



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 29 ottobre 2010 (04.11)  
(OR. en)**

**13977/10**

**COMPET 252  
MI 325  
SOC 572  
ENT 119  
CONSOM 79  
POLGEN 136  
FIN 408**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

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

Data: 29 ottobre 2010

Destinatario: Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni Verso un atto per il mercato unico per un'economia sociale di mercato altamente competitiva - 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2010) 608 definitivo.

All.: COM(2010) 608 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 27.10.2010  
COM(2010) 608 definitivo

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

**Verso un atto per il mercato unico**

**Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva**

**50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato**

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

**Verso un atto per il mercato unico**

**Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva**

**50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato**

**(Testo rilevante ai fini del SEE)**

**INTRODUZIONE**

La costruzione di un grande mercato è al cuore del progetto europeo dei padri fondatori. che avevano compreso quanto fosse importante incontrarsi, commerciare, lavorare insieme organizzando una società più ricca, più creativa, più intelligente, più giusta e più forte nel mondo. La condivisione di uno spazio di vita economica e sociale comune nel rispetto delle nostre diversità, **il desiderio di essere nel contempo nutriti e consolidati da un interesse a stare insieme**: questa era ed è ancora oggi l'ambizione del **grande mercato europeo**.

Mercato comune, mercato unico, mercato interno, l'evoluzione della denominazione nel tempo traduce un duplice fenomeno di approfondimento e di arricchimento del grande mercato europeo. Sviluppandosi attorno a **quattro grandi libertà** di circolazione delle persone, dei beni, dei servizi e dei capitali, è stato altresì completato ed arricchito, in particolare mediante il consolidamento **dell'integrazione economica**, la creazione di una **moneta unica** e lo sviluppo della **politica di coesione**. Una politica di coesione che accompagna il mercato unico è indispensabile per garantire che tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro ubicazione geografica possano beneficiarne e contribuirvi.

Quasi 60 dopo l'istituzione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, **i contributi del mercato unico sono incontestabili**. Nel corso degli ultimi venti anni l'istituzione del mercato unico e l'apertura delle frontiere sono stati tra i principali motori di crescita in Europa. L'effetto combinato dell'integrazione del mercato interno, soprattutto con la liberalizzazione delle industrie di rete, e dell'allargamento ha prodotto 2,75 milioni di posti di lavoro supplementari e una crescita dell'1,85% nel periodo 1992-2009, secondo le stime della Commissione.

L'Europa è diventata la più vasta economia del mondo. Anche escludendo il commercio intraeuropeo siamo i primi importatori ed i primi esportatori. Il mercato unico è un *atout* fondamentale della nostra competitività internazionale, senza il quale non avremmo un ruolo così importante nell'equilibrio mondiale delle forze economiche, proprio nel momento in cui emergono dei nuovi protagonisti.

Ma prima di tutto il mercato unico offre vantaggi quotidiani alle imprese e ai cittadini nell'ambito delle loro attività. Il commercio intraUE rappresenta oggi rispettivamente il 17% e

il 28% del commercio mondiale dei beni e dei servizi. La riduzione del 70% del costo delle telefonate nella telefonia mobile o il calo del 40% dei prezzi dei biglietti aerei costituiscono esempi concreti di questi vantaggi.

Grazie alle "**solidarietà di fatto**" che crea tra i cittadini europei e perché è stato in grado di rinnovarsi, approfondirsi ed arricchirsi nel corso del tempo, il nostro grande mercato europeo è rimasto in questi quasi sessanta anni la pietra angolare del progetto europeo.

Il mondo, però, non è più quello del 1985, quando la Commissione propose il profondo rinnovamento che ha portato alla creazione, il 1° gennaio 1993, del mercato unico.

Il mondo è cambiato. La globalizzazione ha accelerato gli scambi e le evoluzioni tecnologiche e ha portato all'emergere di nuovi protagonisti, che sono nostri concorrenti anche nei principali settori di nostra competenza: i prodotti ed i servizi ad elevato valore aggiunto. Si tratta per l'Europa di una duplice sfida: sviluppare con ancora maggiore determinazione le nostre competenze in settori a forte valore aggiunto e svolgere una politica che agevoli la partecipazione delle imprese europee e in particolare delle PMI alle eccezionali possibilità offerte da questi nuovi poli di crescita.

L'Europa stessa è cambiata. Si è riunificata, ampliata e approfondita.

Lo choc della crisi finanziaria e della crisi economica ha colpito tutte le nostre economie e tutti i settori. Ha indebolito sia gli imprenditori sia i lavoratori e ha ridotto il potere d'acquisto di milioni di consumatori europei. Il mercato unico è uno dei nostri *atouts* di fronte a questa crisi. Ha consentito di attenuarne gli effetti. Aiuterà anche a venirci fuori, dall'alto, e costituisce un punto di forza importante per il futuro.

Per tutte queste ragioni, il presidente Barroso ha affidato a **Mario Monti** la missione di presentare una relazione sul rilancio del mercato unico. Come afferma **Mario Monti** nella sua relazione "il conseguimento di un mercato unico efficiente e di vasta portata è un fattore chiave che incide sulle prestazioni macroeconomiche globali dell'UE."<sup>1</sup> Aggiunge che se è "meno popolare che mai, il mercato unico è più necessario che mai"<sup>2</sup>. La sua relazione propone pertanto "una nuova strategia per proteggere il mercato unico dai rischi di nazionalismi economici, estenderlo a nuovi settori cruciali per la crescita europea e creare attorno ad esso un adeguato livello di consenso"<sup>3</sup>.

Il Parlamento europeo sottolinea nella sua relazione del 2010 che "**l'integrazione nel mercato unico non è un processo irreversibile e che il proseguimento dell'esistenza del mercato unico non deve essere dato per scontato**".

Questa constatazione giustifica **oggi una nuova ambizione** per le politiche del mercato unico al servizio di un'economia sociale di mercato altamente competitiva. Per rilanciare un'integrazione ancora incompleta e realizzare il nostro potenziale di crescita al servizio del progresso umano. Per ritrovare insieme la fiducia nel nostro modello di economia sociale di mercato riportando i cittadini europei al cuore del mercato. Per proporre un nuovo approccio globale per il mercato unico che riguardi tutti i protagonisti di questo mercato. Per garantire in

---

<sup>1</sup> Relazione di Mario Monti al presidente della Commissione europea: "Una nuova strategia per il mercato unico" del 9 maggio 2010, pag. 9.

<sup>2</sup> Relazione di Mario Monti già citata, pag. 24.

<sup>3</sup> Relazione di Mario Monti già citata, pag. 9.

modo più adeguato la comprensione e il rispetto delle sue regole nell'Unione e la loro traduzione nella nostra vita quotidiana.

Questa strategia è una strategia di economia sociale di mercato. Parte dalla constatazione che un mercato unico deve basarsi su tutti i protagonisti del mercato: le imprese, i consumatori e i lavoratori. È così che il mercato unico consentirà all'Europa di ottenere una competitività collettiva.

**Perché il mercato unico è in grado di garantire una maggior crescita e maggiori posti di lavoro. Il suo potenziale non è pienamente valorizzato.** Gli appalti pubblici transfrontalieri, ad esempio, costituivano solo circa l'1,5% di tutte le aggiudicazioni di appalti pubblici nel 2009. Malgrado i progressi significativi realizzati nel mercato unico dei servizi, i servizi transfrontalieri rappresentano solo il 5% del PIL dell'Unione, rispetto al 17% dei beni manifatturieri scambiati in seno al mercato unico. Nel 2008 solo il 7% dei consumatori ha effettuato acquisti transfrontalieri su internet<sup>4</sup>.

Secondo stime della Commissione<sup>5</sup>, completando, approfondendo e sfruttando pienamente il mercato unico, in particolare mediante le misure proposte nella presente comunicazione, si otterrebbe una crescita potenziale stimata al 4% del PIL nel corso dei prossimi dieci anni<sup>6</sup>.

Il mercato unico, inoltre, non costituisce in sé un obiettivo. È uno strumento al servizio delle altre politiche. Se il mercato unico funziona correttamente tutte le azioni pubbliche e private e le risposte apportate alle sfide della crescita, della coesione sociale, dell'occupazione, della sicurezza e dei cambiamenti climatici avranno una maggiore forza per raggiungere i risultati che si prefiggono.

Per queste ragioni il rilancio del mercato unico si rivela lo strumento indispensabile della **strategia UE 2020**. La **strategia UE 2020** propone 7 iniziative faro: i) l'Unione dell'innovazione, ii) gioventù in movimento (*youth on the move*), iii) un'agenda digitale europea, iv) un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse, v) una politica industriale per l'era della globalizzazione, vi) un'agenda per le nuove competenze e i nuovi posti di lavoro e vii) una piattaforma europea contro la povertà. Il mercato unico modernizzato costituisce le fondamenta comuni di tutti questi edifici. È la leva che consentirà loro di creare crescita e posti di lavoro, generando la dinamica di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che rafforzerà le sinergie tra le varie iniziative faro. Alcuni elementi delle iniziative faro sono strutturanti per il funzionamento del mercato unico e costituiscono pertanto misure prioritarie per il suo rilancio. Queste misure sono menzionate sia nella presente comunicazione che nelle iniziative faro, e in particolare nell'agenda digitale europea, l'Unione dell'innovazione e la politica industriale nell'era della globalizzazione.

Senza imporre nuovi vincoli, **questo rilancio deve dare accesso ad uno spazio di possibilità**. Con l'elaborazione e l'attuazione efficaci di regole comuni, il mercato unico deve fungere da trampolino per una crescita strutturale. Spazio di competitività e concorrenza, è il

---

<sup>4</sup> Fonte: servizi della Commissione.

<sup>5</sup> Sulla base del modello "QUEST".

<sup>6</sup> Fonte: servizi della Commissione. Questa stima si incentra su una serie di misure, alcune delle quali fanno parte della presente comunicazione (in particolare le misure per ridurre l'onere amministrativo e regolamentare e per promuovere appalti pubblici aperti). Nella misura in cui una parte considerevole di questo impatto risulta dall'attuazione della direttiva sui servizi e che è difficile, se non impossibile, misurare l'impatto di un numero non trascurabile di misure che dunque non sono incluse in questa stima, la cifra del 4% può essere considerata un'ipotesi prudente.

vero campo base dei cittadini europei nella mondializzazione. Deve restare aperto al mondo senza ingenuità e favorire la cooperazione con i nostri partner commerciali per garantire in particolare una più adeguata convergenza delle regole e delle norme vigenti sui vari mercati mondiali, generando benefici reciproci. In questo contesto è importante tenere a mente che il successo del modello europeo si basa sulla sua capacità di associare prestazione economica e giustizia sociale e di mobilitare, per la realizzazione di questo obiettivo, l'insieme dei protagonisti dell'economia e dei partner sociali.

I nostri sforzi devono pertanto orientarsi in via prioritaria sui punti di forza dell'economia europea: i 20 milioni di imprese in Europa, in particolare piccole e medie imprese, guidate dai creatori, lavoratori, studenti, artigiani e imprenditori che sono tutti protagonisti del mercato unico e che hanno bisogno di finanziamenti per innovare, rafforzare la loro competitività e creare posti di lavoro.

Per ritrovare la fiducia, occorre anche **rivolgersi ai cittadini consumatori in quanto protagonisti del mercato unico** e consentir loro di comprare, investire, farsi curare e formarsi ovunque in Europa. Il mercato unico deve garantire a tutti i cittadini consumatori europei l'accesso a prodotti sicuri e affidabili, che siano conformi alle norme e offerti a prezzi competitivi. Ciò vale per i prodotti agricoli e alimentari, ma anche per i prodotti manifatturieri. Lo stesso deve avvenire — ed essere percepito come tale — in numerosi altri settori di attività, in particolare i servizi, ivi compresi i servizi di interesse economico generale e i servizi finanziari al dettaglio.

Per affrontare queste sfide, per ripristinare la fiducia, per rilanciare una crescita nel contempo sostenibile ed equa, l'Europa deve essere in grado di impegnarsi con forza e determinazione. **Occorre un impegno collettivo europeo**, un'appropriazione degli obiettivi e dei mezzi da parte di tutti i protagonisti, europei, nazionali o regionali, pubblici e privati, economici e sociali.

Questo è il significato della presente comunicazione che la Commissione sottopone oggi al dibattito pubblico. La sua realizzazione consentirà da una parte di sfruttare gli importanti bacini di crescita presenti nell'economia digitale, nel settore dei servizi e nelle evoluzioni legate all'ambiente e ai cambiamenti climatici, e d'altra parte di creare un consenso in proposito, rispondendo alle preoccupazioni individuate da Mario Monti<sup>7</sup>. La Commissione auspica che in tutta Europa si apra per quattro mesi un ampio dibattito sul rilancio del mercato unico. **Al termine del dibattito, la Commissione proporrà alle altre istituzioni di suggellare il loro impegno sulla versione definitiva dell'atto.**

**La realizzazione del presente atto per il mercato unico consentirà di segnare in modo dinamico il 20° anniversario del mercato unico alla fine del 2012.**

**Il presente atto è adottato parallelamente alla "Relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione: eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini dell'Unione" che si incentra sull'eliminazione degli ostacoli incontrati dai cittadini europei nella loro vita quotidiana, ad esempio quando viaggiano, studiano, si sposano, vanno in pensione, comprano o ereditano un bene o votano in un altro Stato membro.**

**L'atto per il mercato unico e la relazione sulla cittadinanza sono iniziative complementari destinate a superare la frammentazione persistente dell'Unione europea**

---

<sup>7</sup> Relazione già citata, pag. 38.

**quando si tratta di questioni che interessano i cittadini da vicino, e a concretizzare nello stesso tempo l'impegno di creare un'Europa dei cittadini e un mercato unico efficace, per rispondere alle esigenze e alle aspettative dei cittadini e delle imprese.**

## **1. UNA CRESCITA FORTE, SOSTENIBILE ED EQUA CON LE IMPRESE**

Nell'UE si annoverano 20 milioni di imprese che offrono 175 milioni di posti di lavoro e forniscono beni e servizi ai 500 milioni di consumatori dell'UE e a molti altri nel mondo. **Il mercato unico è un fattore determinante della competitività di queste imprese.** Deve offrire loro un contesto favorevole e incentivarle a svilupparsi, comprare, vendere, investire liberamente nell'insieme dell'Europa e altrove. **Le piccole e medie imprese (PMI) offrono il potenziale di occupazione più elevato; il loro ruolo nel mercato unico richiede un'attenzione particolare e azioni mirate al fine di rispondere alle loro preoccupazioni.**

La libera circolazione dei beni e quella dei servizi costituiscono due delle libertà fondamentali previste dai trattati. La libera circolazione delle merci costituisce uno dei primi successi del mercato unico. Rafforzata dall'abolizione delle frontiere nel mercato unico nel 1993, ha consentito di aumentare considerevolmente la gamma dei prodotti offerti ai consumatori dell'UE al prezzo più basso. Per mantenere questa offerta, le politiche svolte dall'UE mirano a garantire che nessun ostacolo indebito limiti la circolazione delle merci. Parallelamente cercano di garantire che le merci che circolano nel mercato unico possano essere consumate senza rischi. Quest'ultimo obiettivo richiede un'attenzione particolare in materia di sorveglianza dei mercati e di lotta contro la pirateria e la contraffazione.

Spesso le imprese individuano nella frammentazione del mercato unico un ostacolo considerevole alla loro competitività. **La varietà delle regolamentazioni nazionali costituisce in effetti un onere considerevole** per loro, ritarda gli investimenti, limita le economie di scala e le sinergie e introduce ostacoli all'ingresso sui mercati. Occorre pertanto integrare meglio i mercati ed eliminare gli ostacoli individuando con attenzione i settori in cui la carenza di coordinamento ed armonizzazione nuoce al buon funzionamento del mercato unico.

La concorrenza a livello mondiale si è intensificata. L'economia europea deve affrontare nuove sfide e utilizzare queste nuove opportunità in una prospettiva di sviluppo sostenibile. **Occorre consolidare i suoi punti di forza** e metterla in condizione di lottare ad armi pari.

Le politiche industriali richiedono una costruzione più adeguata del mercato e di un quadro idoneo per ideare e sviluppare offerte europee. L'Europa deve poter conservare posizioni di rilievo nella competizione mondiale. Per riuscire a consolidare, nell'intera catena di creazione di valore, le nostre industrie e l'offerta europea in generale, la costruzione del mercato, il sostegno della ricerca e l'innovazione, lo sviluppo dell'agenda digitale, il commercio *on line* e i mezzi di finanziamento sono condizioni essenziali.

Dall'inizio della crisi, l'Unione europea ha adottato misure urgenti per ripristinare il funzionamento e la stabilità dei mercati finanziari. Occorre tuttavia adottare misure supplementari per garantire che il sistema finanziario sia non solo più stabile, **ma anche che agisca a favore dell'economia reale e incoraggi una crescita economica sostenibile.** Attualmente sono in fase di adozione o di discussione numerose misure in materia di trasparenza dei mercati, vigilanza, stabilità finanziaria, responsabilità e protezione dei consumatori di prodotti finanziari o ancora di prevenzione delle crisi. L'Unione europea si è

impegnata ad adottare l'insieme delle proposte di riforma in materia entro la fine del 2012. Occorrerà istituire un quadro europeo per sviluppare gli investimenti a lungo termine e saranno predisposti mezzi aggiuntivi per orientare fondi privati verso questi investimenti.

Gli obiettivi della strategia Europa 2020 per la modernizzazione dell'economia europea richiederanno ingenti investimenti. L'Unione europea può sostenere fin d'ora questi progetti fornendo orientamenti strategici coerenti agli investitori che adottano decisioni con un arco temporale di decenni e predisponendo il quadro regolamentare adeguato. Il bilancio dell'Unione europea e la Banca europea per gli investimenti possono contribuire ad attirare investimenti privati a favore di questi progetti.

In questo mondo complesso e mutevole, **l'Europa è il livello adeguato per pensare ed agire nella globalizzazione**. I mercati hanno una dimensione mondiale: l'Europa deve difendere i suoi interessi e i suoi valori con maggior sicurezza, in uno spirito di reciprocità e beneficio reciproco. La politica europea deve impegnarsi affinché la convergenza delle regole e delle norme progredisca a livello internazionale. E per rispondere all'imperativo della competitività mondiale, il mercato unico deve costituire per le imprese europee un effettivo "campo base" nel cui ambito possono crescere e a partire dal quale possono avere scambi con il mondo intero.

Il mercato unico deve diventare una realtà per offrire ai creatori, ai produttori e ai consumatori la scala continentale di cui hanno bisogno per garantire lo sviluppo dell'economia. Solo la crescita sostenibile garantisce la creazione di posti di lavoro sostenibili. La libera circolazione e una concorrenza sana e aperta sono anch'esse strumenti indispensabili per la crescita e il progresso e consentono di affrontare le sfide demografiche, ambientali e sociali.

### **1.1. Incoraggiare e tutelare la creazione**

Per affrontare meglio la concorrenza internazionale, è indispensabile che le nostre imprese, i nostri inventori, i nostri creatori possano agire, a livello di mercato unico, in un contesto il più favorevole possibile all'innovazione e alla creazione.

Questo contesto deve dare accesso a strumenti di tutela efficaci, in particolare per quanto riguarda la lotta contro la contraffazione e la pirateria.

***Proposta n. 1: il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero fare il necessario per adottare le proposte concernenti il brevetto dell'Unione europea, il suo regime linguistico e il sistema unificato per la risoluzione delle controversie. L'obiettivo è la concessione dei primi brevetti dell'UE nel 2014.***

La frammentazione persistente del sistema dei brevetti ostacola considerevolmente l'innovazione e l'accesso alla protezione conferita dai brevetti alle imprese europee, in particolare le PMI, i centri di ricerca e gli inventori. Un sistema di protezione dei brevetti di questo tipo, inutilmente complesso e costoso, contribuisce al ritardo della ricerca e dell'innovazione in Europa rispetto ad altre parti del mondo come gli Stati Uniti o il Giappone. L'assenza di una protezione uniforme in seno al mercato unico e gli elevati costi di protezione dei brevetti portano ad un sistema di protezione frammentato. I costi elevati delle controversie multiple, in molti Stati membri, ostacolano l'accesso alla giustizia. Sentenze divergenti in vari Stati membri comportano una mancanza di sicurezza giuridica che rende il commercio transfrontaliero più difficile e costoso. L'introduzione di un brevetto dell'Unione

europea e di un sistema giurisdizionale unificato per il brevetto è fondamentale per incentivare la competitività europea ed incoraggiare la ricerca e l'innovazione in Europa; un sistema di questo tipo consentirebbe di ridurre i costi e la complessità del sistema, sia per ottenere che per rivendicare i diritti in questione in Europa.

***Proposta n. 2: nel 2011 la Commissione proporrà una direttiva quadro sulla gestione dei diritti d'autore al fine di aprire l'accesso ai contenuti on line migliorando la governance, la trasparenza e la gestione elettronica dei diritti d'autore. La Commissione proporrà anche una direttiva sulle opere orfane.***

L'assenza di un quadro europeo per l'adeguata gestione dei diritti d'autore in seno all'Unione complica considerevolmente la messa a disposizione *on line* delle conoscenze e dei beni culturali. La creazione di un mercato unico digitale europeo richiede un utilizzo efficace del potenziale della distribuzione *on line*, rafforzando la disponibilità del contenuto creativo e garantendo nello stesso tempo che i titolari di diritti beneficino di una remunerazione e una protezione adeguate delle loro opere. La Commissione è consapevole del fatto che i vari regimi nazionali dei prelievi per copia privata incidono sui servizi di vendita transfrontalieri e la produzione di supporti mediatici. La Commissione terrà conto del dialogo tra le varie parti interessate al fine di individuare gli elementi di una soluzione valida.

Si tratta inoltre di mettere un vero mercato unico alla portata dei cittadini europei che sono più abituati a divertirsi e acquistare *on line*. Le generazioni nate con internet non accetterebbero mai che i benefici del mercato unico fossero riservati unicamente ai beni fisici. Occorre pertanto estendere le libertà del mercato unico ai servizi *on line* garantendo nel contempo un'elevata protezione della creazione e della proprietà intellettuale.

***Proposta n. 3: nel 2010 la Commissione proporrà un piano d'azione contro la contraffazione e la pirateria che comporterà misure legislative e misure non legislative. Inoltre nel 2011 presenterà delle proposte legislative per adeguare il quadro normativo alle esigenze create dallo sviluppo di internet e rafforzare l'azione delle dogane in questo settore e riesaminerà la sua strategia in materia di attuazione dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi.***

La contraffazione e la pirateria costano ogni anno all'economia europea miliardi di euro e migliaia di posti di lavoro. Secondo le stime dell'OCSE il commercio di merci contraffatte nel 2007 potrebbe essere ammontato a 188 miliardi di euro<sup>8</sup>. Uno studio Eurobarometro pubblicato nel giugno 2009 indica che tra un quarto e un terzo dei cittadini europei considera che è accettabile, per varie ragioni, comprare prodotti contraffatti<sup>9</sup>. Malgrado alcuni miglioramenti, la mancanza di dispositivi miranti a garantire la protezione dei diritti di proprietà intellettuale sufficientemente forti e coordinati ha ostacolato la lotta alla contraffazione e alla pirateria.

---

<sup>8</sup> OCSE (2007), *The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy*, Parigi.

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_263\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_263_en.pdf)

## 1.2. Promuovere nuovi canali d'azione per una crescita sostenibile

Le principali sfide sociali, come i cambiamenti climatici, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico o l'evoluzione demografica rappresentano opportunità di crescita significative per le imprese europee data la futura domanda, a livello mondiale, di tecnologie e soluzioni per far fronte a queste sfide. L'atto per il mercato unico dovrebbe essere utilizzato come leva per cogliere queste opportunità. A questo proposito, risultano particolarmente promettenti iniziative che consentono di predisporre un meccanismo di normalizzazione più efficace, una fiscalità dell'energia più coerente nell'insieme del mercato, l'ulteriore sviluppo del mercato unico dei servizi o della difesa o lo sviluppo dell'offerta di prodotti ad elevata qualità ambientale. L'attuazione di queste azioni potrebbe inserirsi nel contesto più ampio dell'iniziativa sulla politica industriale, iniziativa faro della strategia UE 2020, che sarà adottata a breve dalla Commissione. Il processo di "valutazione reciproca" della direttiva sui servizi dovrà essere portato avanti per sviluppare ulteriormente questo settore fondamentale per l'economia europea. Inoltre, la relazione sul settore della distribuzione ha rilevato insegnamenti preziosi sul funzionamento del mercato dei servizi<sup>10</sup>. **Come sottolineato nell'Agenda digitale della Commissione, occorre altresì che il potenziale di crescita e l'ampia offerta di beni e servizi che il mercato digitale è in grado di offrire possano essere pienamente utilizzati.** Infine ciò che vale per lo strumento generale rappresentato dalla direttiva sui servizi vale anche per settori specifici come i servizi di trasporto, che costituiscono il vero "sistema nervoso" del mercato unico.

***Proposta n. 4: la Commissione e gli Stati membri coopereranno per sviluppare ulteriormente il mercato interno dei servizi sulla base del processo di "valutazione reciproca" della direttiva sui servizi, in fase di attuazione da parte degli Stati membri e della Commissione. Nel 2011 la Commissione indicherà le misure concrete da adottare a tal fine, anche nel settore dei servizi per le imprese.***

L'economia dei servizi è un settore fondamentale per la ripresa economica dell'Europa. Rappresenta oltre il 70% di tutti i posti di lavoro e di tutta la creazione netta di occupazione nel mercato unico. Un mercato unico dei servizi che funziona correttamente consentirà ai cittadini e alle imprese, in particolare le PMI, di trarre vantaggio dai suoi punti di forza, fornendo loro servizi di migliore qualità a prezzi e su mercati più competitivi. La direttiva sui servizi costituisce una tappa importante nella creazione di un vero mercato unico dei servizi. Secondo uno studio recente, i vantaggi indotti dalla direttiva potrebbero oscillare, a livello dell'Unione europea, tra 60 e 140 miliardi di euro, corrispondenti ad un potenziale di crescita oscillante tra lo 0,6 a l'1,5% del PIL, sulla base di stime prudenti<sup>11</sup>.

I risultati del processo di valutazione reciproca forniscono, per la prima volta, una radiografia del funzionamento di una parte sostanziale del mercato interno dei servizi (la direttiva riguarda attività che rappresentano il 40% del PIL e dell'occupazione europea). Questo esercizio di ampia portata ha dimostrato che occorre che la Commissione e gli Stati membri esaminino insieme e più da vicino il funzionamento pratico del quadro regolamentare che si applica ad alcuni settori promettenti. È opportuno effettuare insieme un "test di

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/retail/docs/monitoring\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/retail/docs/monitoring_report_en.pdf)

<sup>11</sup> "Expected economic benefits of the European Services Directive", Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), novembre 2007.

prestazione del mercato interno" per accertarsi che questo quadro dia risultati in termini di crescita, occupazione e innovazione. Anche gli strumenti di trasparenza e dialogo con gli Stati membri istituiti dalla direttiva sui servizi dovranno essere utilizzati in questo senso. Occorre altresì valutare l'esigenza di un'iniziativa specifica per garantire un'attuazione più efficace e più operativa dei diritti dei fornitori e dei destinatari di servizi nel mercato unico. Un altro settore da esaminare è quello dei servizi alle imprese, che rappresenta un fattore importante della competitività dell'industria europea.

***Proposta n. 5: entro la fine del 2011 la Commissione adotterà delle iniziative destinate allo sviluppo del commercio elettronico nel mercato interno. Tali iniziative si incentreranno sui problemi che i consumatori incontrano nell'economia digitale. Comprenderanno una comunicazione sul funzionamento del commercio elettronico e, inoltre, orientamenti destinati agli Stati membri per garantire l'adeguata applicazione della disposizione della direttiva sui servizi che mira a lottare contro le discriminazioni nei confronti dei destinatari dei servizi dovute alla nazionalità o al luogo di residenza.***

Per istituire un mercato interno che liberi tutto il suo potenziale di crescita e nello stesso tempo risponda alle aspettative dei cittadini, è indispensabile affrontare il problema dell'inadeguato sviluppo del commercio elettronico. Oggi il commercio elettronico rappresenta solo dal 2 al 4% del commercio (nel cui ambito le attività transfrontaliere rappresentano solo una piccola quota). Il mercato unico digitale è uno dei settori in cui la fiducia e gli acquisti dei consumatori rimangono più limitati. Troppo spesso i consumatori che cercano di comprare prodotti o servizi offerti *on line* da operatori economici ubicati in altri Stati membri non riescono a farlo o sono vittime di discriminazioni legate alla nazionalità o al luogo di residenza. Questa situazione non è solo il segno di un inadeguato funzionamento del mercato. Ma, più grave ancora, è anche causa di frustrazione e di mancanza di fiducia dei cittadini nelle opportunità offerte dal mercato unico. La direttiva sui servizi impedisce ai dettaglianti di applicare trattamenti diversi tra i consumatori in funzione della nazionalità e del luogo di residenza, anche nel contesto *on line*, a meno che questi siano "oggettivamente giustificati," ad esempio da costi di trasporto diversi. Nel corso del secondo semestre 2011 saranno adottati nuovi orientamenti destinati ad aiutare le autorità nazionali ad attuare questa clausola di non-discriminazione nella direttiva sui servizi (articolo 20) e ad illustrare le modalità per invocare queste ragioni oggettive. Ma la questione dell'accesso equo dei consumatori europei al commercio elettronico di un altro Stato membro deve essere solo un capitolo di una politica più ampia di sviluppo del commercio elettronico per migliorare l'accessibilità del commercio in generale per i cittadini. La Commissione adotterà nel corso del primo semestre 2011 una comunicazione destinata a studiare gli ostacoli allo sviluppo del commercio elettronico, a proporre linee d'azione e a valutare la direttiva sul commercio elettronico. Parallelamente la Commissione illustrerà in modo dettagliato i diritti degli utenti dei servizi *on line* pubblicando entro il 2012 un codice dei diritti *on line* nell'UE<sup>12</sup>.

***Proposta n. 6: nel 2011 la Commissione proporrà una modifica del quadro regolamentare in materia di normalizzazione, al fine di rendere le procedure***

<sup>12</sup>

Come preannunciato nell'agenda digitale europea e nella relazione 2010 sulla cittadinanza.

***di normalizzazione più efficaci, efficienti e partecipative e di estendere ai servizi il ricorso a queste procedure.***

L'introduzione di norme europee per i prodotti è stato uno strumento chiave per garantire ai cittadini beni e servizi di buona qualità, senza pericoli per la salute, e per consentire alle imprese di utilizzare senza difficoltà norme innovative e riconosciute internazionalmente. Esiste tuttavia ancora un margine di sviluppo del quadro attuale di normalizzazione, in consultazione con gli organismi nazionali di normalizzazione, per consentire una fissazione più rapida delle norme, in armonia con gli sviluppi tecnologici, permettendo a tutte le parti interessate (imprese, consumatori, soggetti pubblici) di partecipare pienamente all'elaborazione delle norme. Potrebbe rivelarsi necessario anche un quadro più chiaro per la normalizzazione nel settore dei servizi in modo da consentire un approccio coerente a questo proposito nel mercato unico.

***Proposta n. 7: nel 2011 la Commissione adotterà un Libro bianco sulla politica dei trasporti che proporrà una serie di azioni destinate in particolare ad eliminare i rimanenti ostacoli tra i modi di trasporto e i sistemi di trasporto nazionali.***

Il trasporto è il sistema nervoso di tutte le economie. L'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull in aprile scorso, che ha ricordato la vulnerabilità dell'economia in generale al suo sistema di trasporti, ne è un'illustrazione perfetta. Uno degli elementi fondamentali di un'economia moderna è infatti la capacità del suo sistema di trasporti di trasportare i beni e le persone, nel modo più fluido possibile, lì dove devono o vogliono andare al momento opportuno. Oggi più che mai i servizi di trasporto, proprio perché rivestono un'importanza strategica nel ravvicinamento dell'offerta e della domanda, svolgono un ruolo fondamentale al servizio della crescita economica e della creazione di posti di lavoro. Parallelamente, contribuendo a superare l'isolamento di alcune aree e riunendo le persone, costituiscono un elemento chiave per una migliore qualità di vita. La realizzazione di un sistema di trasporti europeo unico, interconnesso ed efficace è pertanto fondamentale per garantire una mobilità fluida dei beni, delle persone e dei servizi, libertà fondamentali e fondatrici del mercato interno. Finora la realizzazione di un sistema di trasporti unico è ritardata da una serie di ostacoli tecnici, amministrativi e regolamentari che in Europa limitano, in particolare, la competitività del mercato interno del trasporto comodale e la crescita economica in generale.

***Proposta n. 8: nel 2011 la Commissione adotterà una proposta di revisione della direttiva sulla fiscalità dell'energia al fine di rispecchiare meglio gli obiettivi climatici ed energetici dell'UE nel contesto fiscale basando i tassi minimi delle accise sulle emissioni di CO<sub>2</sub> e sul contenuto energetico.***

La direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità e mira principalmente a garantire l'adeguato funzionamento del mercato interno e ad evitare le distorsioni di concorrenza tra i consumatori di energia. Tuttavia non rispecchia sufficientemente gli obiettivi dell'UE in materia di lotta contro i cambiamenti climatici e l'utilizzo più efficace dell'energia. Non consente dunque agli Stati membri di utilizzare lo strumento fiscale in modo ottimale. La proposta mirerà, in particolare, a garantire un trattamento coerente delle fonti energetiche nella direttiva e dunque una vera parità di trattamento tra i consumatori di energia

indipendentemente dalla fonte energetica utilizzata. In questo modo garantirà anche un'articolazione adeguata tra, da una parte, la tassazione dell'energia e, d'altra parte, il sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'UE evitando una sovrapposizione dei due sistemi.

***Proposta n. 9: la Commissione proporrà un'iniziativa finalizzata all'istituzione di un gruppo ad alto livello sui servizi alle imprese al fine di esaminare le carenze del mercato e le questioni di normalizzazione, innovazione e commercio internazionale nei settori della logistica, della gestione degli impianti, del marketing e della pubblicità<sup>13</sup>.***

Malgrado la direttiva sui servizi creare un mercato unico per i servizi alle imprese è sempre una sfida. La relazione "Verso un mercato interno del commercio e della distribuzione più efficace e più equo all'orizzonte 2020"<sup>14</sup> conferma questa realtà. In questo contesto, la coesistenza di numerose regole nazionali divergenti destinate a disciplinare questo settore, soprattutto in materia di pratiche sleali, possono compromettere l'adeguato funzionamento del mercato del commercio e della distribuzione. Un'iniziativa destinata a disciplinare i rapporti tra le imprese ("business to business") permetterebbe di proteggere i diversi operatori della catena di approvvigionamento, consentendo nel contempo il delineamento progressivo di un mercato unico del commercio e della distribuzione più efficace ed equo, nel rispetto delle aspettative dei consumatori e dei produttori in materia di prezzi concorrenziali. I lavori della Commissione sulla competitività dell'industria agroalimentare hanno evidenziato la necessità di intervenire in questo campo.

***Proposta n. 10: entro il 2012 la Commissione valuterà l'opportunità di un'iniziativa sull'impronta ecologica dei prodotti per rispondere al problema dell'impatto ambientale dei prodotti, in particolare le emissioni di CO<sub>2</sub>. L'iniziativa esaminerà i mezzi per istituire una metodologia europea comune per la loro valutazione e la loro indicazione.***

Alcuni settori industriali e alcuni Stati membri hanno elaborato le loro proprie regole per misurare l'impatto ambientale. Ciò ha portato ad una proliferazione di norme divergenti e incompatibili tra loro che rischia di ostacolare la libera circolazione dei beni e dei servizi nel mercato unico imponendo alle imprese numerosi obblighi dai costi elevati.

***Proposta n. 11: all'inizio del 2011 la Commissione presenterà un piano sull'efficienza energetica per sfruttare il considerevole potenziale di risparmio energetico integrando le politiche esistenti in tutti i settori di consumo energetico.***

Si potrebbe riesaminare il quadro della progettazione ecocompatibile per garantire che i requisiti del mercato unico dei prodotti siano applicati in tutta l'Unione europea. Occorrerebbe anche elaborare delle strategie per orientare ed utilizzare meglio i fondi pubblici nonché delle procedure di aggiudicazione degli appalti che incentivino lo sviluppo dei mercati

<sup>13</sup> Comunicazione sulla politica industriale, COM(2010) 614 del 27.10.2010.

<sup>14</sup> Relazione del 5.7.2010. Cfr. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/retail/docs/monitoring\\_report\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/retail/docs/monitoring_report_fr.pdf).

dell'efficienza energetica nell'UE, in particolare per la ristrutturazione degli edifici e la mobilità urbana sostenibile. Il piano valuterà anche l'esigenza di un quadro comune europeo che stabilisca il ruolo attivo dei fornitori di energia per quanto riguarda la realizzazione di risparmi energetici da parte dei loro clienti e sostenga lo sviluppo dei mercati europei dei servizi energetici. Potrebbe inoltre proporre il rafforzamento delle politiche europee per soluzioni sostenibili di approvvigionamento energetico (cogenerazione, riscaldamento e raffreddamento).

### **1.3. Per le piccole e medie imprese**

Fonte di innovazione e di posti di lavoro, le PMI europee sono le future grandi imprese di domani. Per questa ragione il mercato unico deve impegnarsi per creare un contesto giuridico favorevole alla creazione e allo sviluppo delle PMI. In questo ambito la questione dell'accesso ai finanziamenti risulta fondamentale.

***Proposta n. 12: nel 2011 la Commissione adotterà un piano d'azione per il miglioramento dell'accesso delle PMI ai mercati dei capitali. Il piano conterrà delle misure destinate a migliorare la visibilità delle PMI nei confronti degli investitori, a sviluppare una rete efficace di borse o mercati regolamentati specificatamente destinati alle PMI e ad adeguare alle PMI gli obblighi di quotazione e pubblicità.***

Uno dei principali problemi che le PMI devono affrontare per consolidare il proprio sviluppo è la difficoltà di accesso ai capitali. Si tratta di un fattore decisivo nella rinuncia a lanciare nuovi prodotti, a investire in nuovi strumenti di produzione o ad assumere personale. Il capitale azionario, tuttavia, è spesso concentrato sui mercati molto grandi, a scapito delle imprese più piccole che cercano di raccogliere fondi. I motivi sono molteplici: molto spesso le PMI non hanno una visibilità sufficiente per i potenziali investitori oppure i requisiti per essere quotati sui mercati dei capitali sono estremamente complessi. Migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti costituisce un'importante priorità politica. La dinamizzazione delle PMI nel mercato finanziario ne è un elemento fondamentale. Questa iniziativa sarà sviluppata in stretta collaborazione con il Forum sul finanziamento delle PMI.

***Proposta n. 13: entro la fine del 2010 la Commissione valuterà l'iniziativa concernente le PMI ("Small Business Act") al fine di garantire tra l'altro, l'applicazione del principio "pensare anzitutto in piccolo" nella politica e nella procedura legislativa al fine di collegare strettamente lo "Small Business Act" alla strategia Europa 2020.***

Lo "Small Business Act" europeo costituisce lo strumento principale per promuovere la competitività e lo spirito imprenditoriale delle PMI nel mercato unico e oltre. Il suo riesame rafforzerà l'attuazione delle sue azioni (in particolare il principio "pensare anzitutto in piccolo") e lo adatterà alla strategia Europa 2020 proponendo nuove azioni in settori come l'internazionalizzazione delle PMI.

***Proposta n. 14: nel 2011 la Commissione proporrà una revisione delle direttive sui principi contabili al fine di semplificare gli obblighi in materia di***

***informativa finanziaria e ridurre gli oneri amministrativi, in particolare quelli che gravano sulle PMI.***

I vigenti principi contabili sono superati e contengono requisiti che costituiscono un onere amministrativo inutile, soprattutto per le PMI e le microimprese.

#### **1.4. Finanziare l'innovazione e gli investimenti a lungo termine**

L'accesso ai finanziamenti è fondamentale per l'innovazione e la crescita sostenibile. È inoltre auspicabile che le imprese siano in grado di sviluppare strategie a lungo termine. Infine, il risparmio privato deve poter essere mobilitato in modo efficace — eventualmente in cooperazione con l'investimento pubblico — sugli investimenti massicci in determinate infrastrutture indispensabili per il successo della strategia Europa 2020. I mercati finanziari svolgono un ruolo fondamentale sotto questo aspetto e il contesto regolamentare non dovrebbe introdurre delle distorsioni che potrebbero andare a scapito degli investimenti a lungo termine. L'attuazione della comunicazione della Commissione del 2 giugno 2010 sulla regolamentazione dei servizi finanziari per una crescita sostenibile<sup>15</sup> dovrebbe consentire di rafforzare il ruolo di questi mercati al servizio dell'economia reale. Occorre tuttavia esplorare anche nuove piste che consentano di sviluppare tipologie di *governance* delle imprese, forme innovative di incentivi per alcuni tipi di investimenti o ancora modalità efficaci di cooperazione tra il settore privato e il settore pubblico che contribuiscano ad innalzare, laddove necessario, la "linea d'orizzonte" delle politiche di investimento.

***Proposta n. 15: la Commissione valuterà l'opportunità di favorire l'emissione di obbligazioni europee per il finanziamento di progetti europei ("project bonds").***

Per mobilitare gli investimenti privati a favore degli obiettivi della strategia Europa 2020 occorrerebbe soprattutto colmare la mancanza di finanziamenti privati con il bilancio dell'Unione europea in misura maggiore rispetto a quanto avviene attualmente. Nell'ambito della revisione del bilancio sono stati proposti degli strumenti con cui è possibile amplificare l'impatto del bilancio. Con degli strumenti finanziari innovativi, i fondi europei sarebbero utilizzati in partenariato con il settore bancario e quello privato, in particolare mediante la Banca europea per gli investimenti (BEI). Queste soluzioni diventerebbero la norma per progetti con un potenziale commerciale a lungo termine. Di particolare rilevanza è il progetto dei "project bond" che sarebbero emessi dal settore privato e per i quali sarebbe utilizzato il bilancio europeo per rafforzarne il *rating* al fine di attirare finanziamenti dalla BEI, dagli altri istituti finanziari e dagli investitori privati sui mercati dei capitali, come i fondi pensionistici e le assicurazioni.

***Proposta n. 16: la Commissione esplorerà delle misure in grado di incentivare gli investimenti privati — soprattutto quelli a lungo termine — a contribuire in modo più attivo alla realizzazione della strategia Europa 2020. Queste misure potrebbero riguardare la riforma della governance delle imprese, creare incentivi a favore di investimenti a lungo termine, sostenibili ed etici indispensabili per una crescita intelligente, ecologica e inclusiva.***

---

<sup>15</sup> COM(2010) 301.

***Entro il 2012 la Commissione, inoltre, farà in modo che i fondi di capitali di rischio istituiti in qualsiasi Stato membro possano funzionare e investire liberamente nell'Unione europea (eventualmente mediante l'adozione di un nuovo regime legislativo). Si impegnerà per eliminare tutti i trattamenti fiscali sfavorevoli alle attività transfrontaliere.***

Occorre creare le condizioni per una mobilitazione più attiva del risparmio privato a favore degli investimenti, soprattutto degli investimenti che, per i criteri che soddisfano, contribuiscono più efficacemente alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020. Il mancato accesso ai finanziamenti è uno degli elementi che le imprese annoverano più spesso tra gli ostacoli alla loro crescita e alla creazione di posti di lavoro. È indispensabile non solo migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti, ma anche predisporre degli incentivi che incoraggino tutte le forme di investimento sostenibile o a sostegno di una strategia di lungo termine. Altrettanto imprescindibile è l'adeguato finanziamento delle infrastrutture europee da cui dipende il successo della strategia Europa 2020. In quest'ottica la Commissione valuterà in che misura la riforma della *governance* delle imprese, lo sviluppo di marchi in materia di investimenti o di metodi di valutazione indipendente degli investimenti possono contribuire a questi obiettivi.

I capitali di rischio costituiscono una fonte di finanziamento fondamentale soprattutto per le "start-up" innovative. L'accesso ai capitali di rischio nell'Unione europea è, tuttavia, reso più difficoltoso dalla frammentazione e dalla scarsa efficienza dei mercati dei capitali di rischio. Sono indispensabili un contesto normativo che consenta ai fondi di capitali di rischio di operare nell'insieme del territorio dell'Unione europea e un coordinamento delle norme fiscali per evitare i rischi della doppia imposizione.

***Proposta n. 17: al termine della valutazione della legislazione europea sugli appalti pubblici (attualmente in corso) e a seguito di un'ampia consultazione, entro il 2012 la Commissione presenterà delle proposte legislative destinate a semplificare e modernizzare le regole comunitarie per rendere più snella la procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici e permettere un uso migliore degli appalti pubblici a sostegno di altre politiche.***

I beni ed i servizi comprati dagli enti pubblici rappresentano quasi il 17% del PIL dell'UE. Il diritto europeo degli appalti pubblici mira a creare un mercato transeuropeo aperto e concorrenziale per i grandi appalti pubblici, facendo così risparmiare ai contribuenti svariati miliardi di euro l'anno. Nello stesso tempo la commessa pubblica può costituire un importante strumento di sostegno all'innovazione, alla tutela dell'ambiente o all'occupazione. L'interazione complessa tra norme europee e nazionali spesso appesantisce notevolmente le procedure amministrative per gli appalti pubblici. La partecipazione di imprese di altri Stati membri ai bandi di gara resta molto limitata<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Gli appalti pubblici transfrontalieri rappresentavano solo l'1,5% delle aggiudicazioni di appalti pubblici nel 2009. L'intensità degli scambi negli appalti pubblici è notevolmente inferiore rispetto alla commessa privata e ciò fa supporre che non siano stati sfruttati a pieno i benefici del commercio e della concorrenza transfrontalieri.

***Proposta n. 18: nel 2011 la Commissione adotterà un'iniziativa legislativa sulle concessioni di servizi. Regole chiare e proporzionate consentiranno di migliorare l'accesso al mercato per le imprese europee, garantendo trasparenza, parità di trattamento e regole del gioco identiche per gli operatori economici. Incoraggeranno i partenariati pubblico-privato e svilupperanno il potenziale di un miglior rapporto qualità-prezzo per gli utilizzatori dei servizi e per gli enti appaltanti.***

Le concessioni di servizi rappresentano circa il 60% dei contratti di partenariato pubblico-privato (PPP) (corrispondenti ad un valore di 118,8 miliardi di euro nel 2006). Il miglioramento delle condizioni di assegnazione concorrenziale delle concessioni di servizi e la riduzione dell'incertezza giuridica favorirebbero l'efficace funzionamento delle infrastrutture. I partenariati pubblico-privato e in particolare le concessioni di servizi consentono di mobilitare gli investimenti di lungo termine in settori come l'energia, la gestione dei rifiuti e le infrastrutture di trasporto. La Commissione proporrà una legislazione destinata a istituire un quadro europeo favorevole al tipo di PPP senza aggiungere vincoli eccessivi per le autorità locali.

### **1.5. Creare un contesto giuridico e fiscale favorevole alle imprese**

Affinché le imprese europee possano beneficiare di tutte le opportunità offerte dal mercato unico, ivi compresa la libertà di stabilimento, le regole su cui questo si basa devono essere semplici e adeguate e rispondere ai problemi che incontrano nella loro attività quotidiana. Le misure proposte in questa sezione prevedono, tra l'altro, la riduzione dell'onere amministrativo e regolamentare con un impatto positivo sulla crescita e la creazione di posti di lavoro<sup>17</sup>. In questo ambito saranno adottate iniziative estremamente concrete per garantire l'interconnessione dei registri delle imprese e il riconoscimento reciproco dell'identificazione e dell'autenticazione elettronica nell'Unione europea. Anche le questioni fiscali sono importanti. Delle iniziative in materia di base imponibile delle imprese o di IVA mireranno a limitare l'onere amministrativo imposto alle imprese e a incentivare la loro attività transfrontaliera. I settori della difesa e della sicurezza, inoltre, meritano attenzione in quanto generano sviluppo e crescita nell'insieme dell'economia grazie all'alta tecnologia, all'innovazione e al *know-how* che possiedono.

***Proposta n. 19: nel 2011 la Commissione adotterà iniziative per migliorare il coordinamento delle politiche fiscali nazionali, in particolare mediante una proposta di direttiva destinata a stabilire una base imponibile consolidata comune dell'imposta sulle società (programma ACCIS).***

L'enorme disparità che esiste attualmente tra i 27 sistemi nazionali per l'imposta sulle società nell'UE crea considerevoli ostacoli fiscali che scoraggiano, o addirittura impediscono, l'attività transfrontaliera delle imprese. Questa frammentazione provoca distorsioni significative del mercato e genera costi di adeguamento. Ciò riguarda in particolare le PMI che spesso non hanno le risorse necessarie per superare queste inefficienze; questa situazione può scoraggiarle da qualsiasi sviluppo nel mercato unico. Con l'introduzione di una base imponibile consolidata dell'imposta sulle società si intende affrontare le disposizioni fiscali

---

<sup>17</sup> Una riduzione del 10% dell'onere amministrativo che pesa sulle imprese determinerebbe un aumento dello 0,6% del PIL.

che limitano la crescita. I gruppi si atterrebbero ad un unico insieme di regole in campo fiscale e interagirebbero con una sola amministrazione fiscale in tutta l'UE (sportello unico). Il fatturato sarebbe pertanto consolidato al livello del gruppo e le perdite sarebbero sottratte dai profitti senza ostacoli dovuti alle frontiere. Inoltre le imprese non sarebbero più soggette all'obbligo di rispettare le regole sui prezzi di trasferimento nelle operazioni infragrupo (ossia l'adeguamento dei prezzi per ogni singola operazione tra società di uno stesso gruppo). I casi di doppia imposizione o di doppia esenzione fiscale dovuti alla divergenza o alla incompatibilità tra legislazioni fiscali nazionali sarebbero eliminati dai rapporti infragrupo. Un'azione non coordinata a livello nazionale non farebbe che riprodurre la situazione attuale, dato che le imprese sarebbero sempre confrontate ad un numero di sistemi fiscali diversi pari al numero di Stati in cui operano. Le iniziative che saranno proposte dalla Commissione non mireranno ad armonizzare l'aliquota dell'imposta sulle società.

***Proposta n. 20: nel 2011 la Commissione pubblicherà una nuova strategia in materia di IVA, sulla base del Libro verde (che sarà pubblicato nel 2010) che riesamina in modo approfondito il sistema IVA.***

Il quadro di riferimento attuale per l'IVA comporta numerosi limiti che determinano in particolare un onere amministrativo eccessivo per le imprese. Il sistema complesso di aliquote e di esenzioni, le deroghe e le opzioni offerte agli Stati membri e le regole particolari per le operazioni transfrontaliere nuocciono al corretto funzionamento del mercato unico e alla competitività delle imprese europee, in quanto comportano un costo considerevole di adeguamento, soprattutto per le imprese attive in più Stati membri. Nonostante le evoluzioni significative del contesto tecnologico ed economico registrate dalla creazione dell'IVA, il sistema è rimasto in ampia misura immutato, in particolare gli obblighi in materia di informativa a carico delle imprese e le modalità di riscossione dell'IVA. Il sistema attuale è propizio alla frode: quasi il 12% dell'IVA non viene percepita, a seguito di frode fiscale, evasione fiscale, dazi evasi o fallimenti. La futura strategia in materia di IVA sottolineerà le priorità da affrontare mediante proposte legislative al fine di istituire un quadro di riferimento per l'IVA più solido ed efficace per il mercato unico.

***Proposta n. 21: nel 2011 la Commissione proporrà una legislazione che stabilisce una connessione tra i registri delle imprese.***

L'assenza di una rete che colleghi tutti i registri nazionali delle imprese complica l'accesso alle informazioni sulle imprese di altri Stati membri e provoca un onere amministrativo elevato e costi considerevoli per le imprese che hanno un'attività transfrontaliera, ma anche una mancanza di trasparenza per le altre imprese, i consumatori e le pubbliche autorità.

***Proposta n. 22: la Commissione proporrà entro il 2012 una decisione destinata a garantire il mutuo riconoscimento dell'identificazione elettronica e dell'autenticazione elettronica nell'UE, sulla base di servizi di autenticazione on line che dovranno essere messi a disposizione in tutti gli Stati membri. Nel 2011 la Commissione proporrà una revisione della direttiva sulla firma elettronica, al fine di istituire un quadro normativo per il riconoscimento e l'interoperabilità transfrontalieri di sistemi di autenticazione elettronica.***

Come ricordato nella comunicazione della Commissione sull'agenda digitale, affinché il mercato unico funzioni correttamente, strumenti come la direttiva sui servizi o il piano d'azione per gli appalti pubblici elettronici presuppongono che le imprese possano interagire con le amministrazioni mediante mezzi elettronici, anche oltre frontiera. L'interoperabilità e il riconoscimento reciproco dei dispositivi nazionali di identificazione e autenticazione elettronici sono condizioni fondamentali per un utilizzo senza interruzioni dei servizi pubblici on line al di fuori del contesto nazionale.

## **1.6. Essere competitivi sui mercati internazionali**

Le imprese europee riescono a vendere i loro beni e i loro servizi nel mondo intero, beneficiando in questo modo dell'apertura e dell'integrazione commerciale mondiale. Il mercato unico costituisce una specie di "campo base" fondamentale per consentire alle imprese europee di prepararsi meglio alla concorrenza internazionale e conquistare nuovi mercati. Ciò rafforza ulteriormente l'esigenza di garantire la coerenza e la complementarità delle nostra politica interna ed esterna.

L'UE è il principale esportatore di beni e servizi del mondo e uno dei primi destinatari degli investimenti diretti esteri. Ma non dobbiamo illuderci. L'Europa deve difendere i suoi interessi e i suoi valori con maggior sicurezza, in uno spirito di reciprocità e di vantaggio reciproco. Gli accordi di libero scambio possono garantire l'accesso ai principali mercati alle imprese europee e approfondire la cooperazione regolamentare con i nostri principali partner commerciali. I partenariati commerciali devono, d'altro canto, basarsi su interessi e vantaggi reciproci e riconoscere che l'UE e i suoi partner hanno dei diritti ma anche degli obblighi. La Commissione resterà vigile nella sua difesa degli interessi e dei posti di lavoro europei e lotterà contro le pratiche commerciali sleali con tutti i mezzi adeguati di cui dispone.

Una maggiore convergenza delle regole internazionali può solo avvantaggiare le imprese europee, in particolare riducendo i costi legati all'esigenza di adeguarsi a regole o norme diverse da quelle applicabili in Europa. D'altra parte sembra indispensabile garantire che le imprese europee abbiano accesso ai mercati esterni, in particolare gli appalti pubblici, in condizioni di parità.

Il mercato unico deve continuare ad essere un polo di attrazione per i paesi candidati e per i paesi candidati potenziali all'adesione dell'Unione europea e per i paesi vicini. La Commissione valuterà la possibilità di estendere le regole del mercato unico, tenendo conto del grado di convergenza regolamentare e della capacità dei paesi interessati di applicare efficacemente le regole pertinenti.

***Proposta n. 23: la Commissione svilupperà ulteriormente la cooperazione regolamentare con i principali partner commerciali (sia a livello bilaterale — dialoghi regolamentari — che multilaterali — ad esempio in seno al G20), con il duplice obiettivo di promuovere la convergenza regolamentare, in particolare incoraggiando, laddove possibile, l'equivalenza dei regimi degli Stati terzi, e di militare a favore di una più ampia adozione di norme internazionali. Su questa base negozierà degli accordi di commercio internazionale (multilaterali e bilaterali) che porranno l'accento sia sull'accesso al mercato sia sulla convergenza regolamentare, soprattutto per i servizi, i diritti di proprietà intellettuale e le sovvenzioni.***

La carenza di convergenza regolamentare sul piano internazionale costituisce un freno considerevole per il commercio internazionale. Per prevenire le controversie ed evitare l'arbitraggio regolamentare, la Commissione europea è impegnata nella cooperazione regolamentare a livello sia multilaterale sia bilaterale. In questo contesto il processo del G20 è fondamentale e l'UE continuerà a svolgervi un ruolo di primo piano al fine di promuovere le riforme finanziarie a livello mondiale, agire per una regolamentazione di qualità e fare pressione per l'adozione degli standard internazionali. Parallelamente l'UE è impegnata anche in dialoghi regolamentari con una serie di partner strategici, tra cui gli Stati Uniti, il Giappone, la Cina, la Russia, l'India e il Brasile, ma occorre impegnarsi maggiormente per approfondire e ampliare questi dialoghi. Con la crisi economica e finanziaria le tendenze protezionistiche sono latenti. Questi negoziati mirano a promuovere la convergenza regolamentare anche su temi sensibili come la protezione dei diritti di proprietà intellettuale o le sovvenzioni, e a offrire una gamma di nuove opportunità alle imprese europee.

***Proposta n. 24: nel 2011 la Commissione presenterà una proposta legislativa concernente uno strumento comunitario basato sulla realizzazione degli impegni internazionali dell'Unione europea per rafforzare la sua capacità di garantire una simmetria rafforzata nell'accesso ai mercati pubblici nei paesi industrializzati e nei grandi paesi emergenti.***

Esiste un divario tra la relativa apertura degli appalti pubblici nell'UE e la difficoltà di accesso agli appalti pubblici dei nostri partner commerciali. Gli impegni internazionali dell'UE in materia di accesso agli appalti (accordo sugli appalti pubblici — AAP — accordi di libero scambio) non sono uniformemente applicati in seno all'Unione. Ciò comporta regole del gioco diverse per le imprese europee, sia nell'Unione che nei paesi terzi, ed una concorrenza scorretta tra le imprese europee e quelle dei paesi terzi. A livello internazionale, l'UE incontra difficoltà per ottenere un accesso migliore agli appalti in quanto esercita un impulso limitato nei negoziati commerciali con i paesi parti dell'AAP e/o nei negoziati sugli accordi di libero scambio bilaterali.

## **2. GLI EUROPEI NEL CUORE DEL MERCATO PER RITROVARE LA FIDUCIA**

"Riconciliare il mercato e la dimensione sociale": Mario Monti propone una vera via di rilancio percorribile per il mercato unico e l'Europa stessa. Anche se si è dimostrato solido nel momento della crisi, il mercato unico desta ancora preoccupazioni. **Occorre rimettere i cittadini europei al cuore di questo grande mercato** e tornare ad un'economia sociale di mercato altamente competitiva.

Un buon sistema sociale, un sistema di istruzione e una formazione professionale adeguati, posti di lavoro di qualità e una politica rigorosa in materia di salute e sicurezza sul lavoro contribuiscono al corretto funzionamento dei mercati e sono promotori di ricchezza e crescita. Concorrono all'attrattività di un paese, creano legami sociali e sono, insieme ad altri fattori strutturali come la qualità e la densità delle infrastrutture, fattori di competitività a livello mondiale.

**Al contrario, la povertà, la disoccupazione, l'esclusione, la paura del futuro costituiscono costi e ostacoli economici per la società.** Le imprese europee lo hanno perfettamente capito e, ovunque in Europa e nel mondo, partecipano allo sviluppo del contesto in cui operano, impegnandosi in fondazioni, nella società civile, presso i rappresentanti eletti dei loro territori,

i loro fornitori o clienti, in partenariati che garantiscono sviluppo sostenibile e solidale per tutti.

Il mercato unico partecipa inoltre alla costruzione all'identità di ciascun cittadino. L'apprendimento delle lingue a scuola, i viaggi, i soggiorni di studio all'estero, l'utilizzo dell'euro, la diversità dei prodotti a disposizione sono aspetti quotidiani che fanno sì che tutti, consumatori, lavoratori, studenti, risparmiatori, imprenditori, utenti di servizi pubblici, pazienti, pensionati siamo anche dei cittadini europei! Eppure i cittadini europei vedono questo spazio rimpicciolirsi via via che invecchiano: nella vita professionale, nella abitudini di consumo o nelle questioni di salute e di pensione, le opportunità europee diventano meno accessibili.

Pur rispettando i regimi di protezione sociale che rientrano fra le competenze degli Stati membri, vi sono numerosi settori in cui la dimensione umana dell'economia "sociale" di mercato deve consentire di **costruire meglio la fiducia e garantire buone prestazioni in seno al grande mercato**. Occorre sottolineare per altro l'importanza del ruolo dei partner sociali sia a livello nazionale che a livello dell'Unione, dove il loro ruolo è riconosciuto nella misura in cui sono portatori delle aspirazioni dei vari settori dell'economia; questo dialogo può portare a volte ad accordi di portata europea.

Altrettanto numerosi sono gli strumenti giuridici che autorizzano più esplicitamente le istituzioni europee ad occuparsi di questo campo sociale e ad integrare investimenti sociali e di interesse generale nel rilancio economico e finanziario.

La Carta dei diritti fondamentali riafferma un insieme di diritti economici e sociali cui conferisce una maggiore visibilità. A norma del trattato sull'Unione europea, l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi enunciati nella Carta che ha lo stesso valore giuridico dei trattati. La Commissione si impegna a garantire che nell'elaborazione delle politiche dell'Unione si tenga conto della Carta<sup>18</sup>. Ormai scolpita nel trattato sull'Unione europea, la "clausola sociale orizzontale"<sup>19</sup>, che consente di valutare la pertinenza di tutte le misure politiche in funzione delle loro conseguenze sociali, deve concretizzarsi e accompagnare tutte le nostre riflessioni collettive.

Una nuova ambizione mirerà a **porre mercati efficaci al servizio della creatività e del dinamismo delle imprese europee e, nel contempo, a riconciliare i cittadini europei con il loro mercato unico**. Dovrà inserire le politiche europee in prospettive più sostenibili, prevedendo ed ammortizzando meglio le crisi e consolidando la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione. Rafforzare la coesione, in particolare la sua dimensione territoriale, costituisce un presupposto per l'adeguato funzionamento del mercato unico. In quest'ottica la Commissione presenterà a breve le sue proposte per migliorare l'impatto della politica di coesione, rafforzare il suo orientamento verso i risultati e le prestazioni, per rendere la sua attuazione più rigorosa e concentrare le risorse dell'Unione sulle grandi priorità. Esaminerà inoltre le possibilità di miglioramento delle infrastrutture del mercato unico, anche incoraggiando il ricorso ai partenariati pubblico-privato.

Il presente atto per il mercato unico interessa i cittadini in quanto protagonisti dell'economia. Le questioni legate ai diritti di natura non economica di cui i cittadini beneficiano nell'ambito

---

<sup>18</sup> "Strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea", COM(2010) 573 definitivo del 19.10.2010.

<sup>19</sup> Articolo 9 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

della loro vita quotidiana sono trattate nella "**Relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione europea: eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini dell'Unione**", adottata contemporaneamente dalla Commissione europea.

## **2.1. Migliorare i servizi pubblici e le infrastrutture chiave**

Il progetto europeo si fonda sul gioco delle forze del mercato, che garantisce l'accesso dei cittadini ad una gamma maggiore di beni e servizi al prezzo più basso e incoraggia l'innovazione, ma pone al centro delle sue preoccupazioni la coesione sociale e territoriale dell'Unione e riconosce che la regolamentazione del mercato non offre una risposta adeguata a tutte le esigenze collettive.

Per questa ragione, l'Unione europea riconosce, in particolare all'articolo 12 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e nel protocollo n. 26 allegato ai trattati, l'utilità sociale e il valore economico dei servizi di interesse economico generale e conferma, conformemente al principio di sussidiarietà, la possibilità per le pubbliche autorità di fornire, far eseguire e organizzare questi servizi in un modo che risponda alle esigenze degli utilizzatori. Per lo stesso motivo l'Unione ha accompagnato la liberalizzazione progressiva delle grandi industrie di rete, garante di una maggiore competitività dell'economia europea, con la definizione di obblighi rigorosi di servizio pubblico nei confronti di tutti i cittadini. Ed è sempre per questo motivo che l'Unione si impegna nello sviluppo di infrastrutture transeuropee efficienti, individuando gli anelli mancanti nei vari settori e incoraggiando il loro sviluppo grazie a degli incentivi.

Numerose attività svolte quotidianamente dai servizi pubblici rientrano in un'attività economica e pertanto nel campo di applicazione del diritto dell'Unione. In particolare è di esclusiva competenza della Commissione, a norma dell'articolo 106 del TFUE, garantire che queste compensazioni, nella misura in cui costituiscono aiuti di Stato, siano compatibili con il mercato interno. La Commissione proseguirà la valutazione e si impegnerà all'eventuale revisione della decisione e della disciplina riguardanti le compensazioni degli oneri di servizio pubblico (spesso denominata "pacchetto Altmark");

L'applicazione delle regole europee in materia di servizi pubblici solleva numerose questioni di ordine pratico per le autorità pubbliche competenti e alcuni operatori del settore, in particolare nell'ambito dei servizi sociali. L'Unione e i suoi Stati membri devono pertanto continuare a farsi garanti dell'esistenza di un quadro regolamentare che consenta ai servizi pubblici di compiere la loro missione e di soddisfare effettivamente le esigenze di tutti i cittadini. L'Unione deve inoltre concretizzare una nuova ambizione individuando e contribuendo alla rapida realizzazione delle infrastrutture indispensabili per la fluidità del mercato unico e allo sviluppo di nuovi servizi destinati ai cittadini europei. La strategia EUROPA 2020 prevede in particolare lo sviluppo di infrastrutture che consentano a tutti i cittadini di avere accesso all'internet a banda larga entro il 2013. Questa strategia mira a fare in modo che entro il 2020 tutti i cittadini europei abbiano accesso a velocità di connessione di gran lunga superiori (oltre 30Mbps) e che il 50% almeno delle famiglie si abboni a connessioni internet superiori a 100Mbps.

***Proposta n. 25: la Commissione si impegna ad adottare entro il 2011 una comunicazione sui servizi di interesse generale corredata di una serie di azioni.***

L'Unione e i suoi Stati membri devono provvedere affinché i servizi collettivi, compresi i servizi sociali, che corrispondono alle esigenze degli europei, siano più facili da utilizzare al livello appropriato, rispondano a regole chiare di finanziamento, garantiscano la massima qualità e siano effettivamente accessibili a tutti. In quest'ottica, le iniziative della Commissione si articoleranno lungo tre assi.

Si tratterà innanzitutto di offrire alle pubbliche amministrazioni una "cassetta degli attrezzi", facile da utilizzare ed efficace, che riguardi l'insieme dei problemi pertinenti (come il finanziamento, le commesse pubbliche o la cooperazione tra autorità pubbliche) e permetta loro di offrire, nel settore di loro competenza e nel rispetto della loro ampia autonomia, servizi pubblici locali di qualità corrispondenti alle esigenze dei cittadini. La "cassetta degli attrezzi" dovrebbe anche consentire di valutare meglio questi servizi e di effettuare dei confronti su base settoriale e transnazionale.

In secondo luogo, si tratterà di consentire ai cittadini europei di valutare l'evoluzione della qualità dei servizi che vengono loro offerti, soprattutto nel contesto delle riforme di liberalizzazione delle grandi industrie di rete (servizi di trasporti, servizi postali, energia).

Infine, si tratterà di soddisfare in modo più adeguato l'esigenza di accesso universale ai servizi che i cittadini europei ritengono essenziali per la loro vita quotidiana (ad esempio i servizi postali), a condizione che la qualità dei servizi pubblici vada di pari passo con la loro accessibilità, anche in termini di prezzo. Gli eventuali ostacoli ai servizi universali di qualità dovrebbero essere oggetto di un'analisi approfondita, fondata sull'esperienza concreta. La volontà di soddisfare le esigenze di tutti deve basarsi anche su una valutazione dinamica delle esigenze dei cittadini europei, che cambiano parallelamente alla rapida evoluzione della società e delle pratiche sociali.

La Commissione si impegna a:

- continuare a garantire l'aggiornamento delle risposte alle domande pratiche che si pongono i cittadini e le autorità pubbliche sull'applicazione del diritto dell'UE (aiuti di Stato e appalti pubblici) ai servizi di interesse generale;
- ad adottare misure che consentano di valutare e confrontare in modo più adeguato, su scala europea, la qualità dell'offerta di servizi di interesse economico generale, basandosi tra l'altro sull'esperienza pratica, e
- valutare l'opportunità e la possibilità di estendere gli oneri di servizio universali a nuovi settori in funzione dell'evoluzione delle esigenze fondamentali dei cittadini europei, potenzialmente sulla base dell'articolo 14 del TFUE.

Le proposte riguardanti la valutazione e la revisione delle regole applicabili agli appalti pubblici, compresa la cooperazione tra autorità pubbliche, e una direttiva sulle concessioni si iscrivono nella stessa logica, in quanto mirano a completare la "cassetta degli attrezzi" a disposizione delle amministrazioni pubbliche in questo ambito. Occorre sottolineare inoltre che le iniziative destinate alla modernizzazione delle infrastrutture delle grandi industrie di rete menzionate precedentemente (energia, trasporti e comunicazioni elettroniche) rispecchiano la volontà dell'Unione di rispondere alla sfida della modernizzazione delle nostre infrastrutture di interesse generale.

***Proposta n. 26: nel 2011 la Commissione adotterà una revisione degli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, nonché una proposta relativa ad un quadro complessivo di finanziamento delle infrastrutture di trasporto.***

Attualmente e malgrado gli investimenti significativi realizzati, l'Unione europea non dispone di una rete di infrastrutture di trasporto transfrontaliero sufficientemente interconnessa, interoperabile ed efficace. Le infrastrutture di trasporto sono fondamentali per garantire il funzionamento del mercato interno e devono promuovere una crescita e uno sviluppo sostenibili. Oltre alla mancanza di coordinamento tra gli Stati membri in materia di pianificazione, finanziamento e gestione di progetti, l'assenza di un quadro complessivo di finanziamento a livello europeo che consenta di colmare le lacune più significative nel mercato unico costituisce un freno considerevole. Questo quadro di finanziamento sarà stabilito sulla base del prossimo quadro finanziario pluriennale, previsto per metà 2011.

***Proposta n. 27: la Commissione adotterà una comunicazione sulle priorità delle infrastrutture energetiche entro il 2020-2030 al fine di contribuire alla realizzazione di un mercato interno dell'energia pienamente operativo, rispondendo al problema degli anelli mancanti ed agevolando l'integrazione delle fonti di energia rinnovabili. Gli strumenti necessari per la realizzazione di queste priorità saranno proposti nel 2010 in un nuovo strumento per la sicurezza e le infrastrutture energetiche europee.***

La creazione di un mercato europeo dell'energia richiede infrastrutture moderne. Gli obiettivi centrali della politica di approvvigionamento energetico dell'Unione risiedono nella sua natura concorrenziale, sostenibile e sicura. Ciò presuppone infrastrutture energetiche connesse in modo più adeguato con le reti energetiche nazionali, in grado di integrare una quota crescente di energia rinnovabile e che consentono una diversificazione delle fonti. Per rispondere a queste sfide, occorre avviare un processo di rapida modernizzazione, di *adeguamento* e di unificazione delle infrastrutture. Per modificare il modo di programmare e sviluppare le reti nell'UE è indispensabile una nuova politica europea per le infrastrutture energetiche. Occorre trovare delle soluzioni per gli anelli mancanti importanti, come le reti energetiche nel mare del Nord o il corridoio meridionale di trasporto del gas. Le reti devono diventare più intelligenti al fine di trasportare ed utilizzare l'energia in modo più efficace. L'efficacia delle procedure di autorizzazione deve essere rafforzata e resa più trasparente e occorre reperire nuove soluzioni di finanziamento per consentire la realizzazione di investimenti colossali di oltre 200 miliardi di euro<sup>20</sup> nel corso del prossimo decennio per le grandi reti europee di trasporto di elettricità e gas cui si aggiungeranno circa 400 miliardi di euro per la manutenzione, la modernizzazione e l'estensione delle reti di distribuzione nazionali.

***Proposta n. 28: il Parlamento e il Consiglio dovrebbero adottare la proposta di decisione che istituisce un programma di azioni sullo spettro radioelettrico europeo per una gestione ed un utilizzo più efficaci dello spettro radio europeo.***

---

<sup>20</sup> Fonte: DG ENER.

Lo spettro radioelettrico europeo deve essere utilizzato più efficacemente e in modo più armonizzato e coordinato affinché ci sia una quantità sufficiente di spettro disponibile per rispondere alle esigenze dei cittadini e delle imprese. Se in tutta l'UE sono disponibili le stesse bande di frequenza a condizioni tecniche flessibili, le economie di scala così realizzate consentiranno una riduzione dei prezzi delle comunicazioni per tutti gli utilizzatori.

## **2.2. Rafforzare la solidarietà nel mercato unico**

Secondo Mario Monti, la stanchezza avvertita da alcuni nei confronti del mercato interno è dovuta anche alla percezione che le liberalizzazioni successive siano avvenute a scapito dei diritti sociali acquisiti da vari protagonisti dell'economia. Il trattato di Lisbona e l'affermazione del concetto di economia sociale di mercato altamente competitiva tra gli obiettivi chiave ci costringe ad una visione più completa del mercato unico. Le libertà economiche e le libertà di azioni collettive devono essere "armonizzate". Il rilancio del dialogo tra partner sociali è fondamentale e avrà più probabilità di portare a legislazioni "da parte e per" i partner sociali come previsto espressamente dal trattato di Lisbona.

Le libertà di un mercato unico devono essere valorizzate a vantaggio dei più forti e dei più deboli. Tutti devono poter beneficiare delle opportunità del mercato unico, anche i disabili e gli anziani. Occorre prestare particolare attenzione all'accessibilità degli ipovedenti e degli ipoudenti ai prodotti e ai servizi, in particolare quelli culturali grazie, ad esempio, allo sviluppo di strumenti tecnologici adeguati (sottotitolazione automatica o programmi speciali sui canali pubblici).

***Proposta n. 29:*** in base alla sua nuova strategia per l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali da parte dell'Unione europea<sup>21</sup>, la Commissione si adopererà affinché si tenga conto dei diritti garantiti dalla Carta, ivi compreso il diritto di promuovere azioni collettive. La Commissione analizzerà in via preliminare e in modo approfondito l'impatto sociale di tutte le proposte legislative sul mercato unico.

***Proposta n. 30:*** nel 2011 la Commissione adotterà una proposta legislativa destinata a migliorare l'attuazione della direttiva sul distacco dei lavoratori, che potrebbe comprendere, o essere integrata da, un chiarimento sull'esercizio dei diritti sociali fondamentali nel contesto delle libertà economiche del mercato unico.

L'esercizio della libera prestazione di servizio presuppone la possibilità di inviare il proprio personale in un altro Stato membro. Il distacco di lavoratori costituisce pertanto un elemento importante del mercato interno dei servizi. A livello europeo, per tutelare adeguatamente i diritti dei lavoratori interessati, la direttiva sul distacco dei lavoratori prevede un insieme limitato di disposizioni di tutela dello Stato ospitante che si applicano anche ai lavoratori distaccati. Peraltro procedure amministrative nazionali complesse e le difficoltà legate alla doppia imposizione continuano a complicare il distacco dei lavoratori, rendendo meno accessibile l'esercizio della libera prestazione di servizi. L'attuazione, l'applicazione e le

---

<sup>21</sup> "Strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea", COM(2010) 573 definitivo del 19.10.2010.

condizioni del rispetto di questa direttiva possono essere migliorate e la sua interpretazione chiarita.

***Proposta n. 31: nel 2011 la Commissione riesaminerà la direttiva sulle attività degli enti pensionistici aziendali o professionali (fondi pensionistici) e sulla loro vigilanza e elaborerà altre proposte sulla base del Libro verde di luglio 2010 sulle pensioni, anche per eliminare gli ostacoli incontrati dai lavoratori mobili quando vanno in pensione.***

I lavoratori dovrebbero anche poter far valere i diritti pensionistici maturati ai fini della pensione. Occorre continuare a lavorare in questo ambito visto l'invecchiamento della popolazione e l'impatto della crisi economica e finanziaria sulle finanze pubbliche e la stabilità finanziaria. Il Libro verde di luglio 2010 ha avviato il dibattito sulla sfida cui occorre apportare delle risposte affinché i cittadini europei possano beneficiare di pensioni adeguate e garantite sul lungo termine.

***Proposta n. 32: la Commissione avvierà una consultazione dei partner sociali finalizzata all'istituzione di un quadro europeo per l'anticipazione delle ristrutturazioni industriali.***

Al di là delle misure adottate in reazione alla crisi economica e finanziaria, le strategie di anticipazione hanno consentito alle imprese di prevenire i conflitti sociali grazie ad una gestione proattiva e negoziata delle ristrutturazioni. Si tratta di una condizione essenziale per il successo economico e un imperativo sociale, in quanto consente una nuova ripartizione delle risorse verso settori emergenti e dà ai lavoratori nuove opportunità quando il loro posto di lavoro è a rischio. Il quadro europeo per le ristrutturazioni consentirebbe di costruire un contesto basato sulla fiducia reciproca.

### **2.3. Un accesso all'occupazione e alla formazione permanente**

Il lavoro è, giustamente, al centro delle preoccupazioni dei cittadini europei. Il mercato unico costituisce un'opportunità straordinaria, non sufficientemente sfruttata, di far valere la propria formazione o le proprie qualifiche e di rispondere alle offerte di lavoro in altri Stati membri. Occorre proporre strumenti concreti per incoraggiare ed agevolare la circolazione delle competenze in seno al mercato unico.

Formarsi in Europa è uno degli aspetti più interessanti delle libertà e delle opportunità offerte dal mercato unico. La possibilità di studiare o seguire una formazione in un altro Stato membro non è, tuttavia, solo una questione di sviluppo personale: permette infatti l'acquisizione costante di nuove competenze che contribuiranno a costruire l'economia della conoscenza del futuro.

***Proposta n. 33: nel 2012 la Commissione proporrà un'iniziativa legislativa per riformare i sistemi di riconoscimento delle qualifiche professionali, sulla base di una valutazione dell'acquis nel 2011, al fine di agevolare la mobilità dei lavoratori e di adeguare la formazione alle esigenze attuali del mercato del lavoro. In questo ambito si esaminerà l'opportunità di istituire una tessera professionale.***

Il diritto di esercitare la propria professione in un altro Stato membro è una delle libertà fondamentali garantite dal trattato. Si tratta di un diritto fondamentale per i cittadini e per la libera circolazione dei lavoratori, il libero stabilimento e la libera prestazione dei servizi, che possono essere ostacolati da requisiti riguardanti il riconoscimento delle qualifiche professionali ottenute in un altro Stato membro. Esistono nell'Unione 4 600 professioni regolamentate. Ancora oggi molti professionisti devono affrontare procedure lunghe e impegnative per ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche. Il 20% dei casi SOLVIT riguarda questioni attinenti al riconoscimento dei diplomi. Una direttiva del 2005 ha semplificato questa procedura soprattutto per agevolare la mobilità temporanea dei professionisti. Il sistema attuale deve essere valutato al fine di verificare se sono state pienamente sfruttate tutte le opportunità offerte da questa direttiva. La direttiva suggerisce, ad esempio, l'utilizzo di una tessera professionale senza tuttavia attribuirle degli effetti concreti. Questa tessera potrebbe rappresentare un valore aggiunto per alcune professioni e per i cittadini interessati. Si registra inoltre un'esigenza crescente di manodopera qualificata che sarà difficile soddisfare in futuro vista la diminuzione della popolazione attiva. Il sistema deve inoltre tenere conto dei notevoli cambiamenti intervenuti nei sistemi didattici e di formazione degli Stati membri destinati ad agevolare l'accesso e il ritorno al lavoro. Per questi motivi la Commissione ha avviato la valutazione della direttiva del 2005 che condurrà ad un Libro verde nel 2005 e ad una revisione della direttiva nel 2012.

***Proposta n. 34: la Commissione istituirà in cooperazione con gli Stati membri una carta "gioventù in movimento" che agevolerà la mobilità di tutti i giovani per studiare in un altro Stato membro. Potenzierà il sito internet "Youth on the move" fornendo informazioni sull'insegnamento a distanza e le opportunità di studio e di formazione in Europa.***

La mobilità dovrebbe diventare una tappa normale nella formazione di tutti i giovani europei che consentirà loro di avere accesso ad un lavoro gratificante dopo aver acquisito nuove competenze, anche linguistiche. Nell'ambito della strategia Europa 2020 la Commissione ha proposto, nella sua comunicazione "Gioventù in movimento", una serie di misure destinate ad aiutare i giovani ad acquisire le conoscenze, le competenze e l'esperienza di cui hanno bisogno per trovare il primo impiego. Tra queste misure, la Commissione sta valutando la possibilità di creare prestiti di sostegno alla mobilità a favore degli studenti europei per offrire ad un numero maggiore di giovani europei, in particolare i più svantaggiati, l'opportunità di beneficiare di un periodo di studio, di formazione o di apprendistato in un altro paese.

***Proposta n. 35: la Commissione garantirà l'attuazione del quadro europeo di qualificazioni in partenariato con gli Stati membri. Proporrà una raccomandazione del Consiglio per promuovere e convalidare la formazione al di fuori delle istituzioni scolastiche (il cosiddetto "apprendimento non formale e informale"). Proporrà inoltre la creazione di un "passaporto europeo delle competenze" che consentirà a ciascuno di elencare dettagliatamente le proprie conoscenze e competenze acquisite nel corso del tempo. Istituirà una "passerella" tra il quadro europeo delle certificazioni e la nomenclatura delle professioni in Europa.***

Nonostante il successo di programmi come Erasmus, il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di formazione in un altro Stato membro rimane problematico<sup>22</sup>. Per promuovere la mobilità occorre garantire la portabilità delle competenze e delle conoscenze.

#### 2.4. Nuovi mezzi per l'economia sociale di mercato

Questo capitolo sull'economia sociale di mercato presenta tre proposte per un mercato unico basato su un'economia sociale di mercato altamente competitiva. In primo luogo, l'iniziativa per l'imprenditoria sociale deve consentire di liberare le riserve di talento e di risorse finanziarie esistenti negli Stati membri, riconciliando i professionisti della gestione e del finanziamento con gli imprenditori promotori di progetti innovativi sul piano sociale e portatori di crescita. Il secondo aspetto relativo alle forme giuridiche propone iniziative per migliorare il quadro giuridico nel quale si struttura una parte delle attività dell'economia sociale. Infine, l'ultimo aspetto relativo alla *governance* delle imprese e alla responsabilità sociale delle imprese propone un'iniziativa per ridefinire il ruolo dell'impresa nell'economia attuale.

***Proposta n. 36: nel 2011 la Commissione proporrà un'iniziativa per l'imprenditoria sociale intesa a sostenere e ad accompagnare lo sviluppo di progetti imprenditoriali innovativi sul piano sociale nell'ambito del mercato unico, utilizzando in particolare il rating sociale, l'etichettatura etica e ambientale, gli appalti pubblici, l'attuazione di un nuovo regime per i fondi di investimento e la raccolta del risparmio "dormiente".***

Negli ultimi anni singoli imprenditori o grandi società hanno realizzato progetti molto innovativi sul piano sociale. Il primo decennio del 2000 ha evidenziato l'esistenza, in Europa e nel mondo, di un enorme potenziale innovativo nel settore dell'economia sociale. Senza rinunciare necessariamente alla logica del profitto, questi progetti, nati dalla volontà di una persona o di un gruppo di persone, hanno dato soluzioni creative a problemi socioeconomici importanti, spesso causati da una situazione di esclusione (accesso ai prodotti agroalimentari, accesso all'alloggio, accesso alle cure sanitarie, accesso al mercato del lavoro, accesso ai servizi bancari, servizi che consentono una migliore integrazione dei disabili, ecc.), nonché dall'invecchiamento della popolazione. L'innovazione generata da questi nuovi modelli favorisce la crescita economica e ha un impatto positivo per tutte le parti in causa (imprenditori, lavoratori dipendenti, consumatori, investitori e altri partner finanziari, ecc.) Fungeranno da leve di azione l'organizzazione degli ordini delle amministrazioni pubbliche e dei privati (le politiche di acquisto nel settore privato e la responsabilità sociale delle imprese), il migliore accesso ai finanziamenti (bancari o sui mercati finanziari, in particolare mediante il ricorso al risparmio dormiente), l'istituzione di un nuovo regime per i fondi di investimento per promuovere gli investimenti sui progetti a forte innovazione sociale, economica e tecnologica presso le imprese finanziarie e i consumatori di prodotti finanziari e migliorarne la liquidità e l'attuazione di strumenti di comunicazione ad hoc.

***Proposta n. 37: per molte ragioni, che attengono principalmente alla natura del finanziamento o alla scelta degli azionisti o delle parti in causa che***

---

<sup>22</sup> Nell'ambito del suo programma "Gioventù in movimento" la Commissione ha adottato una proposta di raccomandazione del Consiglio COM(2010) 478 del 15.9.2010 — al fine di eliminare questi ostacoli.

*sostengono e accompagnano progetti a forte innovazione sociale, economica e a volte tecnologica, l'economia sociale si organizza mediante una varietà di forme giuridiche distinte (fondazioni, cooperative, mutue, ecc.). La Commissione proporrà misure che permetteranno di migliorare la qualità delle forme giuridiche interessate al fine di ottimizzarne il funzionamento e promuoverne lo sviluppo nel mercato unico.*

Saranno proposte le seguenti iniziative:

— *La Commissione presenterà un regolamento sullo statuto della fondazione europea prima della fine del 2011.*

Le attività delle fondazioni hanno conosciuto un importante sviluppo negli ultimi anni e le loro azioni permettono di conseguire obiettivi ambiziosi in settori in cui la creatività e l'innovazione europee sono diventate essenziali per la competitività del mercato unico in un mondo globalizzato, in particolare in materia di ricerca. Gli oneri amministrativi, la registrazione in un altro Stato, l'onere della prova imposto alle fondazioni di uno Stato membro che si stabiliscono in un altro Stato membro dell'Unione, le difficoltà di mutualizzazione delle risorse finanziarie su base transfrontaliera nell'Unione sono altrettanti ostacoli che impediscono attualmente in Europa lo sviluppo delle fondazioni, problema al quale un regolamento sullo statuto della fondazione europea darebbe una soluzione.

— *La Commissione proporrà una consultazione pubblica (Libro verde) sull'attuazione del regolamento sullo statuto della cooperativa europea e adotterà misure a seguito dell'adozione della sua relazione di valutazione nel 2012.*

Le cooperative hanno un ruolo molto importante nella struttura e nel dinamismo dell'economia. Inoltre offrono ai loro membri meccanismi unici di solidarietà e creano di fatto strutture proprietarie solide che favoriscono una forte cultura di gruppo, l'azionariato dei lavoratori e gli investimenti a lungo termine.

— *Nel 2011 la Commissione avvierà uno studio sulla situazione delle mutue in tutti gli Stati membri per esaminare in particolare le loro attività transfrontaliere.*

Le mutue sono presenti nella maggior parte dei paesi europei, anche se la loro importanza varia da un paese all'altro. Ad esempio in Europa più di 120 milioni di europei sono affiliati ad una cassa mutua. Nei settori assicurativo e dell'intermediazione finanziaria le mutue rappresentano una parte rilevante dell'occupazione.

***Proposta n. 38:*** *la Commissione avvierà una consultazione pubblica (Libro verde) in materia di governance delle imprese. Essa avvierà una consultazione pubblica anche sulle possibili opzioni per migliorare la trasparenza delle informazioni fornite dalle imprese sugli aspetti sociali e ambientali e sul rispetto dei diritti umani. Le consultazioni potranno sfociare in iniziative legislative.*

È di primaria importanza che le imprese europee diano prova di grande responsabilità, sia nei confronti dei lavoratori e degli azionisti sia nei confronti della società nel suo complesso. La *governance* delle imprese potrebbe essere migliorato in particolare per quanto riguarda la composizione del consiglio di amministrazione e la diversità al suo interno, ivi compresa la

rappresentanza delle donne, l'impegno a lungo termine degli azionisti o dei lavoratori azionisti. Per rafforzare la *governance* delle imprese e la responsabilità sociale — nonché la responsabilità nei confronti della società — delle imprese, la riflessione dovrà concentrarsi sul miglioramento della trasparenza, in particolare in materia di diritti umani e di sviluppo sostenibile, nonché sui mezzi per migliorare il funzionamento delle imprese al fine, in particolare, di favorire una maggiore partecipazione dei lavoratori, di migliorare le relazioni con gli azionisti e di facilitare la valorizzazione più appropriata delle imprese da parte dei mercati finanziari.

## **2.5. Un mercato unico al servizio dei consumatori**

Per i consumatori europei il mercato unico deve rappresentare un valore aggiunto che offra loro una grande varietà di beni e servizi di elevata qualità. Un accento particolare deve essere posto sull'importanza dell'accesso ai prodotti bancari che condiziona in ampia misura la possibilità di circolare o di lavorare nel mercato unico. Infine, le autorità di vigilanza devono garantire ai consumatori europei una tutela elevata contro ogni rischio legato alla qualità dei prodotti o dei servizi offerti.

Spesso i consumatori non dispongono delle informazioni di cui hanno bisogno per scegliere il prezzo giusto o per compiere scelte consapevoli in relazioni ai prodotti, perché l'informazione può essere presentata secondo modalità che rendono difficile o ambiguo il confronto. È quanto avviene in particolare per le offerte transfrontaliere e per le spese di spedizione. Oggigiorno il consumatore non dispone, quando effettua i suoi acquisti, di tutti gli elementi per scegliere in piena consapevolezza. La Commissione procederà alla valutazione delle pratiche attuali per quanto riguarda i siti di confronto dei prezzi e formulerà linee direttrici per i siti internet di confronto dei prezzi, sulla base delle migliori pratiche e delle esperienze degli Stati membri.

***Proposta n. 39: nel 2011 la Commissione elaborerà un piano di azione pluriennale per lo sviluppo della vigilanza europea del mercato. Inoltre, di concerto con i servizi doganali e le autorità di vigilanza dei mercati degli Stati membri, nel 2011 la Commissione elaborerà linee direttrici sui controlli doganali nel settore della sicurezza dei prodotti. La Commissione proporrà anche una revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, per garantire un quadro coerente ed efficace per la sicurezza dei beni di consumo nell'UE.***

I cittadini europei esigono la tutela della loro salute e dei loro diritti in tutta l'UE, in particolare in caso di minacce o di rischi cui non possono far fronte da soli. Per soddisfare questa esigenza, la Commissione rafforzerà nell'UE la vigilanza di mercato in materia di sicurezza dei prodotti. L'obiettivo sarà raggiunto mediante un piano di azione che sarà avviato nel 2011. Si tratterà di rafforzare il coordinamento tra le autorità nazionali di vigilanza del mercato per assicurarsi che le merci che circolano liberamente nel mercato unico siano sicure e affidabili per il consumatore. Ciò garantirà pari condizioni di concorrenza, che permetteranno alle imprese serie di sfruttare tutte le opportunità offerte da un mercato di 500 milioni di consumatori. Inoltre, la Commissione proporrà una revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, per sviluppare nell'UE un quadro coerente ed efficace di vigilanza di mercato in materia di sicurezza dei beni di consumo.

***Proposta n. 40: all'inizio del 2011 la Commissione adotterà un'iniziativa legislativa sull'accesso a determinati servizi bancari di base. Inoltre, entro la fine del 2011, inviterà il settore bancario a presentare un'iniziativa di autoregolamentazione mirante ad accrescere la trasparenza e la comparabilità delle spese bancarie.***

I cittadini, in particolare gli studenti, hanno difficoltà ad aprire un conto bancario o a ottenere una carta di pagamento in uno Stato membro nel quale si sono trasferiti di recente, o nel quale non sono residenti. Gli istituti finanziari giustificano questo rifiuto sostenendo che alcune categorie di potenziali clienti rappresentano un rischio maggiore per la banca e devono, di conseguenza, essere oggetto di una diligenza rafforzata. Essi invocano anche l'impossibilità di ottenere un quadro preciso dei precedenti del mutuatario in termini di rimborso di crediti. Tuttavia, in numerosi casi, il rifiuto di aprire un conto non può essere considerato obiettivamente giustificato e proporzionale. Inoltre, la mancanza di trasparenza sulle spese bancarie costituisce uno degli ostacoli principali nel settore dei servizi finanziari al dettaglio. I clienti non possono comprendere e confrontare i costi dei conti bancari, fatto questo che li dissuade dal cambiare conto a favore di un conto con minori spese. Pertanto, negli Stati membri in cui le spese bancarie sono complesse e non trasparenti i consumatori pagano spese più elevate di quanto dovrebbero. Una maggiore trasparenza costituisce anche un requisito per le operazioni transfrontaliere e per il successo del funzionamento dell'area unica dei pagamenti in euro (AUPE). Da un'analisi di 224 banche, che coprono l'81% del mercato bancario al dettaglio in termini di depositi dei clienti, si stima che il 66% dei rispettivi siti internet imponevano informazioni supplementari per determinare il costo di un conto bancario. Dall'analisi è anche emerso che a livello dell'Unione europea le differenze tra i prezzi dei conti bancari erano molto più rilevanti che per altri servizi.

***Proposta n. 41: entro febbraio 2011 la Commissione proporrà una direttiva mirante a creare un mercato unico integrato del credito ipotecario con un livello elevato di tutela dei consumatori.***

Il mercato dei servizi finanziari al dettaglio è un settore da cui i consumatori non possono ancora trarre tutti i benefici. Essi spesso non sono disposti a cambiare fornitore, o dispongono di informazioni insufficienti per potere confrontare le offerte disponibili. Queste difficoltà tendono ad aumentare quando la ricerca si estende oltre frontiera. Parallelamente alle riforme strutturali in corso nel settore finanziario occorre proseguire con le riforme miranti ad accrescere la fiducia dei consumatori nei mercati finanziari al dettaglio. Sono questi gli ostacoli che toccano di più i cittadini nella loro vita quotidiana. I mercati ipotecari europei sono di importanza fondamentale per milioni di cittadini europei: un mutuo ipotecario, che comporta un investimento finanziario per molti decenni, costituisce una delle decisioni finanziarie più importanti della vita. Comportamenti irresponsabili da parte degli operatori possono minare le basi del sistema finanziario, con conseguenze sociali ed economiche potenzialmente gravi. Anche l'integrazione dei mercati ipotecari resta limitata. Il livello dei prestiti transfrontalieri diretti resta basso e continuano a sussistere divergenze sostanziali tra gli Stati membri in termini di prezzo, di gamma di prodotti e di approcci alla regolamentazione applicabile alle diverse parti interessate, quali i prestatori non bancari e gli intermediari creditizi. I creditori e gli intermediari creditizi devono far fronte a ostacoli che impediscono loro di svolgere la loro attività in un altro Stato membro o ne aumentano in misura sproporzionata i costi. Inoltre i cittadini si trovano di fronte a ostacoli quando cercano di ottenere un mutuo ipotecario in un altro Stato membro, ma anche quando chiedono un

prestito ad un prestatore situato nello stesso Stato membro per l'acquisizione di un bene immobile situato in un altro paese dell'UE, e si vedono spesso rifiutare il credito. La ricerca del migliore prezzo o del miglior prodotto in vari Stati membri è difficile o impossibile anche a causa della mancanza di informazioni comparabili. L'integrazione dei mercati ipotecari europei promuoverebbe la stabilità finanziaria e creerebbe vantaggi significativi per i consumatori. Essa condurrebbe ad una più grande efficacia dei prestatori ipotecari e alla disponibilità di una gamma più estesa di prodotti.

***Proposta n. 42: entro la fine del 2010 la Commissione adotterà una comunicazione mirante a individuare ed eliminare gli ostacoli fiscali cui devono ancora far fronte i cittadini europei.***

Alcuni degli ostacoli che impediscono ai cittadini di muoversi, di trasferirsi e di procurarsi liberamente beni e servizi in tutta l'UE sono dovuti a problemi di fiscalità. Tali problemi possono consistere in difficoltà a ottenere un alleggerimento dalla doppia imposizione, in ragione del limitato ambito di applicazione delle convenzioni in materia o della loro mancanza, in norme fiscali discriminatorie e in sovrapposizioni tra diversi sistemi fiscali, nonché in difficoltà a far fronte alla legislazione fiscale di due o più Stati membri e a chiedere riduzioni di imposta o rimborsi fiscali ad un altro Stato membro. Sono soprattutto i lavoratori transfrontalieri ad avere difficoltà, in particolare nei settori delle tasse automobilistiche e dell'imposizione fiscale della pensione e dell'eredità.

***Proposta n. 43: nel 2012 la Commissione adotterà una proposta di modifica del regolamento relativo ai diritti dei passeggeri aerei, in particolare alla luce delle conseguenze della recente crisi del vulcano islandese, e, in caso di adozione della proposta legislativa relativa al settore stradale (autobus e corriere), una comunicazione sui diritti dei passeggeri di tutti i tipi di trasporto.***

Nonostante la legislazione in vigore, in particolare per i settori aereo, ferroviario e presto marittimo, i diritti dei passeggeri variano ancora in funzione del tipo di trasporto scelto, e non sono sempre rispettati dagli operatori. Questa situazione crea un rischio di distorsione della concorrenza nel mercato interno e compromette l'obiettivo di garantire un livello di qualità dei servizi sufficientemente uniforme, nell'interesse dei cittadini e dell'economia europea nel suo complesso.

### **3. DIALOGO, PARTENARIATO, VALUTAZIONE: GLI STRUMENTI DI UNA BUONA GOVERNANCE DEL MERCATO UNICO**

Il mercato unico non è proprietà delle istituzioni europee o di qualche grande gruppo paneuropeo: **esso viene costruito giorno per giorno da ogni europeo, lavorando, risparmiando, comprando, investendo...** La realizzazione e l'utilizzazione del mercato unico dipendente veramente da tutti gli europei!

L'ambizione del presente atto è proporre un nuovo quadro di dialogo per mettere la riflessione sui testi e la loro attuazione al servizio degli europei: nel suo ruolo di proposizione, di impulso, di luogo di dialogo e di dibattito, **la Commissione si è impegnata a ridare valore**

**al mercato unico perché offra di più agli europei.** Il Parlamento europeo e il Consiglio, nei rispettivi ruoli, decideranno le azioni da condurre presso gli Stati.

Pertanto, il presente atto per il mercato unico è destinato al fallimento se il processo di proposizione, di decisione, di attuazione e di controllo non si apre maggiormente, e più a monte, agli altri partner.

Numerosi aspetti del presente atto, ad esempio le misure riguardanti i servizi pubblici o gli aspetti fiscali, incidono sulle competenze degli Stati membri e su quelle dei loro enti locali e regionali. È la ragione essenziale per la quale tutti i livelli politici territoriali devono essere chiamati in causa e partecipare pienamente alla *governance* del mercato unico, in armonia con la loro partecipazione attiva alla politica di coesione.

Il presente atto per il mercato unico è il risultato della forte volontà del presidente Barroso **di fare in modo che la strategia Europa 2020 abbia maggiori possibilità di riuscita e di rendere operative le principali raccomandazioni del Parlamento europeo e della relazione di Mario Monti.** Il presente atto impegna la Commissione europea a ottenere risultati, ad abbattere gli ostacoli per preparare il futuro e rafforzare l'Europa perché possa far fronte alle sfide.

Una volontà forte di dialogare, di creare partenariati con le parti in causa e di valutare obiettivamente i risultati ottenuti sarà senz'altro il segno distintivo del presente atto e della sua attuazione.

L'influenza non si decreta, si costruisce. Ecco perché la Commissione non si sottrarrà al dibattito, neanche se difficile: i partiti politici europei, i governi e i parlamenti nazionali, gli enti pubblici, la società civile, i sindacati e le imprese, i consumatori, le associazioni, ecc., associando strettamente il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo.

Il presente atto propone 50 azioni, con scadenze per le fasi di consultazione, che la Commissione condurrà conformemente ai principi della regolamentazione intelligente. **Nel rispetto dei principi di trasparenza e di responsabilità, la Commissione invita tutti i suoi partner a preparare queste fasi di dialogo, a contribuire con le loro riflessioni e a far proprio il futuro del nostro grande mercato unico.**

La Commissione deve continuare a svolgere il suo ruolo in materia di sorveglianza e di corretta attuazione delle politiche del mercato unico. Essa è cosciente degli sforzi richiesti agli Stati membri per lavorare alla realizzazione di un mercato più unito e più competitivo. Saprà ascoltare, ma resterà vigile sugli obiettivi.

***Proposta n. 44: la Commissione e gli Stati membri coopereranno per proseguire lo sviluppo del mercato interno, rafforzando il lavoro di valutazione dell'acquis, in particolare sulla base del processo di "valutazione reciproca" della direttiva servizi, attualmente in corso da parte degli Stati membri e della Commissione. L'esperienza del processo di valutazione reciproca della direttiva servizi sarà estesa ad altri atti normativi chiave del mercato unico.***

La Commissione proseguirà la sua opera di valutazione basandosi sui risultati di esperienze concrete, sperimentando e rafforzando le sinergie tra gli strumenti esistenti (vigilanza del

mercato, inchieste settoriali, quadro di valutazione dei consumatori, ecc.). Al riguardo, essa stabilirà regolarmente un elenco ("Top 20") delle aspettative dei protagonisti del mercato unico (imprese, consumatori, lavoratori, studenti, pensionati). Questo elenco fungerà da "termometro" dello stato del mercato unico e del suo funzionamento pratico.

La Commissione esaminerà regolarmente lo stato del mercato unico in collaborazione con tutti i soggetti interessati, organizzando tutti gli anni con il Parlamento europeo un **forum del mercato unico**, con la partecipazione delle altre istituzioni, dei rappresentanti degli Stati membri (anche a livello regionale e locale), dei parlamenti nazionali, dei cittadini e delle parti interessate. Il primo forum dovrebbe aver luogo nel 2011.

***Proposta n. 45: all'inizio del 2011 la Commissione presenterà una strategia sull'estensione del sistema di informazione del mercato interno (IMI) ad altri settori normativi nel 2011, con l'obiettivo di creare una vera rete elettronica "faccia a faccia" delle amministrazioni europee. Questa strategia sarà oggetto di una proposta legislativa.***

Il sistema di informazione del mercato interno (IMI) è stato concepito come uno strumento flessibile di ausilio alla cooperazione amministrativa a sostegno delle varie normative settoriali. Esso è attualmente utilizzato per la direttiva sulle qualifiche professionali e per la direttiva servizi. Per fruttare tutte le potenzialità dell'IMI occorre sviluppare una strategia chiara per estendere il sistema ad altri settori e creare sinergie tra l'IMI e altri strumenti informatici. Questa strategia sarà illustrata in dettaglio in una comunicazione della Commissione. Il principale ostacolo all'estensione dell'IMI è l'assenza di una base giuridica che soddisfi pienamente i responsabili della protezione dei dati a livelli europeo e nazionale. Verrà discussa l'opportunità di una proposta di regolamento per porvi rimedio. La proposta fisserebbe le norme sul trattamento dei dati e altre condizioni per l'utilizzo dell'IMI e renderebbe possibile la cooperazione amministrativa nei settori in cui, pur essendo necessaria per l'applicazione del diritto del mercato interno, essa non è esplicitamente prevista dal diritto vigente.

***Proposta n. 46: nel 2011 la Commissione presenterà un'iniziativa sull'uso di modalità alternative di risoluzione delle controversie nell'UE. Nel 2011 la Commissione adotterà al riguardo una raccomandazione sulla rete dei sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per i servizi finanziari. Queste due iniziative mirano ad assicurare l'attuazione di mezzi extragiudiziali di ricorso semplici e con un buon rapporto costi/efficacia per la risoluzione delle controversie transfrontaliere in materia di consumo. Entro il 2012 la Commissione proporrà un sistema europeo di risoluzione delle controversie on line per le operazioni mediante strumenti informatici. Nel biennio 2010-2011 la Commissione organizzerà una consultazione pubblica su un approccio europeo alle azioni collettive, per individuare le modalità che potrebbero iscriversi nel quadro giuridico dell'Unione europea e negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.***

Se si vuole che i consumatori possano effettuare i loro acquisti in piena fiducia in un altro Stato membro ed esercitare i diritti loro attribuiti dalla normativa europea, occorre che essi abbiano la certezza che in caso di problema potranno ottenere riparazione. I diritti che non si riesce a fare rispettare sono di fatto senza valore. Secondo uno studio recente, si stima

allo 0,3% del PIL annuo europeo le perdite che i consumatori europei subiscono a causa di problemi in relazione ad un bene o un servizio acquistato. I modi alternativi di risoluzione delle controversie e di assistenza in caso di reclamo, come i centri europei dei consumatori, possono fornire una soluzione facile, rapida e a buon mercato per i consumatori e contribuiscono a preservare le relazioni delle imprese con la clientela. Tuttavia, i consumatori e le imprese non sono sufficientemente informati sui sistemi alternativi esistenti di risoluzione delle controversie e tali sistemi sono ancora assenti in numerosi settori. Ad esempio, nel settore dei servizi finanziari spesso i consumatori non hanno altra scelta che ricorrere a procedimenti giudiziari costosi e complessi. In alcuni Stati membri, non esistono meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie. Inoltre, i meccanismi esistenti non hanno finora dimostrato di essere sufficientemente efficaci su base transfrontaliera. È pertanto necessario colmare le lacune della copertura geografica e settoriale della rete FIN-NET. Inoltre, non è sempre facile promuovere un'azione collettiva, sia davanti al giudice che in via extragiudiziale. Le imprese possono subire distorsioni della concorrenza in assenza di pari condizioni di concorrenza. Viene persa l'occasione di effettuare economie di scala riunendo le azioni. Un miglioramento dei meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie tra consumatori e imprese, in particolare nel settore dei servizi finanziari, creerebbe notevoli vantaggi per i consumatori, accrescerebbe la fiducia dei consumatori e contribuirebbe allo sviluppo del mercato unico.

***Proposta n. 47: in partenariato con gli Stati membri la Commissione svilupperà una politica più decisa per fare rispettare le norme del mercato unico. La Commissione si impegna a preparare piani di attuazione e progetti di tavole di concordanza per le proposte normative previste dall'atto e a ridurre la durata media di trattamento dei casi di infrazione. La Commissione invita gli Stati membri a ridurre il deficit in materia di recepimento delle direttive del mercato unico allo 0,5% e a notificare le tavole di concordanza insieme alle misure di recepimento.***

Sforzi considerevoli sono stati compiuti, e sono ancora in corso, per rafforzare il partenariato tra la Commissione e gli Stati membri nella gestione del mercato unico, in particolare mediante l'attuazione della "raccomandazione sui partenariati" del 2009<sup>23</sup>. Il continuo sforzo per migliorare l'attuazione delle norme del mercato unico ha dato risultati, come dimostra, ad esempio, il ridotto livello del deficit medio di recepimento riportato nell'ultimo quadro di valutazione del mercato interno<sup>24</sup>.

Tuttavia, nonostante questi sforzi, sono in media necessari sette mesi supplementari oltre il termine previsto dalla direttive per il completo recepimento<sup>25</sup>. Le statistiche pubblicate indicano per il 2008 un ritardo del 36% nella notificazione delle misure di recepimento, di -31% nel 2009 e di -30% nel 2010<sup>26</sup>. Esistono tuttavia alcune lacune, in particolare il fatto che la legislazione nazionale non è sempre conforme alle direttive recepite. La lunghezza dei procedimenti formali di infrazione svolti dalla Commissione e i notevoli ritardi nell'esecuzione delle sentenze della Corte da parte delle autorità nazionali costituiscono

<sup>23</sup> Raccomandazione della Commissione, del 29 giugno 2009, sulle misure per migliorare il funzionamento del mercato unico (2009/524/CE).

<sup>24</sup> Cfr. il quadro di valutazione del mercato interno, n. 21.

<sup>25</sup> Cfr. il quadro di valutazione del mercato interno, n. 21.

<sup>26</sup> Cifre basate sul numero di procedimenti di infrazione avviati, sulla base dei dati disponibili sul sito internet: [http://ec.europa.eu/community\\_law/directives/directives\\_communication\\_en.htm](http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_en.htm).

altrettante sfide da affrontare. È anche necessario prestare più attenzione alle questioni di applicazione delle norme al momento della loro elaborazione e della loro valutazione e/o modifica. La Commissione svilupperà strumenti di sostegno, ad esempio attuando in maniera sistematica piani di recepimento delle proposte normative indicate nell'atto. Tali piani permetteranno di attirare rapidamente l'attenzione sulle difficoltà di recepimento.

È necessario rinnovare gli sforzi per l'attuazione e il rispetto delle norme; ciò è tanto più importante perché si tratta di una condizione essenziale per il corretto funzionamento del mercato unico, in quanto le norme devono essere uguali per tutti. Ciò presuppone un partenariato ed una cooperazione decisi con gli Stati membri per proseguire con la riduzione del deficit di recepimento. È necessario un impegno reciproco per verificare la conformità del diritto nazionale alle regolamentazioni più importanti del mercato unico, grazie all'utilizzo sistematico delle tavole di concordanza, che devono essere accessibili ai cittadini e alle imprese. Le tavole saranno fornite dalla Commissione agli Stati membri per ogni nuova direttiva prioritaria contenuta nell'atto. Occorre altresì fare sforzi congiunti per accelerare i procedimenti di infrazione avviati dalla Commissione e l'esecuzione delle sentenze della Corte, fissando ambiziosi obiettivi comuni, e per sviluppare l'uso sistematico di modi alternativi di risoluzione delle controversie, come SOLVIT e EU-PILOT.

***Proposta n. 48: la Commissione rafforzerà la consultazione e il dialogo con la società civile nelle fasi di preparazione e di attuazione dei testi. Si terrà conto con particolare attenzione del punto di vista dei consumatori, delle ONG, dei sindacati, delle imprese, dei risparmiatori, degli utilizzatori e degli enti territoriali nelle consultazioni effettuate prima dell'adozione delle proposte, in particolare per quanto riguarda i lavori dei gruppi di esperti.***

La politica del mercato unico non può essere arricchita che dai contributi di un'ampia gamma di parti in causa. I contributi dei non professionisti dei settori interessati costituiscono ancora una minoranza dei contributi ricevuti dalla Commissione. I consumatori, i piccoli investitori, le piccole imprese, i rappresentanti dei lavoratori, le ONG e i rappresentanti degli enti locali, possono contribuire con un punto di vista utile sull'applicazione pratica delle misure, e contribuire a determinare se le politiche proposte possano apportare concretamente un plus ai cittadini.

***Proposta n. 49: nel 2010 la Commissione proseguirà la promozione dello sportello unico che fornisca ai cittadini e alle imprese informazioni e accesso al servizio di assistenza sui diritti attribuiti loro dal mercato unico, mediante internet, telefono, o tramite un contatto personale, sviluppando il portale internet "la tua Europa" e coordinandolo meglio con "Europe Direct". La Commissione rafforzerà inoltre i partenariati con gli Stati membri per rendere disponibili le informazioni sulle norme e le procedure nazionali anche tramite lo sportello unico.***

Numerose relazioni dimostrano che i cittadini conoscono male i loro diritti e non sanno a chi rivolgersi per farli rispettare in caso di problema, e ciò nonostante il profusione di fonti di informazione ufficiali e di sistemi di assistenza creati dalla Commissione. Sulla base di questa constatazione, il portale "La tua Europa" è stato ripensato e l'informazione è stata completamente riscritta dal punto di vista degli utilizzatori. L'obiettivo dei prossimi mesi è far conoscere il portale agli europei e arricchire l'informazione disponibile per renderla ancora

più utile, in particolare fornendo un'informazione nazionale (situazione precisa in ogni Stato membro, formalità necessarie, contatti locali ecc.). A tal fine è necessaria la collaborazione attiva degli Stati membri.

***Proposta n. 50: in partenariato con gli Stati membri la Commissione rafforzerà gli strumenti informali di risoluzione dei problemi, in particolare consolidando e rafforzando il progetto EU Pilot, la rete SOLVIT e le reti dei centri europei dei consumatori. Per quanto riguarda SOLVIT, sulla base di una valutazione effettuata nel 2010, la Commissione formulerà proposte concrete nel 2011. A più lungo termine, esaminerà le condizioni di un eventuale sviluppo complementare di questi strumenti e degli altri meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie, creando legami più stretti tra loro, per assicurare che a termine consentano un migliore trattamento di tutti i problemi collegati al mercato unico.***

Dopo 8 anni di funzionamento di SOLVIT, il numero di casi trattati si sono moltiplicati per dieci e i centri si trovano a dover trattare casi sempre più vari, che vanno a volte anche oltre il loro preciso mandato. Per garantire in futuro il funzionamento ottimale della rete occorre avviare una riflessione sul mandato di SOLVIT, sui mezzi per garantirne la qualità delle prestazioni e sul rapporto con altri strumenti di risoluzione dei problemi. A più lungo termine ciò consentirebbe di progredire, al di là di SOLVIT, verso un sistema di risoluzione delle controversie rapido e informale per ogni problema incontrato nel mercato unico dai cittadini o dalle imprese. La rete dei centri europei dei consumatori, da parte sua, sarà oggetto di una valutazione che sfocerà nel 2011 in proposte concrete mirante al suo ulteriore sviluppo. Per quanto riguarda il progetto EU Pilot, esso mira ad assicurare la stretta collaborazione con gli Stati membri per risolvere il più rapidamente possibile i problemi di applicazione del diritto del mercato unico, senza ricorrere al procedimento di infrazione. La varietà e il volume dei problemi esistenti impongono un potenziamento dell'iniziativa. La Commissione ha lanciato un'iniziativa per estendere la copertura del progetto da 24 a 27 Stati membri.

#### **CONCLUSIONI: PER UN DIBATTITO PUBBLICO EUROPEO**

Il presente atto si prefigge di rinnovare l'atto di fiducia tra i cittadini europei e il loro grande mercato perché questo torni ad essere uno strumento al servizio della crescita e consenta di affrontare le sfide.

La Commissione propone innanzitutto l'attuazione di una strategia globale: rafforzare l'economia sociale di mercato riposizionando le imprese e i cittadini europei al centro del mercato unico per ritrovare la fiducia; elaborare politiche di mercato al servizio di una crescita sostenibile ed equa; predisporre gli strumenti per un'adeguata *governance*, il dialogo, il partenariato e la valutazione. Questo approccio richiederà un coordinamento dei lavori della Commissione e delle altre istituzioni, ed un attento follow-up, che tuttavia non inciderà sui meccanismi di follow-up istituiti nell'ambito delle iniziative faro della strategia Europa 2020.

Si tratta di una strategia collettiva che impegna la Commissione, ma anche il Parlamento e il Consiglio, con il loro ruolo e le loro procedure. Il Consiglio economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni apriranno il dibattito con i rappresentanti eletti regionali e locali, i partner sociali o economici, le associazioni e la società civile. Nei prossimi mesi **l'atto per il mercato unico sarà oggetto di discussione in tutta l'Europa**. Tradotto in tutte le loro lingue, il presente atto sarà inviato a tutti i parlamentari europei e nazionali, alle autorità regionali (anche delle regioni ultraperiferiche), ai partner sociali, agli operatori economici e

sociali e ai rappresentanti della società civile. Degli strumenti di informazione specifici saranno messi a disposizione delle parti interessate.

Così facendo si creeranno attorno alle problematiche dell'economia sociale di mercato altamente competitiva le condizioni di **un vero dibattito pubblico europeo**.

Tutte le parti interessate sono invitate a presentare il loro punto di vista sul rilancio del mercato unico, e in particolare sulle 50 misure proposte nel presente documento all'indirizzo seguente: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact](http://ec.europa.eu/internal_market/smact). Degli strumenti di informazione specifici saranno messi a disposizione delle parti interessate.

I contributi devono pervenire alla Commissione entro il 28 febbraio 2011. Sulla base delle risposte pervenute, la Commissione proporrà di suggellare l'impegno delle altre istituzioni sulla versione definitiva dell'atto.

I contributi pervenuti saranno pubblicati su internet. Per avere informazioni sul trattamento riservato ai dati di carattere personale e ai contributi pervenuti, si invitano gli interessati a consultare la dichiarazione specifica di riservatezza pubblicata nel sito in questione.

Al termine del dibattito pubblico e in base alle conclusioni tratte, la Commissione desidera che l'insieme delle istituzioni europee si impegni, all'inizio del 2011, a trasformare questo atto e le sue 50 misure in un piano d'azione strategico in versione definitiva, per il periodo 2011-2012. La sua attuazione consentirà di segnare in modo dinamico il 20° anniversario del mercato unico alla fine del 2012.

La realizzazione nel 2012 delle iniziative contenute nell'atto corrisponderà al momento della valutazione della sua attuazione e dei risultati ottenuti in termini di crescita sostenibile e di rafforzamento della fiducia degli europei nel mercato unico. Ai fini della valutazione di questi risultati, saranno elaborati degli indicatori che potrebbero misurare ad esempio:

- l'evoluzione dei costi per il rilascio di un brevetto;
- la quantità di beni scambiati tra Stati membri in percentuale del PIL dell'UE;
- la quota dei servizi transfrontalieri in percentuale del PIL nell'UE e del numero di imprese stabilite in uno Stato membro diverso dal loro Stato principale di stabilimento;
- il numero di enti pubblici collegati al sistema IMI (*Internal Market Information*) e il numero di richieste presentate; e
- la percentuale di beni e servizi acquistati all'estero con modalità *on line*.

In base a questa valutazione, la Commissione rifletterà su una seconda fase dell'approfondimento del mercato unico, durante la quale si potranno individuare altri bacini di crescita e fiducia, in un mercato unico rinnovato. A tal fine la Commissione svolgerà un lavoro approfondito di ricerca, indagine e analisi.

<b>1. Una crescita forte, sostenibile ed equa con le imprese</b>			
<b>1.1 Incoraggiare e tutelare la creazione</b>			
Proposta n. 1	Il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero fare il necessario per adottare le proposte concernenti il brevetto dell'Unione europea, il suo regime linguistico e il sistema unificato per la risoluzione delle controversie. L'obiettivo è la concessione dei primi brevetti dell'UE nel 2014.	Senza scadenza	Unione dell'innovazione
Proposta n. 2	La Commissione nel 2011 proporrà una direttiva quadro sulla gestione dei diritti di autore al fine di aprire l'accesso ai contenuti on line migliorando la <i>governance</i> , la trasparenza e la gestione elettronica dei diritti d'autore. La Commissione proporrà una direttiva sulle opere orfane.	2011	Agenda digitale europea
Proposta n. 3	La Commissione nel 2010 proporrà un piano d'azione contro la contraffazione e la pirateria che comporterà misure legislative e no. Inoltre nel 2011 presenterà delle proposte legislative per adeguare il quadro normativo alle esigenze create dallo sviluppo di internet e rafforzare l'azione delle dogane in questo settore e, riesaminerà la sua strategia in materia di attuazione dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi.	2010/2011	Una politica industriale integrata
<b>1.2 Promuovere nuovi canali d'azione per l'economia sostenibile</b>			
Proposta n. 4	La Commissione e gli Stati membri coopereranno per portare avanti lo sviluppo del mercato interno dei servizi sulla base del processo di "valutazione reciproca" della direttiva sui servizi, in fase di attuazione da parte degli Stati membri e della Commissione. La Commissione nel 2011 indicherà le misure concrete da adottare a tal fine, anche nel settore dei servizi per le imprese.	2011	
Proposta n. 5	Da qui alla fine del 2011 la Commissione adotterà delle iniziative destinate allo sviluppo del commercio elettronico nel mercato interno. Tali iniziative si incentreranno sui problemi che i consumatori incontrano nell'economia digitale. Comprendranno una comunicazione sul funzionamento del commercio elettronico e, inoltre, degli orientamenti destinati agli Stati membri per garantire l'adeguata applicazione della disposizione della direttiva sui servizi che mira a lottare contro le discriminazioni nei confronti dei destinatari dei servizi a causa della loro nazionalità o del loro luogo di residenza.	2011	Agenda digitale europea Relazione sulla cittadinanza

Proposta n. 6	Nel 2011 la Commissione proporrà una modifica del quadro di regolamentazione per la normalizzazione, al fine di rendere le procedure di normalizzazione più efficaci, efficienti e partecipative e di estendere il ricorso a queste procedure ai servizi.	2011	Una politica industriale integrata Unione dell'innovazione Agenda digitale europea
Proposta n. 7	Nel 2011 la Commissione adotterà un Libro bianco sulla politica dei trasporti che proporrà una serie di azioni destinate in particolare ad eliminare i rimanenti ostacoli tra i modi di trasporto e i sistemi di trasporto nazionali.	2011	Una politica industriale integrata
Proposta n. 8	Nel 2011 la Commissione adotterà una proposta di revisione della direttiva sulla fiscalità dell'energia al fine di rispecchiare meglio gli obiettivi climatici ed energetici dell'UE nel contesto fiscale basando i tassi minimi delle accise sulle emissioni di CO <sub>2</sub> e sul contenuto energetico.	2011	
Proposta n. 9	La Commissione proporrà un'iniziativa finalizzata all'istituzione di un gruppo ad alto livello sui servizi alle imprese al fine di esaminare le carenze del mercato, e le questioni di normalizzazione, innovazione e di commercio internazionale nei settori della logistica, della gestione degli impianti, del marketing e della pubblicità.		
Proposta n. 10	La Commissione valuterà entro il 2012 l'opportunità di un'iniziativa sull'impronta ecologica dei prodotti per rispondere al problema dell'impatto ambientale dei prodotti, in particolare le emissioni di CO <sub>2</sub> . L'iniziativa esaminerà i mezzi per istituire una metodologia europea comune per la loro valutazione e la loro indicazione.	2012	Una politica industriale integrata
Proposta n. 11	All'inizio del 2011 la Commissione presenterà un piano sull'efficienza energetica per sfruttare il considerevole potenziale di risparmio energetico integrando le politiche esistenti in tutti i settori di consumo energetico.	2011	

<b>1.3 Per le piccole e medie imprese</b>			
Proposta n. 12	Nel 2011 la Commissione adotterà un piano d'azione per il miglioramento dell'accesso delle PMI ai mercati dei capitali. Il piano conterrà delle misure destinate a migliorare la visibilità delle PMI nei confronti degli investitori, a sviluppare una rete efficace di Borse o mercati regolamentati specificatamente destinati alle PMI e ad adeguare alle PMI gli obblighi di quotazione e pubblicità.	2011	Unione dell'innovazione
Proposta n. 13	Entro la fine del 2010 la Commissione valuterà l'iniziativa concernente le PMI ("Small Business Act") al fine di garantire tra l'altro, l'applicazione del principio "Pensare anzitutto in piccolo" nella politica e nella procedura legislativa al fine di collegare strettamente lo "Small Business Act" alla strategia Europa 2020.	2010	Una politica industriale integrata
Proposta n. 14	La Commissione proporrà nel 2011 una revisione delle direttive sui principi contabili al fine di semplificare gli obblighi in materia di informativa finanziaria e ridurre gli oneri amministrativi, in particolare quelli che gravano sulle PMI.	2011	
<b>1.4 Finanziare l'innovazione e gli investimenti a lungo termine</b>			
Proposta n. 15	La Commissione valuterà l'opportunità di favorire l'emissione di obbligazioni europee per il finanziamento di progetti europei (" <i>project bonds</i> ").		Una politica industriale integrata
Proposta n. 16	La Commissione esplorerà delle misure in grado di incentivare gli investimenti privati — soprattutto quelli a lungo termine — a contribuire in modo più attivo alla realizzazione della strategia Europa 2020. Queste misure potrebbero riguardare la riforma della governance delle imprese, creare incentivi a favore di investimenti a lungo termine, sostenibili ed etici indispensabili per una crescita intelligente, ecologica e inclusiva. Entro il 2012 la Commissione, inoltre, farà in modo che i fondi di capitale di rischio istituiti in qualsiasi Stato membro possano funzionare e investire liberamente nell'Unione europea (eventualmente mediante l'adozione di un nuovo regime legislativo). Si impegnerà per eliminare tutti i trattamenti fiscali sfavorevoli alle attività transfrontaliere.	2012	Unione dell'innovazione

Proposta n. 17	Al temine della valutazione della legislazione europea sugli appalti pubblici (attualmente in corso) e a seguito di un'ampia consultazione, entro il 2012 la Commissione presenterà delle proposte legislative destinate a semplificare e modernizzare le regole comunitarie per rendere più snella la procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici e permettere un uso migliore degli appalti pubblici a sostegno di altre politiche.	2012	Unione dell'innovazione Una politica industriale integrata
Proposta n. 18	Nel 2011 la Commissione adotterà un'iniziativa legislativa sulle concessioni di servizi. Regole chiare e proporzionate consentiranno di migliorare l'accesso al mercato per le imprese europee, garantendo trasparenza, parità di trattamento e regole del gioco identiche per gli operatori economici. Incoraggeranno i partenariati pubblico-privato e svilupperanno il potenziale di un miglior rapporto qualità-prezzo per gli utilizzatori dei servizi e per gli enti appaltanti.	2011	
<b>1.5 Creare un contesto giuridico e fiscale favorevole alle imprese</b>			
Proposta n. 19	Nel 2011 la Commissione adotterà iniziative per migliorare il coordinamento delle politiche fiscali nazionali, in particolare mediante una proposta di direttiva destinata a stabilire una base imponibile consolidata comune dell'imposta sulle società (programma ACCIS).	2011	
Proposta n. 20	Nel 2011 la Commissione pubblicherà una nuova strategia in materia di IVA, sulla base del Libro verde (che sarà pubblicato nel 2010) che riesamina in modo approfondito il sistema IVA.	2011	
Proposta n. 21	Nel 2011 la Commissione proporrà una legislazione che stabilisce una connessione tra i registri delle imprese.	2011	
Proposta n. 22	La Commissione proporrà entro il 2012 una decisione destinata a garantire il mutuo riconoscimento dell'identificazione elettronica e dell'autenticazione elettronica nell'UE, sulla base di servizi di autenticazione on line che dovranno essere messi a disposizione in tutti gli Stati membri. Nel 2011 la Commissione proporrà una revisione della direttiva sulla firma elettronica, al fine di istituire un quadro normativo per il riconoscimento e l'interoperabilità transfrontalieri di sistemi di autenticazione elettronica.	2012	Agenda digitale europea

<b>1.6 Essere competitivi sui mercati internazionali</b>			
Proposta n. 23	La Commissione svilupperà ulteriormente lo sviluppo della cooperazione regolamentare con i principali partner commerciali (sia a livello bilaterale — dialoghi regolamentari — che multilaterali — ad esempio in seno al G20), con il duplice obiettivo di promuovere la convergenza regolamentare, in particolare incoraggiando, laddove possibile, l'equivalenza dei regimi degli Stati terzi; e di militare a favore dell'adozione di un numero più elevato di norme internazionali. Su questa base negozierà degli accordi di commercio internazionale (multilaterali e bilaterali) che porranno l'accento sia sull'accesso al mercato sia sulla convergenza regolamentare, soprattutto per i servizi, i diritti di proprietà intellettuale e le sovvenzioni.	In corso	Una politica industriale integrata
Proposta n. 24	Nel 2011 la Commissione presenterà una proposta legislativa concernente uno strumento comunitario che si fonda sulla realizzazione degli impegni internazionali dell'Unione europea per rafforzare la sua capacità di garantire una simmetria consolidata nell'accesso ai mercati pubblici nei paesi industrializzati e i grandi paesi emergenti.	2011	Comunicazione sulla politica commerciale
<b>2. Gli europei nel cuore del mercato per ritrovare la fiducia</b>			
<b>2.1 Migliorare i servizi pubblici e le infrastrutture di interesse generale</b>			
Proposta n. 25	La Commissione si impegna ad adottare entro il 2011 una comunicazione corredata di una serie di azioni sui servizi di interesse generale.		
Proposta n. 26	Nel 2011 la Commissione adotterà una revisione degli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, nonché una proposta relativa ad un quadro complessivo di finanziamento delle infrastrutture di trasporto.	2011	Una politica industriale integrata
Proposta n. 27	La Commissione adotterà una comunicazione sulle priorità delle infrastrutture energetiche entro il 2020-2030 al fine di contribuire alla realizzazione di un mercato interno dell'energia pienamente operativo, rispondendo al problema degli anelli mancanti ed agevolando l'integrazione delle fonti di energia rinnovabili. Gli strumenti necessari per la realizzazione di queste priorità saranno proposti nel 2010 in un nuovo strumento per la sicurezza e le infrastrutture energetiche europee.	2011	Una politica industriale integrata

Proposta n. 28	Il Parlamento e il Consiglio dovrebbero adottare la proposta di decisione che istituisce un programma di azioni sullo spettro radioelettrico europeo per una gestione ed un utilizzo più efficaci dello spettro radio europeo.	Senza scadenza	Agenda digitale europea
<b>2.2 Rafforzare la solidarietà nel mercato unico</b>			
Proposta n. 29	In base alla sua nuova strategia per l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali da parte dell'Unione europea, la Commissione si adopererà affinché si tenga conto dei diritti garantiti dalla Carta, ivi compreso il diritto di promuovere azioni collettive. La Commissione analizzerà in via preliminare e in modo approfondito l'impatto sociale di tutte le proposte legislative sul mercato unico.	2011	
Proposta n. 30	Nel 2011 la Commissione adotterà una proposta legislativa destinata a migliorare l'attuazione della direttiva sul distacco dei lavoratori che potrebbe comprendere o essere integrata da un chiarimento sull'esercizio dei diritti sociali fondamentali nel contesto delle libertà economiche del mercato unico.	2011	
Proposta n. 31	Nel 2011 la Commissione riesaminerà la direttiva sulle attività degli enti pensionistici aziendali o professionali (fondi pensionistici) e sulla loro vigilanza e elaborerà altre proposte sulla base del Libro verde di luglio 2010 sulle pensioni, anche per eliminare gli ostacoli incontrati dai lavoratori mobili quando vanno in pensione.	2011	
Proposta n. 32	La Commissione avvierà una consultazione dei partner sociali finalizzata all'istituzione di un quadro europeo per l'anticipazione delle ristrutturazioni industriali	2011	Una politica industriale integrata
<b>2.3 Un accesso all'occupazione e alla formazione permanente</b>			
Proposta n. 33	Nel 2012 la Commissione proporrà un'iniziativa legislativa per riformare i sistemi di riconoscimento delle qualifiche professionali, sulla base di una valutazione dell'acquis nel 2011, al fine di agevolare la mobilità dei lavoratori e di adeguare la formazione alle esigenze attuali del mercato del lavoro. In questo ambito si esaminerà l'opportunità di istituire una tessera professionale.	2012	Relazione sulla cittadinanza

Proposta n. 34	La Commissione istituirà in cooperazione con gli Stati membri una "carta Gioventù in movimento" che agevolerà la mobilità di tutti i giovani per studiare in un altro Stato membro. Potenzierà il sito Internet "Youth on the move" fornendo informazioni sull'insegnamento a distanza e le opportunità di studio e di formazione in Europa.	2012	Comunicazione e "Gioventù in movimento"
Proposta n. 35	La Commissione garantirà l'attuazione del quadro europeo di qualificazioni in partenariato con gli Stati membri. Proporrà una raccomandazione del Consiglio per promuovere e convalidare la formazione al di fuori delle istituzioni scolastiche (il cosiddetto "non formal and informal learning"). Proporrà inoltre la creazione di un "passaporto europeo delle competenze" che consentirà a ciascuno di elencare dettagliatamente le proprie conoscenze e competenze acquisite nel corso del tempo. <i>Istituirà una "passerella" tra il quadro europeo delle certificazioni e la nomenclatura delle professioni in Europa.</i>	2011	Comunicazione e "Gioventù in movimento"
<b>2.4 Nuovi mezzi per l'economia sociale di mercato</b>			
Proposta n. 36	Nel 2011 la Commissione proporrà un'iniziativa per l'imprenditoria sociale intesa a sostenere e ad accompagnare lo sviluppo di progetti imprenditoriali innovativi sul piano sociale nell'ambito del mercato unico, utilizzando in particolare il <i>rating</i> sociale, l'etichettatura etica e ambientale, gli appalti pubblici, l'attuazione di un nuovo regime per i fondi di investimento e la captazione del risparmio "dormiente".	2011	
Proposta n. 37	Per molte ragioni, che attengono principalmente alla natura del finanziamento o alla scelta degli azionisti o delle parti in causa che sostengono e accompagnano progetti a forte innovazione sociale, economica e a volte tecnologica, l'economia sociale si organizza mediante una varietà di forme giuridiche distinte (fondazioni, cooperative, mutue ecc.). La Commissione proporrà misure che permetteranno di migliorare la qualità delle forme giuridiche interessate al fine di ottimizzarne il funzionamento e promuoverne lo sviluppo nel mercato unico.	2011/2012	

Proposta n. 38	La Commissione avvierà una consultazione pubblica (Libro verde) in materia di <i>governance</i> delle imprese. Essa avvierà una consultazione pubblica anche sulle possibili opzioni per migliorare la trasparenza delle informazioni fornite dalle imprese sugli aspetti sociali e ambientali e sul rispetto dei diritti umani. Le consultazioni potranno sfociare in iniziative legislative.	2011/2012	Una politica industriale integrata
<b>2.5 Un mercato unico al servizio dei consumatori</b>			
Proposta n. 39	Nel 2011 la Commissione elaborerà un piano di azione pluriennale per lo sviluppo della vigilanza europea del mercato. Inoltre, di concerto con i servizi doganali e le autorità di vigilanza dei mercati degli Stati membri, nel 2011 la Commissione elaborerà linee direttrici sui controlli doganali nel settore della sicurezza dei prodotti. La Commissione proporrà anche una revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, per garantire un quadro coerente ed efficace per la sicurezza dei beni di consumo nell'UE.	2011	Una politica industriale integrata
Proposta n. 40	All'inizio del 2011 la Commissione adotterà un'iniziativa legislativa sull'accesso a determinati servizi bancari di base. Inoltre, entro la fine del 2011, essa inviterà il settore bancario a presentare un'iniziativa di autoregolamentazione mirante ad accrescere la trasparenza e la comparabilità delle spese bancarie.	2011	
Proposta n. 41	La Commissione proporrà entro febbraio 2011 una direttiva mirante a creare un mercato unico integrato del credito ipotecario con un livello elevato di tutela dei consumatori.	2011	
Proposta n. 42	Entro la fine del 2010 la Commissione adotterà una comunicazione mirante a individuare ed eliminare gli ostacoli fiscali cui devono ancora far fronte i cittadini europei.	2010	Relazione sulla cittadinanza
Proposta n. 43	Nel 2012 la Commissione adotterà una proposta di modifica del regolamento relativo ai diritti dei passeggeri aerei, in particolare alla luce delle conseguenze della recente crisi del vulcano islandese, e, in caso di adozione della proposta legislativa relativa al settore stradale (autobus e corriere), una comunicazione sui diritti dei passeggeri di tutti i tipi di trasporto.	2012	Relazione sulla cittadinanza

<b>3. Dialogo, partenariato, valutazione: gli strumenti di una buona governance del mercato unico</b>			
Proposta n. 44	La Commissione e gli Stati membri coopereranno per proseguire lo sviluppo del mercato interno, rafforzando il lavoro di valutazione dell'acquis, in particolare sulla base del processo di "valutazione reciproca" della direttiva servizi, attualmente in corso da parte degli Stati membri e della Commissione. L'esperienza del processo di valutazione reciproca della direttiva servizi sarà estesa ad altri atti normativi chiave del mercato unico.		Una politica industriale integrata
Proposta n. 45	All'inizio del 2011 la Commissione presenterà una strategia sull'estensione del sistema di informazione del mercato interno (IMI) ad altri settori normativi nel 2011, con l'obiettivo di creare una vera rete elettronica "faccia a faccia" delle amministrazioni europee. Questa strategia sarà oggetto di una proposta legislativa.	2011	
Proposta n. 46	Nel 2011 la Commissione presenterà un'iniziativa sull'uso dei modi alternativi di risoluzione delle controversie nell'UE. Al riguardo, nel 2011 la Commissione adotterà una raccomandazione sulla rete dei sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per i servizi finanziari. Queste due iniziative mirano ad assicurare l'attuazione di mezzi extragiurisdizionali di ricorso semplici e con un buon rapporto costi/benefici per la risoluzione delle controversie transfrontaliere in materia di consumo. Entro il 2012 la Commissione proporrà un sistema europeo di risoluzione delle controversie on-line per le operazioni mediante strumenti informatici. Nel biennio 2010-2011 la Commissione organizzerà una consultazione pubblica su un approccio europeo alle azioni collettive, per individuare le modalità che potrebbero iscriversi nel quadro giuridico dell'Unione europea e negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.	2011	Un'agenda digitale europea Relazione sulla cittadinanza
Proposta n. 47	In partenariato con gli Stati membri la Commissione svilupperà una politica più decisa per fare rispettare le norme del mercato unico. La Commissione si impegna a preparare piani di attuazione e progetti di tavole di concordanza per le proposte normative previste dall'atto e a ridurre la durata media di trattamento dei casi di infrazione. La Commissione invita gli Stati membri a ridurre il deficit in materia di recepimento delle direttive del mercato unico allo 0,5% e a notificare le tavole di concordanza assieme alle misure di recepimento.	2011	

Proposta n. 48:	La Commissione rafforzerà la consultazione e il dialogo con la società civile nelle fasi di preparazione e di attuazione dei testi. Si terrà conto con particolare attenzione del punto di vista dei consumatori, delle ONG, dei sindacati, delle imprese, dei risparmiatori, degli utilizzatori e degli enti territoriali nelle consultazioni effettuate prima dell'adozione delle proposte, in particolare per quanto riguarda i lavori dei gruppi di esperti.	2011	Relazione sulla cittadinanza
Proposta n. 49:	Nel 2010 la Commissione proseguirà la promozione dello sportello unico che fornisce ai cittadini e alle imprese informazioni e accesso al servizio di assistenza sui diritti attribuiti loro dal mercato unico, mediante internet, telefono, o tramite un contatto personale, sviluppando il portale internet "la tua Europa" e coordinandolo meglio con "Europe Direct". La Commissione rafforzerà inoltre i partenariati con gli Stati membri per rendere disponibili le informazioni sulle norme e le procedure nazionali anche tramite lo sportello unico.	2010	Relazione sulla cittadinanza
Proposta n. 50:	In partenariato con gli Stati membri la Commissione rafforzerà gli strumenti informali di risoluzione dei problemi, in particolare consolidando e rafforzando il progetto EU Pilot, la rete SOLVIT e le reti dei centri europei dei consumatori. Per quanto riguarda SOLVIT, sulla base di una valutazione effettuata nel 2010, la Commissione formulerà proposte concrete nel 2011. A più lungo termine, esaminerà le condizioni di un eventuale sviluppo complementare di questi strumenti e degli altri meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie, creando legami più stretti tra loro, per assicurare che a termine consentano un migliore trattamento di tutti i problemi collegati al mercato unico.	2011	