse naturali e i cambiamenti climatici devono essere integrati nella riflessione politica.

La crisi economica e finanziaria ha fatto emergere altre sfide e ha reso ancora più indispensabili riforme strutturali fondamentali. A causa dei persistenti elevati tassi di disoccupazione, in particolare tra i giovani, e della situazione di povertà in cui vive una parte della popolazione europea, la crisi economica diventa anche crisi sociale. Dobbiamo affrontare questa crisi con urgenza, ambizione e determinazione. In caso contrario vi è il rischio di un ripiegamento su se stessi dell'Europa e degli Stati membri e di perdita di fiducia nel progetto europeo.

Il mercato unico è lo strumento fondamentale per realizzare la nostra visione a lungo termine di un'economia sociale di mercato altamente competitiva. Esso accresce la competitività europea nel mercato mondiale. La coerenza e la complementarità delle politiche interne ed esterne favoriscono gli scambi e la crescita.

Più che mai vi è bisogno di mercato unico per sostenere le riforme intese a ridare slancio alla crescita e all'occupazione, a rafforzare la fiducia dei cittadini e delle imprese e a offrire loro benefici concreti nella loro vita quotidiana. Ciò richiederà la nostra attenzione e il nostro impegno costanti.

L'Atto per il mercato unico², presentato dalla Commissione nell'aprile 2011, prevede dodici leve per promuovere lo sviluppo del mercato interno, basate sull'approccio globale auspicato sia da Mario Monti che dal Parlamento europeo nelle rispettive relazioni sul futuro del mercato unico^{3,4}. Esso annunciava una serie di dodici azioni chiave e di 50 azioni complementari per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia. L'impegno congiunto del Parlamento europeo, del Consiglio UE, del Comitato economico e sociale europeo, del Comitato delle regioni e di molti portatori di interesse

¹ Calcoli della Commissione europea sulla base del modello macroeconomico QUEST II. Maggiori informazioni sul modello sono disponibili all'indirizzo internet: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1719_en.pdf.

² Comunicazione della Commissione europea: "L'Atto per il mercato unico. Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia. Insieme per una nuova crescita", COM(2011) 206 definitivo.

³ Mario Monti: "Una nuova strategia per il mercato unico", relazione al Presidente della Commissione europea, 9 maggio 2010.

⁴ Parlamento europeo: "Realizzare un mercato unico per i consumatori e i cittadini", relazione Grech, A7-0132/2010.

ha consentito l'emergere di una visione politica ampiamente condivisa per l'ulteriore sviluppo del mercato unico e ha rifocalizzato l'attenzione politica. Tuttavia, vi è urgenza di progressi che consentano di adottare rapidamente le dodici proposte prioritarie presentate nel primo Atto per il mercato unico, se possibile, entro la fine dell'anno in corso, in linea con la richiesta del Consiglio europeo⁵. Ad oggi undici delle dodici azioni chiave proposte non sono state ancora approvate dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

Data l'urgenza della crisi, dobbiamo agire sin da adesso per preparare le prossime tappe. La presente comunicazione annuncia quindi "L'Atto per il mercato unico II", contenente una seconda serie di azioni prioritarie. Si tratta di azioni pensate per generare effetti concreti sul terreno e per ridare ai cittadini e alle imprese fiducia nel fatto che possono utilizzare il mercato unico a proprio beneficio.

Con l'evolvere della crisi in corso emergono nuovi problemi, per cui in futuro saranno indubbiamente necessarie ulteriori azioni per fare del mercato unico il motore della crescita e del benessere.

Il successo di questa iniziativa dipenderà da un'applicazione efficace, prevedibile e affidabile delle norme del mercato unico. A tal fine il recepimento e l'applicazione quotidiana delle norme del mercato unico da parte delle autorità degli Stati membri sono di importanza fondamentale. La Commissione dedicherà tutta la sua attenzione a questa sfida, come annunciato nella comunicazione del giugno 2012 sull'argomento⁶. Essa invita a moltiplicare gli sforzi nei settori che presentano il maggior potenziale di crescita, ossia i settori dei servizi e delle reti. Essa assicurerà anche un miglior controllo del funzionamento del mercato unico, appoggiandosi a tal fine sul processo del semestre europeo. L'obiettivo è aumentare la pressione reciproca e proporre azioni per rimuovere gli ostacoli ancora esistenti a livello sia europeo che nazionale.

È importante sottolineare che la visione del mercato unico non potrà diventare realtà concreta per i cittadini e le imprese senza il sostegno politico costante di tutte le parti interessate. Già il primo Atto per il mercato unico ha beneficiato dello spirito di partenariato tra la Commissione, il Parlamento europeo e il Consiglio. La realizzazione dell'Atto per il mercato unico II avrà bisogno dello stesso spirito di partenariato.

2. INSIEME PER UNA NUOVA CRESCITA

Dopo l'adozione del primo Atto per il mercato unico nell'aprile 2011 la Commissione ha presentato proposte per le dodici azioni chiave e per 36 delle 50 azioni complementari (cfr. allegato II). La presente comunicazione, che si basa sul primo Atto per il mercato unico, individua quattro motori della crescita, attorno ai quali concentrare le azioni chiave.

I quattro motori proposti nella presente comunicazione sono:

1. sviluppare reti pienamente integrate nel mercato unico;
2. promuovere la mobilità transfrontaliera dei cittadini e delle imprese;
3. sostenere l'economia digitale in tutta l'Europa;
4. rafforzare l'imprenditoria sociale, la coesione sociale e la fiducia dei consumatori.

⁵ Conclusioni del Consiglio europeo, 23 ottobre 2011, EUCO 52/11.

⁶ Comunicazione della Commissione europea: "Una *governance* migliore per il mercato unico", COM(2012) 259.

Le reti sono la spina dorsale dell'economia e l'obiettivo è creare un mercato unico in cui i cittadini e le aziende possano beneficiare di un mercato unico dei trasporti e dell'energia. La mobilità transfrontaliera dei cittadini e delle imprese è l'elemento centrale del mercato unico. Dobbiamo fare tutto il possibile per promuoverla ulteriormente. Il settore digitale è uno dei principali motori della produttività e della creatività. Dobbiamo quindi aspirare ad un mercato unico digitale che consenta a cittadini e imprese di commerciare liberamente da un paese all'altro senza restrizioni. L'imprenditorialità sociale, la coesione sociale e la fiducia dei consumatori garantiscono una crescita inclusiva, offrendo a cittadini e imprese opportunità basate su regole efficaci, giuste ed eque.

Le dodici leve e azioni chiave definite attorno ai quattro motori sono state definite tenendo conto del parere del Parlamento europeo⁷, degli Stati membri, del Comitato economico e sociale europeo⁸ e dei portatori di interesse. Esse riflettono i principi di una migliore regolamentazione, i lavori svolti nel contesto dello studio sui costi della "non Europa", in fase di realizzazione per conto della Commissione, e i 20 principali problemi evidenziati da cittadini e imprese⁹. Inoltre devono essere viste in congiunzione con il riesame in corso delle iniziative faro della strategia Europa 2020, in particolare la strategia di politica industriale¹⁰, l'agenda digitale¹¹ e l'iniziativa per l'Unione dell'innovazione¹². Ognuna delle dodici azioni chiave contribuirà a creare crescita e occupazione e a rafforzare la fiducia nel mercato unico. Tutte possono essere realizzate nel quadro del mandato dell'attuale Commissione. Non tutte le azioni sono di natura legislativa, ma tutte dovrebbero avere un impatto reale sul terreno¹³.

2.1. Sviluppare reti pienamente integrate nel mercato unico

Le reti offrono servizi che la maggior parte dei cittadini e delle imprese utilizzano quotidianamente, in particolare nei settori dei trasporti e dell'energia. Tuttavia è proprio in questi due settori che il mercato unico è incompiuto, nonostante tutti i progressi realizzati. La visione della Commissione è quella di un mercato unico per i trasporti e per l'energia in cui i consumatori, siano essi cittadini o imprese, abbiano reali possibilità di scelta e in cui gli operatori siano liberi di offrire i loro servizi in ogni momento e in ogni luogo e a ogni cliente, in condizioni di parità.

Reti infrastrutturali per i trasporti e l'energia efficaci, integrate e sostenibili sono un presupposto essenziale per trasformare in realtà questa visione. Oltre a promuovere l'uso efficiente delle reti esistenti, l'UE continuerà a finanziarne lo sviluppo tramite i suoi fondi strutturali e di coesione e mediante le sue reti transeuropee. Le proposte relative al bilancio UE per il dopo 2013 prevedono, in particolare nel quadro del meccanismo per collegare l'Europa, ingenti investimenti nei settori dei trasporti, dell'energia e delle reti digitali, necessari per consentire a tutti gli Stati membri di partecipare pienamente al mercato unico.

⁷ Risoluzione del Parlamento europeo del 14 giugno 2012 su un "Atto per il mercato unico: i prossimi passi per la crescita" (2012/2663(RSP)).

⁸ Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: Azioni chiave verso un Atto per il mercato unico II, CESE 1575/2012.

⁹ Commissione europea: "La percezione del mercato unico": http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/20concerns/publication_en.pdf

¹⁰ Comunicazione della Commissione europea: "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione", COM(2010) 614.

¹¹ Comunicazione della Commissione europea: "Un'agenda digitale europea", COM(2010) 245.

¹² Comunicazione della Commissione europea: "L'Unione dell'innovazione", COM(2010) 546.

¹³ Tutte le azioni che dovranno essere adottate dalla Commissione proposte nel presente documento sono coerenti e compatibili con il vigente quadro finanziario pluriennale (2007-2013) e con la proposta di nuovo quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

Sono stati compiuti notevoli progressi verso la concretizzazione di questa visione per molti modi di trasporto, nonché verso l'attuazione del terzo pacchetto energetico, il che ha ampliato la scelta di servizi e ha accresciuto i benefici per i consumatori. Per favorire l'integrazione dei mercati interni europei dei trasporti e dell'energia la Commissione continuerà a controllare rigorosamente il rispetto delle regole di concorrenza, in particolare delle norme antitrust.

Ma occorre fare di più, in particolare nei settori del trasporto ferroviario, aereo e marittimo nonché nei settori dell'elettricità e del gas, perché le imprese e i consumatori europei continuano a pagare prezzi eccessivamente elevati a causa dell'inefficienza e della frammentazione dei mercati dei trasporti e dell'energia. La Commissione ha individuato quattro azioni chiave che costituiscono le prossime tappe verso la concretizzazione della nostra visione comune. La Commissione continuerà inoltre la riflessione sui settori in cui sarebbero possibili ulteriori guadagni non solo economici ma anche ambientali e sociali. Nel settore del trasporto merci su strada, ad esempio, le vigenti restrizioni al cabotaggio, che costringono un numero significativo di camion a viaggiare a vuoto, hanno un impatto negativo sulla competitività e gli scambi e rendono difficile il controllo del rispetto delle norme sociali di base.

Trasporto ferroviario

Azione chiave 1:

aprire i servizi nazionali di trasporto ferroviario di passeggeri agli operatori di altri Stati membri per migliorarne la qualità e l'efficienza dei costi.

Nel settore dei trasporti ferroviari, gli operatori di altri Stati membri non sono ancora autorizzati al trasporto passeggeri sulle linee interne di uno Stato membro. Allo stesso tempo i contratti di servizio pubblico possono essere aggiudicati direttamente senza gara aperta. L'esperienza degli Stati membri che hanno aperto il mercato nazionale dei servizi di trasporto passeggeri dimostra che la concorrenza nel settore del trasporto ferroviario ha consentito notevoli guadagni di efficienza, in particolare degli operatori storici. È stato così possibile ridurre in modo consistente i finanziamenti pubblici dei servizi ferroviari prestati nel quadro di contratti di servizio pubblico, con risparmi fino al 20-30%.

Sulla base di queste esperienze positive la Commissione presenterà un quarto pacchetto ferroviario. Consentendo a tutte le imprese ferroviarie titolari di licenza nell'UE di prestare nell'UE servizi di trasporto interno di passeggeri ad accesso aperto e di partecipare a gare per l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico, il pacchetto permetterà di offrire ai cittadini europei servizi nazionali di trasporto ferroviario più competitivi, più efficienti, di migliore qualità e a costi inferiori. Ciò consentirebbe di attirare un numero maggiore di passeggeri, che abbandonerebbero altri modi di trasporto, con effetti positivi per l'ambiente.

Il pacchetto consentirà anche di rafforzare la *governance* della gestione delle infrastrutture per ottimizzare l'utilizzo delle infrastrutture esistenti mediante una migliore allocazione delle capacità ed una migliore pianificazione dei lavori di manutenzione e di sviluppo. Queste misure, unitamente ad un nuovo approccio comune in materia di sicurezza e di interoperabilità, contribuiranno a garantire l'accesso non discriminatorio e, quindi, reali condizioni di parità.

Azione chiave 2:

creare un vero mercato unico del trasporto marittimo non assoggettando più le merci prodotte nell'UE e trasportate tra i porti marittimi dell'UE alle stesse formalità amministrative e doganali che si applicano alle merci provenienti da porti di paesi terzi.

Circa il 40% delle merci prodotte nel mercato unico sono trasportate per via marittima a corto raggio tra i porti dell'UE¹⁴. Attualmente le navi che viaggiano tra i porti dell'UE sono considerate alla stregua delle navi che lasciano il territorio doganale dell'UE. Di conseguenza, secondo la procedura normale le navi che trasportano merci da uno Stato membro all'altro sono tenute a espletare le stesse complesse formalità amministrative delle navi provenienti da porti di paesi terzi.

Pertanto, benché la normativa UE abbia già introdotto specifiche procedure amministrative semplificate per il trasporto marittimo, le navi che effettuano viaggi tra i porti dell'Unione devono ancora espletare un numero significativo di procedure complesse che svantaggia il trasporto marittimo intra-UE rispetto ad altri modi di trasporto.

Per creare un vero mercato interno del trasporto marittimo di merci, nel quadro del più ampio sforzo per stimolare la crescita dei settori marino e marittimo¹⁵, la Commissione presenterà il pacchetto “cintura blu”, comprendente iniziative legislative e non legislative per ridurre gli oneri amministrativi cui è soggetto il trasporto marittimo intra-UE ad un livello paragonabile a quello di altri modi di trasporto (aereo, ferroviario, stradale). Il pacchetto prevede il ricorso alle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che permettono la tracciabilità delle navi e delle merci con sufficiente livello di affidabilità e certezza per il trasporto nell'ambito del mercato unico.

L'attrattiva del trasporto marittimo è subordinata altresì alla disponibilità di servizi portuali efficienti e affidabili. In un mondo globalizzato è necessario un approccio integrato alla catena del valore. Di conseguenza, l'accesso ai porti deve essere organizzato in modo integrato. Le autorità portuali hanno un ruolo essenziale al riguardo. La disponibilità di servizi portuali efficienti e affidabili contribuirà a rafforzare l'attrattiva del trasporto marittimo. Pertanto, la Commissione sta anche lavorando ad accrescere l'efficienza e la qualità complessiva dei servizi portuali, affrontando aspetti quali gli obblighi degli Stati membri in materia di accorta pianificazione dei porti e dei collegamenti con l'entroterra, la trasparenza dei finanziamenti pubblici e delle tariffe portuali, gli sforzi di semplificazione amministrativa nei porti e la revisione delle restrizioni alla prestazione dei servizi nei porti.

Azione chiave 3:

accelerare la realizzazione del cielo unico europeo, per migliorare la sicurezza, la capacità e l'efficienza dell'aviazione civile e ridurre l'impatto ambientale.

La mancanza di una gestione integrata unica dello spazio aereo europeo ha molte ripercussioni negative sugli utenti dello spazio aereo: invece di poter servire rotte dirette gli aeromobili sono costretti a inutili deviazioni, con ritardi nel traffico aereo che

¹⁴ Espressi in termini di tonnellate/km. Stima basata su dati Eurostat.

¹⁵ Comunicazione della Commissione europea: “Crescita blu. Opportunità per una crescita sostenibile dei settori marino e marittimo”, COM(2012) 494.

producono notevoli danni economici e ambientali. La frammentazione dello spazio aereo europeo genera elevati costi aggiuntivi a carico delle compagnie aeree, stimati a circa 5 miliardi di euro l'anno¹⁶, sostenuti in ultima istanza dai passeggeri e dall'economia europea. A causa della continua crescita del traffico aereo, l'attuale sistema di gestione del traffico aereo non è più sostenibile, per ragioni di sicurezza, di capacità e di costi.

Accelerando la realizzazione del cielo unico europeo mediante un nuovo pacchetto di misure, anche di carattere legislativo (ad esempio per chiarire l'impianto istituzionale, rafforzare i principi di mercato per la fornitura di servizi di navigazione aerea, accelerare l'attuazione del SESAR, ridefinire il sistema di prestazioni e dotare la Commissione di strumenti chiari per controllare il rispetto della normativa, in particolare per quanto riguarda i blocchi funzionali di spazio aereo), sarà possibile rimuovere i restanti ostacoli e generare notevoli guadagni in termini di prestazioni e di efficienza. Inoltre, permettendo agli aerei di servire rotte più dirette, il cielo unico europeo contribuirà a migliorare la sicurezza del trasporto aereo in Europa, a ridurre i costi di trasporto per i cittadini e le imprese e a ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotti dai voli aerei.

Energia

Azione chiave 4:

migliorare l'attuazione del terzo pacchetto energia e il controllo dell'osservanza delle relative norme e assicurare la realizzazione di veri mercati transfrontalieri che creano benefici per i consumatori.

Un mercato integrato dell'energia contribuisce a ridurre il prezzo dell'energia e favorisce gli investimenti. Si stima che a livello dell'UE i consumatori potrebbero risparmiare fino a 13 miliardi di euro all'anno se passassero tutti alla tariffa elettrica più economica disponibile sul mercato¹⁷. Un mercato integrato dell'energia garantirebbe all'UE anche un approvvigionamento energetico più sicuro rispetto a 27 mercati energetici più piccoli e faciliterebbe la transizione verso sistemi energetici a basse emissioni di carbonio e a costi più contenuti.

L'energia deve poter arrivare là dove ve ne è bisogno, senza ostacoli fisici alle frontiere nazionali. Nonostante l'adozione del terzo pacchetto energetico, non è stato ancora possibile realizzare un mercato interno europeo dell'energia pienamente integrato, a danno di tutti gli utenti finali, comprese le famiglie. Per realizzare, come concordato, l'obiettivo del completamento del mercato interno dell'energia entro il 2014, le norme in vigore dovrebbero essere attuate in maniera ambiziosa dagli Stati membri e autorità UE e nazionali forti e indipendenti dovrebbero vegliare sul loro rispetto. Inoltre, è necessario realizzare nel decennio in corso consistenti investimenti nei nostri sistemi energetici, per ammodernare le reti dell'UE, per "decarbonizzare" i sistemi e aumentarne il rendimento energetico¹⁸.

A breve la Commissione presenterà una comunicazione per fare il punto dei progressi compiuti verso il completamento del mercato interno dell'energia e per proporre misure per garantire che venga sfruttato tutto il potenziale del mercato energetico dell'UE per soddisfare i bisogni e le aspettative dei cittadini e delle imprese dell'UE.

¹⁶ Sulla base di stime documentate nelle relazioni dell'organo di valutazione delle prestazioni del cielo unico europeo e della Commissione per la valutazione dei risultati.

¹⁷ Studio sul funzionamento dei mercati dell'energia elettrica al dettaglio per i consumatori nell'UE: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/retail_energy_market_study_en.htm

¹⁸ Il sistema energetico europeo richiede investimenti di circa 1 000 miliardi di euro entro il 2020, di cui 200 miliardi di euro sono necessari per le sole reti dell'elettricità e del gas. http://ec.europa.eu/energy/publications/doc/2011_energy2020_en.pdf

2.2. Promuovere la mobilità transfrontaliera dei cittadini e delle imprese

La mobilità dei cittadini e delle imprese è l'elemento centrale dell'integrazione europea e del mercato unico. La Commissione continuerà ad adoperarsi per realizzare la sua visione di un mercato unico in cui i cittadini, i lavoratori e le imprese siano liberi di circolare oltre le frontiere per viaggiare dove e quando vogliono e senza ingiustificate restrizioni imposte da leggi e regolamenti nazionali divergenti. La mobilità è condizione necessaria affinché il mercato unico possa esprimere tutto il tuo potenziale sociale, culturale, politico o economico.

Il prezzo della scarsa mobilità è elevato. Nonostante l'aumento dei posti di lavoro vacanti a partire da metà del 2009, in molti Stati membri la disoccupazione ha raggiunto livelli record. Allo stesso tempo la mobilità transfrontaliera delle imprese è ostacolata dalle difficoltà di finanziamento dei nuovi progetti imprenditoriali e dagli oneri amministrativi. Sebbene il programma "Legiferare meglio" dell'UE abbia consentito un miglioramento del contesto imprenditoriale, occorre mantenere una costante attenzione alla riduzione degli oneri amministrativi e normativi inutili. Le prossime tappe importanti verso la realizzazione della nostra visione comune sono pertanto le seguenti: permettere l'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro a livello transfrontaliero, migliorare l'accesso delle imprese ai finanziamenti e migliorare il contesto in cui operano in Europa.

Mobilità dei cittadini

Azione chiave 5:

trasformare il portale EURES in un vero strumento di collocamento e di reclutamento.

L'UE ha preso misure importanti per facilitare la mobilità dei cittadini: la normativa UE consente il trasferimento dei diritti di sicurezza sociale obbligatori nello Stato membro in cui il lavoratore cerca lavoro; essa prevede anche il riconoscimento delle qualifiche professionali acquisite in un altro Stato membro; la rete EURES e il relativo portale collega i servizi pubblici nazionali per l'impiego e fornisce informazioni e consulenza sui posti di lavoro vacanti e sulle condizioni di lavoro in altri Stati membri.

Tuttavia, è possibile migliorare ulteriormente gli strumenti e le misure per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro nei vari Stati membri, per contribuire a creare un vero mercato europeo del lavoro. A tal fine, la Commissione intende trasformare EURES in uno strumento più efficace di reclutamento, collocamento e di incontro fra domanda e offerta di lavoro all'interno dell'UE. Insieme a strumenti *online* per accrescere la trasparenza e l'interoperabilità delle competenze e delle qualifiche, come Europass e il quadro europeo delle qualifiche, la maggiore disponibilità di servizi grazie a EURES favorirà ulteriormente la mobilità transfrontaliera dei lavoratori. Questo contribuirà a ridurre il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, con effetti positivi sui livelli di occupazione e sulla produzione economica. La Commissione valuterà la possibilità di includere in EURES anche gli apprendistati e i tirocini.

Occorre fare di più anche per migliorare la mobilità dei cittadini dei paesi terzi che lavorano nell'UE, in particolare mediante la rapida adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio delle proposte in materia di trasferimento intrasocietario e di lavoratori stagionali.

La trasferibilità dei diritti di sicurezza sociale, compresi i diritti pensionistici, è un altro fattore determinante per la mobilità dei lavoratori tra gli Stati membri. Come già sottolineato nell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011, per facilitare la mobilità occorre fare in modo che i cittadini che si trasferiscono in un altro Stato membro vi si possano stabilire e conservare i diritti alla pensione lavorativa. La Commissione accoglie

con favore la decisione del Consiglio di riaprire a tal fine i negoziati sulla versione modificata della proposta legislativa presentata dalla Commissione nel 2007.

Accesso ai finanziamenti

Azione chiave 6:

stimolare gli investimenti a lungo termine nell'economia reale, facilitando l'accesso ai fondi di investimento a lungo termine.

Per molte imprese dell'UE l'accesso ai finanziamenti è diventato notevolmente più difficile a seguito della crisi finanziaria, sebbene la stretta creditizia sia stata evitata, anche grazie all'iniezione eccezionale di liquidità effettuata dall'Eurosistema alla fine del 2011. Le condizioni di finanziamento rimangono tuttavia restrittive, in particolare per le *start up* e per le PMI e nei paesi le cui economie sono state colpite più duramente dalla crisi. Il calo del 45% nella raccolta di fondi di *venture capital* a seguito della crisi limita fortemente la disponibilità di finanziamenti per le imprese innovative¹⁹.

Una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva dipende in misura fondamentale dalla disponibilità di finanziamenti per un lungo arco di tempo. A livello UE sono già state adottate misure per promuovere gli investimenti a lungo termine nell'economia reale: basti citare i finanziamenti concessi dagli strumenti finanziari dell'UE²⁰ e dalla Banca europea per gli investimenti²¹, l'iniziativa per i prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti nel quadro della strategia Europa 2020²² e il piano di azione della Commissione per promuovere l'accesso ai finanziamenti per le PMI, che combina misure finanziarie e regolamentari. Come contributo al dibattito sulla crescita e l'occupazione in seno al Consiglio europeo, la Commissione ha effettuato un esercizio mirato di riprogrammazione con gli Stati membri per quanto riguarda l'uso dei fondi strutturali per migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti, che è anche uno degli elementi chiave del prossimo periodo finanziario. La Commissione ha inoltre annunciato il riesame dell'impatto dei nuovi requisiti patrimoniali delle banche, a seguito dell'attuazione delle nuove norme basate sull'accordo Basilea III, in alcuni settori chiave come il finanziamento delle PMI.

Tuttavia, questo tipo di "investimenti a lungo termine" nell'economia reale rimane soggetto a limitazioni. Le opzioni politiche concrete per affrontare questo problema saranno valutate nel contesto del prossimo Libro verde sul finanziamento degli investimenti a lungo termine nell'economia dell'UE. Inoltre, la Commissione presenterà proposte sulle forme possibili di fondi di investimento a lungo termine. I fondi di investimento possono in effetti aprire nuove fonti di finanziamento delle imprese private per i loro progetti a lungo termine. Possono inoltre costituire un'offerta interessante per gli investitori al dettaglio, che vogliono investire a lungo termine e diversificare i rischi e che preferiscono rendimenti stabili e costanti che presentano una minore volatilità, purché sia assicurato un sufficiente grado di tutela degli investitori.

¹⁹ Relazione del presidente del gruppo di esperti sugli abbinamenti transfrontalieri tra imprese innovative e investitori idonei; Commissione europea (2012); <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=6008&no=1>

²⁰ In particolare nel quadro della politica di coesione.

²¹ Dall'inizio della crisi finanziaria nel 2008 la Banca europea per gli investimenti (BEI) ha stanziato 40 miliardi di euro di finanziamenti, di cui si sono avvalse oltre 210 000 PMI. Comunicazione della Commissione europea: "Un piano d'azione per migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti", COM(2011) 870 definitivo.

²² Obiettivo dell'iniziativa prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti nel quadro di Europa 2020 è attrarre investitori istituzionali verso il mercato dei capitali per il finanziamento di progetti infrastrutturali. Nel luglio 2012 l'UE ha lanciato la fase pilota dell'iniziativa sui prestiti obbligazionari UE-BEI.

Per il finanziamento delle piccole imprese a forte potenziale di crescita, i *venture capital* rappresentano un complemento essenziale del finanziamento bancario. Nel quadro dell'Atto per il mercato unico I la Commissione ha proposto un regolamento per facilitare la raccolta di capitali e il loro investimento transfrontaliero da parte dei fondi di *venture capital*. A tal fine, nel 2012 la Commissione completerà l'esame degli eventuali ostacoli fiscali agli investimenti transfrontalieri in *venture capital*, sulla base del quale valuterà le tappe successive per poter presentare nel 2013 soluzioni che consentano allo stesso tempo di prevenire l'elusione e l'evasione fiscali²³.

Contesto imprenditoriale

Azione chiave 7:

modernizzare le norme UE in materia di insolvenza per facilitare la sopravvivenza delle imprese e offrire una seconda possibilità agli imprenditori.

Le imprese che operano in Europa beneficiano di un contesto imprenditoriale nel complesso favorevole, che l'UE sta migliorando ulteriormente tramite il programma "Legiferare meglio". Ma si può fare di più. L'Europa deve dotarsi di un diritto fallimentare moderno che consenta alle imprese fondamentalmente sane di sopravvivere, che incoraggi gli imprenditori a prendere rischi ragionevoli e che permetta ai creditori di concedere prestiti a condizioni più favorevoli. Un diritto fallimentare moderno permetterebbe agli imprenditori di avere una seconda possibilità e garantirebbe procedure rapide e di elevata qualità nell'interesse sia dei debitori che dei creditori. Occorre pertanto creare le condizioni per il riconoscimento in tutta l'UE dei regimi nazionali di insolvenza e di estinzione dei debiti pregressi, per consentire alle imprese in difficoltà finanziarie di tornare a essere operatori competitivi nell'economia. Occorre assicurare procedure di insolvenza semplici ed efficaci per i casi in cui le attività e le passività di un'impresa sono distribuite in vari Stati membri. Occorrono regole in materia di insolvenza dei gruppi societari che ne massimizzino le possibilità di sopravvivenza. A tal fine, la Commissione presenterà una proposta legislativa mirante a modernizzare il regolamento europeo relativo alle procedure di insolvenza.

Occorre però andare oltre. Attualmente in molti Stati membri si registra scarsa tolleranza per le imprese che falliscono e le norme vigenti non consentono a innovatori onesti di fallire "in modo rapido ed economico". Occorre creare le condizioni per l'adozione di misure e incentivi che consentano agli Stati membri di porre fine alla stigmatizzazione del fallimento e di ridurre i tempi troppo lunghi di estinzione del debito. Occorre anche esaminare in che modo accrescere l'efficienza del diritto fallimentare nazionale, in modo da creare condizioni di parità per le imprese, gli imprenditori e i privati cittadini nell'ambito del mercato interno. A tal fine, la Commissione presenterà una comunicazione contestualmente alla revisione del regolamento europeo relativo alle procedure di insolvenza.

Altre misure sono necessarie per migliorare ulteriormente il contesto imprenditoriale. L'esistenza di divergenze tra i regimi fiscali nazionali causa notevoli oneri amministrativi per le imprese che operano a livello transfrontaliero. Il fatto che ogni Stato membro applichi norme e procedure diverse in materia di IVA è particolarmente problematico²⁴, in particolare per le PMI che intendono operare in un altro Stato membro. La

²³ La Commissione ha avviato una consultazione pubblica. Cfr.: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2012_venture_capital_en.htm.

²⁴ Comunicazione della Commissione europea: "Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'UE - Piani settoriali di riduzione e azioni 2009", COM(2009) 544, e: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/documents/ab_studies_2009_en.htm.

Commissione ha pertanto annunciato che proporrà l'introduzione di una dichiarazione IVA standard in modo che le imprese che lo desiderano possano compilare una dichiarazione IVA standard piuttosto che un modello IVA diverso in ogni Stato membro²⁵.

La crescita economica è sempre più trainata dagli investimenti in attività immateriali, quali R&S, brevetti e *know-how*. A tal fine è necessario migliorare il contesto imprenditoriale per garantire che esso promuova e tuteli efficacemente la creatività e l'innovazione. In aggiunta all'accordo raggiunto in occasione del Consiglio europeo di giugno, l'adozione della normativa sulla tutela brevettuale unitaria nell'UE, assieme alla previsione di una giurisdizione unica specializzata (un'azione chiave prevista dall'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011), sarebbe un passo fondamentale in tale direzione. Dovrebbe consentire le prime registrazioni a effetto unitario di brevetti europei entro la primavera del 2014, il che consentirà di ridurre i costi del brevetto in tutta l'Unione europea e i costi delle controversie in materia di brevetti. Al fine di incoraggiare gli investimenti in attività immateriali, da un lato, e per aiutare le imprese innovative a trasformare le attività di R&S in guadagni di competitività, dall'altro, i servizi della Commissione studieranno la questione dei metodi di valutazione per la proprietà intellettuale e rifletteranno sulle modalità per correggere la grande frammentazione del quadro giuridico in materia di tutela del segreto commerciale, per consentire alle imprese e agli organismi di ricerca di brevettare, trasferire o condividere conoscenze e informazioni utili in tutto il mercato interno in modo più sicuro e a minor costo.

2.3. Sostenere l'economia digitale in tutta l'Europa

L'economia digitale sta cambiando profondamente il mercato unico. Con le innovazioni che consente, con la sua rapidità e con la sua portata che supera le frontiere nazionali, può dare all'integrazione del mercato unico una nuova dimensione. La visione della Commissione è quella di un'economia digitale che generi benefici socioeconomici sostenibili grazie ai moderni servizi *online* e a collegamenti internet veloci. Tutti i cittadini e tutte le imprese devono poter partecipare all'economia digitale e allo stesso tempo essere protetti contro il commercio illecito. In alcuni importanti economie, già nel periodo 2006-2011 l'economia di internet rappresentava il 21% della crescita del PIL²⁶. L'economia digitale ha ricadute positive importanti, perché consente di migliorare la produttività e fornisce nuove soluzioni alle sfide sociali, quali l'invecchiamento demografico, l'inclusione sociale e l'istruzione.

Sono necessari ulteriori sforzi per conseguire rapidamente gli obiettivi fissati dall'Agenda digitale europea²⁷ e dalla comunicazione sul commercio elettronico e sui servizi *online*²⁸. Prossimi passi importanti saranno i progressi da compiere nel risolvere il problema della frammentazione lungo i confini nazionali dell'offerta dei servizi *online*, nell'affrontare la sfida degli investimenti nella rete ad alta velocità e nel consentire all'amministrazione pubblica non cartacea di esplicitare tutti i suoi benefici.

Servizi

Azione chiave 8:

sostenere i servizi online accrescendo l'efficienza dei servizi di pagamento nell'UE.

²⁵ Comunicazione della Commissione europea: "Sul futuro dell'IVA", COM(2011) 851.

²⁶ McKinsey Global Institute, *Internet matters, the net's sweeping impact on growth, jobs and prosperity*, maggio 2011.

²⁷ Comunicazione della Commissione europea: "Un'agenda digitale europea", COM(2010) 245 definitivo.

²⁸ Comunicazione della Commissione europea: "Un quadro coerente per rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale del commercio elettronico e dei servizi on-line", COM(2011) 942.

Nel settore dei servizi, i servizi *online* offrono particolari opportunità. Perché queste opportunità si realizzino occorrerà creare le giuste condizioni quadro, in particolare a livello transfrontaliero. Come già sottolineato nell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011, i servizi di pagamento e i servizi di consegna delle merci ordinate *online* meritano un'attenzione particolare. Dato che il 35% degli utenti di internet non effettuano acquisti *online* perché non si fidano dei metodi di pagamento e visti gli ostacoli che frenano ancora l'accesso al mercato²⁹, il miglioramento del mercato dei pagamenti è una priorità fondamentale. Occorre trovare la soluzione ad una serie di problemi, quali l'insufficiente armonizzazione, la mancanza di concorrenza nei settori dei pagamenti con carta o tramite internet e la mancanza di incentivi alla normalizzazione tecnica, ad esempio nel settore della telefonia mobile. La Commissione intende pertanto proporre una revisione della direttiva sui servizi di pagamento. Presenterà inoltre una proposta legislativa in materia di commissioni interbancarie multilaterali per i pagamenti tramite carta.

Servizi di consegna efficienti, affidabili ed economicamente accessibili per la merce ordinata *online* costituiscono un'ulteriore priorità e la Commissione deciderà nel 2013 le prossime tappe, a seguito di una consultazione pubblica.

Come annunciato nell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011, la Commissione ha presentato un piano di azione nel giugno dell'anno in corso³⁰ per sfruttare appieno il potenziale di crescita offerto dalla direttiva sui servizi entro il 2015. Gli Stati membri devono lavorare con la Commissione per attuarne immediatamente le misure, come auspicato dal Consiglio europeo. Essi dovrebbero prestare particolare attenzione alla piena conformità con la direttiva sui servizi, e massimizzarne l'effetto economico, alla prevista carta degli sportelli unici pienamente elettronici e alla valutazione reciproca delle norme che disciplinano le professioni regolamentate. Essi dovrebbero inoltre garantire la piena applicazione della "clausola di non discriminazione" prevista dalla direttiva sui servizi, che impone ai fornitori di servizi di non discriminare i clienti sulla base della nazionalità o del luogo di residenza, tranne nei casi oggettivamente giustificati.

Nel contesto del prossimo piano di azione europeo sul commercio al dettaglio, la Commissione intensificherà gli sforzi per individuare e lottare contro le pratiche commerciali sleali, in linea con l'impegno da essa assunto nell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011. Tali pratiche sono particolarmente dannose per le PMI. In mancanza di progressi soddisfacenti nella lotta contro le pratiche commerciali sleali, anche nel contesto del Forum ad alto livello destinato a migliorare il funzionamento della catena dell'approvvigionamento alimentare, la Commissione studierà i successivi opportuni passi da compiere nel 2013.

Mercato unico digitale

Azione chiave 9:

ridurre i costi e accrescere l'efficienza nella realizzazione delle infrastrutture di comunicazione ad alta velocità.

L'accesso alla banda larga ad alta velocità è un fattore fondamentale di innovazione, competitività e occupazione. Un aumento del 10% della diffusione della banda larga può

²⁹ Eurostat, *Community Survey on ICT usage by Households and Individuals* (2009).

³⁰ La piena applicazione della direttiva da parte di tutti gli Stati membri consentirebbe una crescita economica equivalente a circa il 2,6% di PIL dell'UE. Comunicazione della Commissione europea: "Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi. 2012-2015", COM(2012) 261. La Commissione riferirà sui progressi nell'attuazione della direttiva sui servizi nel contesto della sua analisi annuale della crescita 2013.

generare una crescita del PIL pari all'1-1,5% all'anno³¹ e guadagni di produttività del lavoro pari all'1,5%³². L'innovazione indotta dall'introduzione della banda larga nelle imprese crea occupazione: potrebbe generare 2 milioni di nuovi posti di lavoro entro il 2020³³.

Tuttavia, nonostante i progressi compiuti, l'UE soffre ancora di insufficienza di investimenti nella realizzazione delle reti a banda larga ad alta velocità in tutto il mercato unico, ed è lungi dall'aver raggiunto gli obiettivi fissati dall'Agenda digitale per quanto riguarda l'internet ad alta velocità³⁴. Il mercato unico può contribuire ad accelerare i progressi in modo sostanziale rimuovendo una delle principali cause di tale "latenza" degli investimenti, ossia i costi eccessivi delle opere di ingegneria civile, che possono rappresentare fino all'80% dei costi totali e che potrebbero essere ridotti di un quarto mediante la semplice riutilizzazione delle infrastrutture esistenti di altri servizi pubblici³⁵. La Commissione proporrà norme comuni che consentirebbero agli operatori di sfruttare pienamente il potenziale di riduzione dei costi consentito dalla banda larga.

La rapida adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio della proposta della Commissione del meccanismo per collegare l'Europa consentirebbe l'efficace realizzazione della banda larga ad alta velocità e delle infrastrutture dei servizi digitali, grazie all'uso efficiente del bilancio dell'UE come leva per mobilitare gli investimenti privati in un settore fondamentale dell'economia.

Per fare in modo che la visione del mercato unico digitale diventi realtà, l'UE deve affrontare rapidamente una serie di altri problemi, tra cui l'ottimizzazione dell'uso dello spettro radioelettrico nel mercato unico e la prosecuzione della riflessione sulla necessità di adeguare ulteriormente la normativa UE in materia di telecomunicazioni e di diritto d'autore. La Commissione prevede di continuare i lavori su quest'ultimo aspetto dando innanzitutto seguito al Libro verde sulla distribuzione *online* di opere audiovisive e portando rapidamente a termine la revisione della direttiva sul diritto d'autore del 2001.

Fatturazione elettronica negli appalti pubblici

Azione chiave 10:

fare in modo che la fatturazione elettronica diventi la norma negli appalti pubblici.

Il passaggio ad un'amministrazione pubblica senza carta, in particolare nella sua dimensione transfrontaliera, dovrebbe essere un obiettivo a medio termine per l'Unione europea e per gli Stati membri. L'Agenda digitale europea³⁶ invita tra l'altro ad aumentare entro il 2015 il tasso di utilizzazione dei servizi di governo elettronico al 50% per i cittadini e all'80% per le imprese dell'UE. Un settore particolarmente promettente è la fatturazione elettronica, che secondo l'auspicio della Commissione dovrebbe diventare la principale modalità di fatturazione nell'UE entro il 2020³⁷.

³¹ Czernich, N., Falck, O., Kretschmer, T., and Woessman, L. (2009) Broadband infrastructure and economic growth (CESinfo Working Paper no. 2861).

³² Booz & Company (2012) *Maximising the impact of Digitalisation* http://www.booz.com/media/uploads/BoozCo_Maximizing-the-Impact-of-Digitization.pdf.

³³ Stima della Commissione basata su studi nazionali (Liebenau, J., Atkinson, R., Karrberg, P., Castro, D. e Ezell, S., 2009, *The UK Digital Road to Recovery*; Katz R.L. et al, 2009, *The Impact of Broadband on Jobs and the German Economy*).

³⁴ Comunicazione della Commissione europea: "Un'agenda digitale europea", COM(2010) 245.

³⁵ Analysys Mason (2008), *The costs of deploying fibre-based next-generation broadband infrastructure*.

³⁶ Comunicazione della Commissione europea: "Un'agenda digitale europea", COM(2010) 245.

³⁷ Comunicazione della Commissione europea: "Sfruttare i vantaggi della fatturazione elettronica in Europa", COM(2010) 712.

L'introduzione di misure legislative per fare della fatturazione elettronica la norma negli appalti pubblici consentirebbe al settore pubblico di diventare uno dei settori guida della fatturazione elettronica, favorendone in tal modo la diffusione in tutta l'economia. Queste misure contribuirebbero a rendere le procedure successive all'aggiudicazione degli appalti pubblici più efficienti e meno costose per i partecipanti e per il contribuente. Esse contribuirebbero inoltre a ridurre i ritardi di pagamento da parte delle amministrazioni pubbliche. Nel caso del settore pubblico, una stima preliminare indica che nei prossimi anni sarebbe possibile un risparmio di circa 1 miliardo di euro all'anno se tutte le fatture fossero inviate in formato elettronico³⁸.

Inoltre, è necessario intervenire per evitare l'ulteriore frammentazione del mercato unico, dovuta all'introduzione in corso di sistemi nazionali di fatturazione elettronica operanti sulla base di norme diverse, spesso nazionali. Queste differenze aumentano la complessità e i costi a carico delle imprese che sottoscrivono contratti transfrontalieri con le autorità pubbliche in tutta l'UE. La Commissione intende pertanto proporre azioni concrete per raggiungere questi obiettivi nel 2013.

Il passaggio alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici andrà a completare la modernizzazione in corso delle norme UE in materia di appalti pubblici³⁹, un obiettivo prioritario dell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011. Le autorità pubbliche che già utilizzano i mezzi elettronici per l'acquisto di beni, servizi e opere dichiarano di aver realizzato risparmi compresi tra il 5% e il 20%. La diffusione in tutta l'UE degli appalti elettronici consentirebbe risparmi nei bilanci pubblici dei paesi UE pari almeno a 100 miliardi di euro l'anno⁴⁰. Per questi motivi, la Commissione ha proposto il passaggio completo alla procedura elettronica per la fase anteriore all'aggiudicazione entro metà 2016⁴¹. Il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero adottare la proposta senza indugio.

2.4. Rafforzare l'imprenditoria sociale, la coesione sociale e la fiducia dei consumatori

La crisi economica ha colpito più duramente gli strati più vulnerabili delle nostre società e dei nostri territori. Secondo la Commissione le politiche relative al mercato unico possono garantire una crescita inclusiva, senza discriminazioni, e consentire la partecipazione di tutti alla vita economica e sociale e favorire la coesione territoriale. Il tasso medio di disoccupazione nell'UE era pari al 10,4% nel luglio 2012⁴² e circa 81 milioni di cittadini europei sono a rischio di povertà⁴³, il che sottolinea l'urgenza di intervenire. Le politiche per il mercato unico devono contribuire ad affrontare alla radice le cause dell'esclusione nelle nostre società.

L'economia sociale e le imprese sociali hanno un ruolo fondamentale: esse creano innovazione sociale e favoriscono l'inclusione e rafforzano la fiducia. Per promuovere la fiducia nel mercato unico e rafforzare l'economia sociale di mercato sono necessarie

³⁸ Questa cifra è basata su stime della Commissione basate su dati pubblici. L'impatto effettivo di un'iniziativa della Commissione in materia potrebbe differire da questo dato.

³⁹ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici, COM(2011) 896 definitivo, e proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, COM(2011) 895 definitivo, una delle azioni chiave previste dall'Atto per il mercato unico.

⁴⁰ Comunicazione della Commissione europea: "Una strategia per gli appalti elettronici", COM(2012) 179 final.

⁴¹ Comunicazione della Commissione europea: "Una strategia per gli appalti elettronici", COM(2012) 179 final.

⁴² Fonte: Eurostat.

⁴³ Fonte: Eurostat UE-SILC, anno di riferimento 2010.

imprese altamente responsabili e innovative che abbiano un impatto positivo sulla società e sull'ambiente. Anche i consumatori hanno bisogno di avere fiducia e di sentirsi sicuri per poter godere appieno dei benefici del mercato unico e utilizzare i beni e i servizi acquistati nel loro paese o in un altro Stato membro.

Consumatori

Azione chiave 11:

migliorare la sicurezza dei prodotti che circolano nell'UE accrescendo l'uniformità delle norme in materia di sicurezza dei prodotti e di sorveglianza del mercato e migliorando il controllo della loro osservanza.

L'UE dispone di una rete veloce, efficiente e affidabile per garantire il rispetto delle norme di sicurezza. Tuttavia, l'uniformità dei vigenti meccanismi e il controllo della loro osservanza possono essere ulteriormente migliorati. In un mercato unico nel quale i prodotti circolano liberamente in 27 territori nazionali, la sorveglianza del mercato deve essere strettamente coordinata per consentire un intervento rapido in un'area estesa. La sorveglianza del mercato dovrebbe consentire di individuare i prodotti non sicuri o altrimenti dannosi e di mantenerli o ritirarli dal mercato e di punire gli operatori disonesti o i criminali. Occorre inoltre che svolga una potente azione deterrente.

La Commissione proporrà un pacchetto di misure legislative e non legislative volte a offrire ai consumatori norme del mercato unico più omogenee in materia di conformità e sicurezza dei prodotti e ad accrescere la protezione della salute, della sicurezza e dell'ambiente. La Commissione ridurrà inoltre i costi di conformità a carico delle imprese e contribuirà a eliminare la concorrenza sleale di operatori disonesti, in particolare attraverso un migliore coordinamento dei controlli di sicurezza dei prodotti alla frontiera esterna dell'UE.

I consumatori chiedono, inoltre, di disporre di sempre più informazioni sui beni acquistati. La trasparenza e la comparabilità delle informazioni sono di fondamentale importanza per consentire ai consumatori di compiere scelte intelligenti. Come annunciato nell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011 la Commissione proporrà una metodologia per il calcolo dell'impatto ambientale (ad es. le emissioni di gas a effetto serra) dei prodotti e modalità per la presentazione delle relative informazioni ai consumatori.

Coesione sociale e imprenditoria sociale

Azione chiave 12:

dare a tutti i cittadini dell'UE l'accesso ad un conto di pagamento di base, garantire la trasparenza e la comparabilità delle spese bancarie e facilitare il cambiamento di conto bancario.

L'accesso a conti di pagamento e ad altri servizi bancari è diventato fondamentale per la partecipazione alla vita economica e sociale, ma continuano a verificarsi discriminazioni, ad esempio sulla base del luogo di residenza, della nazionalità o del livello di reddito. Grazie alla gamma di servizi ad esso associato, il conto di pagamento è un importante strumento di integrazione dei cittadini nella più ampia comunità sociale ed economica. Occorre pertanto assistere i cittadini che hanno difficoltà ad aprire un conto bancario, al fine di favorire la coesione sociale e territoriale e la mobilità. Inoltre, il persistere di problemi di chiarezza delle informazioni sulle spese bancarie rende difficile per i cittadini dell'UE compiere scelte informate. Di conseguenza, i consumatori sono poco

propensi a cambiare conto bancario, anche perché le offerte sono difficili da confrontare. La Commissione presenterà proposte legislative per risolvere tali problemi.

Nella sua iniziativa sull'imprenditorialità sociale dell'ottobre 2011⁴⁴ la Commissione ha presentato un piano di azione volto a rafforzare il ruolo delle imprese sociali nel mercato unico, come annunciato nell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011. Il piano di azione è in corso di attuazione in stretta collaborazione con il gruppo di esperti per l'imprenditoria sociale e con i portatori di interessi. All'inizio del 2014 la Commissione farà il punto dei progressi compiuti e analizzerà ulteriori misure da adottare per promuovere l'imprenditoria sociale. Il 1° ottobre 2012 la Commissione ha lanciato il premio Diogo Vasconcelos per l'innovazione sociale.

Nel settore dell'imprenditoria sociale, la questione più urgente è attualmente lo sviluppo di strumenti per accrescere la visibilità delle imprese sociali e la fiducia di cui godono. Occorre adottare nuovi strumenti per dimostrare ai consumatori, alle banche, agli investitori e alle autorità pubbliche gli aspetti positivi delle imprese sociali. La Commissione svilupperà una metodologia per misurare i benefici socioeconomici delle imprese sociali. Lo sviluppo di metodi rigorosi e sistematici di misurazione dell'impatto delle imprese sociali sulla comunità, che tuttavia non le sommerga di oneri burocratici, è essenziale per dimostrare che il denaro investito nelle imprese sociali genera consistenti risparmi e reddito (ad esempio in termini di entrate fiscali o di creazione di posti di lavoro). Lo sviluppo di metodologie per misurare l'impatto sociale è tra l'altro necessario ai fini dell'attuazione della proposta relativa ai fondi europei per l'imprenditoria sociale e per lo strumento finanziario di sostegno all'imprenditorialità nel quadro del programma per il cambiamento e l'innovazione sociale, in corso di negoziazione al Parlamento europeo e al Consiglio.

Dato che la partecipazione proattiva dei lavoratori nelle imprese in cui lavorano ha un notevole impatto sulla loro responsabilità sociale e sulla loro produttività, la Commissione esaminerà anche la questione delle cooperative e della partecipazione azionaria dei dipendenti.

Infine, la disabilità, compresa la disabilità legata all'invecchiamento, non dovrebbe impedire agli individui e ai gruppi di godere dei benefici del mercato unico. La Commissione sta attualmente preparando un'iniziativa per migliorare l'accesso delle persone con disabilità ai beni e ai servizi nell'ambito del mercato unico.

3. CONCLUSIONE

L'Atto per il mercato unico II fissa dodici priorità immediate, su cui la Commissione si concentrerà per sostenere la crescita, l'occupazione e la fiducia nel mercato unico. Esse costituiscono le prossime tappe verso la realizzazione della nostra visione di un'economia sociale di mercato altamente competitiva. Dobbiamo agire congiuntamente, in particolare grazie alla cooperazione tra le istituzioni europee e con gli Stati membri, per metterle in pratica il più rapidamente possibile. La Commissione si impegna a elaborare tutte le principali proposte legislative entro la primavera del 2013 e tutte le principali azioni non legislative entro la fine dello stesso anno. La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio a esaminare con procedura accelerata tutte le principali azioni legislative e ad adottarle in via prioritaria entro la primavera del 2014.

Se attuato rapidamente, l'Atto per il mercato unico II, insieme alle misure realizzate nel quadro del primo Atto per il mercato unico, offrirà nuove possibilità di crescita, di occupazione e di coesione sociale per 500 milioni di europei. Esso mostrerà la

⁴⁴ Comunicazione della Commissione europea: "Iniziativa per l'imprenditoria sociale", COM(2011) 682.

determinazione dell'Europa a creare una nuova crescita mediante un programma comune per uscire dalla crisi. Dobbiamo agire insieme, con rapidità e ambizione. E dobbiamo agire ora.

ALLEGATO I: ELENCO DELLE AZIONI CHIAVE DELL'ATTO PER IL MERCATO UNICO II

	<i>Leva</i>	<i>Azione chiave</i>	<i>Proposta della Commissione</i>
<i>Sviluppare reti pienamente integrate nel mercato unico</i>			
1	Trasporto ferroviario	<i>Adottare un quarto pacchetto ferroviario per migliorare la qualità e l'efficienza dei costi dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri</i>	La proposta legislativa sarà presentata nel quarto trimestre del 2012
2	Trasporto marittimo	<i>Adottare il pacchetto "cintura blu" per creare un vero mercato unico del trasporto marittimo</i>	Un pacchetto di misure legislative e non legislative sarà presentato nel secondo trimestre del 2013
3	Trasporto aereo	<i>Accelerare l'attuazione del cielo unico europeo mediante un nuovo pacchetto di misure</i>	Il piano di azione e relative misure legislative saranno presentati nel secondo trimestre del 2013
4	Energia	<i>Attuare un piano di azione per migliorare l'attuazione e il controllo del rispetto del terzo pacchetto energia</i>	Il piano di azione sarà presentato nel quarto trimestre del 2012
<i>Promuovere la mobilità transfrontaliera dei cittadini e delle imprese</i>			
5	Mobilità dei cittadini	<i>Trasformare il portale EURES in un vero strumento di collocamento e di reclutamento europeo</i>	La decisione legislativa sarà adottata dalla Commissione nel quarto trimestre del 2012
6	Accesso ai finanziamenti	<i>Stimolare gli investimenti a lungo termine nell'economia reale, facilitando l'accesso a fondi per gli investimenti a lungo termine</i>	La proposta legislativa sarà presentata nel secondo trimestre del 2013
7	Contesto imprenditoriale	<i>Modernizzare le norme UE in materia di insolvenza per facilitare la sopravvivenza delle imprese e offrire una seconda possibilità agli imprenditori</i>	La proposta legislativa e una comunicazione in materia saranno presentate nel quarto trimestre del 2012
<i>Sostenere l'economia digitale in tutta l'Europa</i>			

8	Servizi	<i>Procedere alla revisione della direttiva sui servizi di pagamento e presentare una proposta sulle commissioni interbancarie multilaterali per accrescere l'efficienza dei servizi di pagamento nell'UE</i>	La proposta legislativa sarà presentata nel secondo trimestre del 2013
9	Mercato unico digitale	<i>Adottare norme comuni per ridurre i costi e accrescere l'efficienza della diffusione della banda larga ad alta velocità</i>	La proposta legislativa sarà presentata nel primo trimestre del 2013
10	Appalti pubblici e fatturazione elettronica	<i>Adottare una normativa che renda la fatturazione elettronica la norma per gli appalti pubblici</i>	La proposta legislativa sarà presentata nel secondo trimestre del 2013
Rafforzare l'imprenditoria sociale, la coesione sociale e la fiducia dei consumatori.			
11	Consumatori	<i>Migliorare la sicurezza dei prodotti circolanti nell'UE mediante la revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, l'adozione di un nuovo regolamento unico sulla sorveglianza del mercato e un piano di azione di accompagnamento</i>	Un pacchetto di misure legislative e non legislative sarà presentato nel quarto trimestre del 2012
12	Coesione sociale e imprenditoria sociale	<i>Adozione di un'iniziativa legislativa per dare a tutti i cittadini dell'UE l'accesso ad un conto di pagamento di base, per garantire la trasparenza e la comparabilità delle spese bancarie e per facilitare il cambiamento di conto bancario</i>	La proposta legislativa sarà presentata nel quarto trimestre del 2012

ALLEGATO II: L'ATTO PER IL MERCATO UNICO I, STATO DI AVANZAMENTO DELLE AZIONI

<i>Leva</i>	<i>Azione</i>	<i>Risultati/Situazione</i>
<i>Accesso ai finanziamenti per le PMI</i>	AZIONE CHIAVE Introdurre una normativa sui fondi di <i>venture capital</i>	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 7 dicembre 2011.
	Adottare un piano di azione sull'accesso delle PMI ai finanziamenti	La Commissione europea ha adottato il piano di azione il 7 dicembre 2011.
	Revisione della direttiva sulla trasparenza	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 25 ottobre 2011.
	Revisione del regolamento di esecuzione della direttiva sul prospetto	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 30 marzo 2012.
	Revisione della direttiva sugli abusi di mercato	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 20 ottobre 2011.
	Revisione della direttiva sui mercati degli strumenti finanziari (direttiva MiFID)	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 20 ottobre 2011.
<i>Mobilità dei cittadini</i>	AZIONE CHIAVE Revisione del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 19 dicembre 2011.
	Publicare il Libro bianco sulle pensioni	La Commissione europea ha pubblicato il Libro bianco il 16 febbraio 2012.
	Adottare la normativa in materia di pensione integrativa (trasferibilità)	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 9 ottobre 2007.
	Revisione della direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali (direttiva IORP)	<i>La Commissione europea sta preparando la proposta legislativa.</i>
	Creare il passaporto europeo delle competenze	<i>La Commissione europea sta preparando il passaporto.</i>
	Adottare la raccomandazione del Consiglio sull'apprendimento formale e informale	La Commissione europea ha presentato una proposta di raccomandazione del Consiglio il 5 settembre 2012.

Diritti di proprietà intellettuale	AZIONE CHIAVE Adottare una normativa che istituisca una tutela brevettuale unitaria	La Commissione europea ha presentato le proposte legislative il 13 aprile 2011.
	Studiare la possibilità di sviluppare uno strumento di valorizzazione dei diritti di proprietà intellettuale	<i>La Commissione europea sta vagliando le opzioni per lo sviluppo dello strumento</i>
	Adottare la normativa in materia di gestione collettiva dei diritti	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa l'11 luglio 2012.
	Adottare la normativa sulle opere orfane	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 24 maggio 2011.
	Rafforzare il ruolo dell'Osservatorio sulla contraffazione e la pirateria	Regolamento adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 19 aprile 2012, previa proposta legislativa della Commissione presentata il 24 maggio 2011.
	Lottare contro la pirateria e la contraffazione in modo più efficace	<i>La Commissione europea sta effettuando consultazioni sulle prossime tappe.</i>
	Presentare una proposta legislativa per modificare il vigente regolamento doganale	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 24 maggio 2011.
	Modernizzare il sistema europeo dei marchi	<i>La Commissione europea sta preparando la proposta legislativa.</i>
Consumatori	AZIONE CHIAVE Adottare la normativa sulla risoluzione alternativa delle controversie e sulla risoluzione delle controversie online	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 29 novembre 2011.
	Proseguire i lavori in materia di approccio europeo in materia di azioni collettive	<i>La Commissione europea sta vagliando le opzioni politiche.</i>
	Revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti	<i>La Commissione europea sta preparando la proposta legislativa.</i>

	Preparare il piano di azione in materia di sorveglianza del mercato	<i>La Commissione europea sta preparando il piano di azione.</i>
	Proporre un'iniziativa sull'impronta ecologica dei prodotti	<i>La Commissione europea sta preparando l'iniziativa.</i>
	Pubblicare la comunicazione sui diritti dei passeggeri	La Commissione europea ha adottato la comunicazione il 19 dicembre 2011.
	Revisione della direttiva sui viaggi a forfait	<i>La Commissione europea sta preparando la proposta legislativa.</i>
	Garantire la trasparenza delle spese bancarie	<i>La Commissione europea sta preparando la proposta legislativa.</i>
	Presentare una normativa per proteggere i mutuatari nei mercati dei prestiti ipotecari	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 31 marzo 2011.
<i>Servizi</i>	AZIONE CHIAVE Revisione della normativa sul sistema europeo di normalizzazione	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 1° giugno 2011.
	Garantire l'attuazione della direttiva sui servizi	La Commissione europea ha adottato la comunicazione l'8 giugno 2012.
	Effettuare test di prestazione per verificare l'applicazione congiunta sulla base della normativa comunitaria come attuata e applicata dagli Stati membri in settori chiave (edilizia, turismo, servizi alle imprese)	La Commissione europea ha adottato la comunicazione l'8 giugno 2012.
	Avviare un'iniziativa per lottare contro le prassi commerciali sleali	<i>La Commissione europea sta preparando la relativa comunicazione.</i>
	Istituire un gruppo ad alto livello sui servizi alle imprese	<i>La Commissione europea sta preparando l'istituzione del gruppo ad alto livello</i>
<i>Reti</i>	AZIONE CHIAVE Adottare una normativa sulle infrastrutture energetiche e di trasporto per varare progetti strategici	La Commissione europea ha presentato le proposte legislative il 19 ottobre 2011.
	Adottare la decisione che stabilisce un programma relativo alla politica in materia di spettro radio	Una decisione è stata adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 15 febbraio 2012 su proposta legislativa della Commissione presentata il 20 settembre 2010.

Mercato unico digitale	AZIONE CHIAVE Adottare la normativa in materia di firma elettronica e di identificazione e autenticazione elettroniche	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 4 giugno 2012.
	Presentare proposte sulle tariffe di roaming	Un regolamento è stato adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 30 maggio 2012 su proposta legislativa della Commissione presentata il 6 luglio 2011.
	Piano di azione per lo sviluppo del commercio elettronico	La Commissione europea ha adottato il piano di azione l'11 gennaio 2012.
	Presentare linee direttrici per gli Stati membri sull'individuazione di discriminazioni ingiustificate dei consumatori fondate sulla nazionalità o sul luogo di residenza	La Commissione europea ha presentato il documento di lavoro dei suoi servizi, nel quadro del pacchetto servizi, l'8 giugno 2012.
	Revisione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 12 dicembre 2011.
Imprenditoria sociale	AZIONE CHIAVE Adottare la normativa per facilitare lo sviluppo di fondi di investimento solidale	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 7 dicembre 2011.
	Introdurre una normativa sullo statuto della fondazione europea	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa l'8 febbraio 2012.
	Avviare un'iniziativa per l'imprenditoria sociale	La Commissione europea ha lanciato l'iniziativa il 25 ottobre 2011.
	Adottare una comunicazione sulla responsabilità sociale delle imprese	La Commissione europea ha adottato la comunicazione il 25 ottobre 2011.
	Proposta legislativa sulla comunicazione di informazioni non finanziarie da parte delle imprese	<i>La Commissione europea sta preparando la proposta legislativa.</i>
Fiscalità	AZIONE CHIAVE Revisione della direttiva sulla fiscalità dell'energia	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 13 aprile 2011.
	Introdurre una base imponibile consolidata comune per le società	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 16 marzo 2011.
	Individuare gli elementi della strategia IVA	La Commissione europea ha adottato la comunicazione il 6 dicembre 2011.

	Risolvere i problemi fiscali transfrontalieri dei cittadini	La Commissione europea ha adottato la comunicazione sulle modalità per risolvere i problemi di doppia imposizione l'11 novembre 2011, nonché una comunicazione e una raccomandazione sulle imposte di successione il 15 dicembre 2011.
<i>Coesione sociale</i>	AZIONE CHIAVE Introdurre la normativa sull'attuazione della direttiva sul distacco dei lavoratori e per chiarire l'esercizio della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi nonché dei diritti sociali fondamentali	La Commissione europea ha presentato proposte legislative il 21 marzo 2012, ma in seguito ha ritirato la proposta volta a chiarire l'esercizio della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi nonché dei diritti sociali fondamentali.
	Presentare la comunicazione sui servizi di interesse economico generale (SIEG)	La Commissione europea ha adottato la comunicazione il 20 dicembre 2011.
	Revisione del pacchetto post-Altmark	La Commissione europea ha adottato la decisione legislativa il 20 dicembre 2011.
	Presentare iniziative sull'accesso ad un conto di pagamento di base	La Commissione europea ha adottato la raccomandazione il 18 luglio 2011.
<i>Contesto imprenditoriale</i>	AZIONE CHIAVE Adottare la normativa di semplificazione delle direttive contabili	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 25 ottobre 2011.
	Adottare la direttiva di semplificazione degli obblighi di rendicontazione finanziaria in particolare delle microimprese	Una direttiva è stata adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 14 marzo 2012 su proposta della Commissione presentata il 26 febbraio 2009.
	Adottare lo statuto della società privata europea	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 25 giugno 2008.
	Introdurre lo strumento opzionale nel campo del diritto contrattuale europeo	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa l'11 ottobre 2011.
	Adottare il regolamento di semplificazione del recupero transfrontaliero dei crediti	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 20 luglio 2011.
<i>Appalti pubblici</i>	AZIONE CHIAVE Revisione delle direttive in materia di appalti pubblici	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 20 dicembre 2011.
	Introdurre una direttiva (di modifica) sull'aggiudicazione dei contratti di concessione	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 20 ottobre 2011.

	Introdurre una normativa sull'accesso delle imprese di paesi terzi agli appalti pubblici europei	La Commissione europea ha presentato la proposta legislativa il 21 marzo 2012.
--	--	--