



Bruxelles, 28.11.2012
COM(2012) 752 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA, AL COMITATO
ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA
BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI**

STATO DELL'INTEGRAZIONE DEL MERCATO UNICO 2013

- Contributo all'analisi annuale della crescita 2013 -

INTRODUZIONE

L'integrazione del mercato unico è motore essenziale della crescita economica e dell'occupazione e offre opportunità supplementari ai cittadini europei; svolge pertanto un ruolo centrale nel conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020.

Come annunciato nella comunicazione della Commissione del giugno 2012 "Una governance migliore per il mercato unico"¹, la presente relazione è volta a controllare il funzionamento del mercato unico nell'ambito del processo del semestre europeo. Presenta un'analisi dello stato dell'integrazione del mercato unico nei settori fondamentali che hanno il più alto potenziale di crescita, ossia i servizi, le reti e l'economia digitale². L'obiettivo della presente relazione è stabilire le priorità nel contesto dell'analisi annuale della crescita 2013: se seguite dagli Stati membri, tali priorità contribuiranno a sbloccare l'intero potenziale di crescita del mercato unico e a rimuovere gli ostacoli che ancora si frappongono all'ulteriore integrazione. La relazione esorta anche ad intensificare gli sforzi diretti ad assicurare una migliore attuazione delle norme già in vigore.

1. VERIFICA DELL'INTEGRAZIONE DEL MERCATO UNICO

Sopprimendo gli ostacoli alla libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali, **il mercato unico permette alle imprese di operare su una scala più grande e ne aumenta la capacità d'innovare, investire, diventare più produttive e creare posti di lavoro**. L'aumento di concorrenza dovuto al processo integrativo è un potente incentivo a offrire **una varietà più ampia di prodotti di qualità superiore a prezzi inferiori ai consumatori europei**, come indicato nei quadri di valutazione dei mercati dei beni di consumo. La mobilità del lavoro è fondamentale per contribuire a un mercato del lavoro effettivamente europeo che consenta di conciliare le esigenze di chi dà lavoro con le competenze di chi lo cerca, di aumentare la produttività delle imprese unionali e quindi la crescita e l'occupazione, e di contribuire a sopprimere la coesistenza di livelli continuamente alti di disoccupazione in diverse zone e carenze di manodopera in altre regioni dell'UE a più rapida crescita.

1.1. Le quattro libertà

1.1.1. Merci

- Sebbene a ritmo più lento, **l'integrazione del mercato delle merci avanza ancora**, 20 anni dopo il lancio del mercato unico: gli scambi intra-UE rappresentavano il 17% circa del PIL dell'UE nel 1999 e si avvicinano al 22% nel 2011. La crescita delle esportazioni extra-UE è stata più dinamica, ma in valore è pari solo al 12% del PIL dell'UE. Ciò significa che il mercato interno ha ancora un'importanza notevole per le imprese europee e che vi è ancora margine per stimolare la crescita del commercio intra-UE.

¹ Comunicazione della Commissione "Una governance migliore per il mercato unico", COM(2012) 259 final.

² Nella recente agenda europea dei consumatori, tali settori sono stati riconosciuti tra i più complessi per i consumatori, quelli che maggiormente incidono sui bilanci delle famiglie.

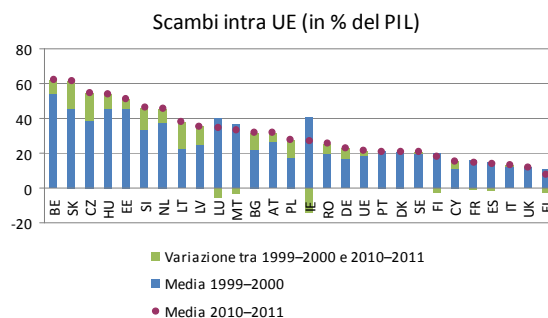
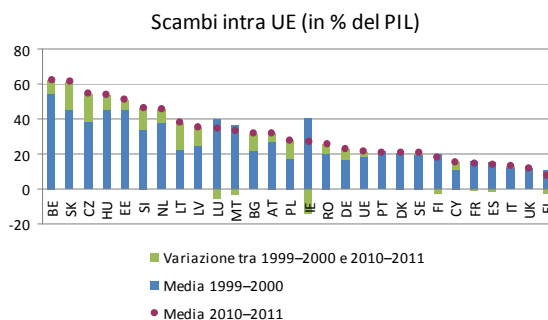
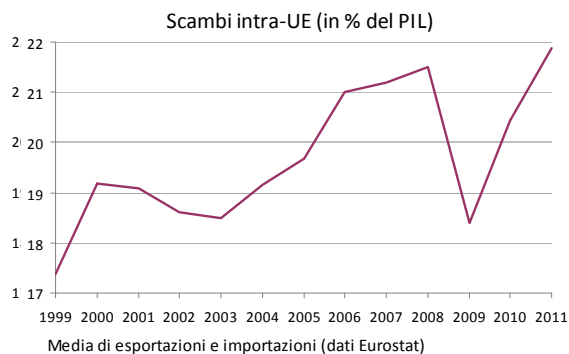
- La tendenza generale positiva in termini d'integrazione nasconde **situazioni contrastanti tra gli Stati membri**. Vi sono tendenze positive in termini d'integrazione del mercato delle merci - come risulta dall'evoluzione del rapporto delle importazioni e esportazioni intra-UE con il PIL nel periodo 1999-2011 - in CZ, DE, HU, LT, LV, NL, PL, SI, SK, mentre si riscontrano tendenze negative o stagnazione in EL, ES, FI, FR, IE, LU e UK. Nella maggior parte dei paesi del primo gruppo, la approfondimento dell'integrazione è stato parte del processo di recupero economico, in quanto sono partiti da un livello d'apertura limitato, ben al di sotto del loro potenziale. Per quanto riguarda il livello d'integrazione raggiunto (in termini di rapporto tra scambi di merci intra-UE e PIL), i piccoli Stati membri sono naturalmente più aperti, tranne EL e CY che sono ancora relativamente chiusi, seguiti da PT e dai paesi nordici.
- Nel gruppo dei paesi la cui integrazione nel mercato unico è in aumento, la maggior parte (PL e in certa misura CZ, SI, DE, SK e NL) ha registrato un miglioramento delle rispettive posizioni in termini di competitività dei prezzi dalla fine degli anni '90³. Soprattutto LT e LV sono riuscite a puntare su mercati a più forte crescita del PIL nel periodo in questione. HU sembra aver tratto vantaggio soprattutto da una competitività non basata sui prezzi⁴. Per quasi tutti questi paesi, **la maggiore integrazione nel mercato interno ha comportato anche un miglioramento della bilancia commerciale con i rispettivi partner dell'UE**.

Grafico 1: Evoluzione degli scambi di merci intra-UE

³ Misurata come deprezzamento del tasso di cambio reale effettivo, applicando come deflatore il costo salariale unitario nel settore manifatturiero. Si veda:

http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/competitiveness/data_section_en.htm

⁴ In quanto né la competitività dei prezzi, né la domanda esterna giustificano l'evoluzione commerciale del paese, sebbene la competitività non basata sui prezzi sia la più difficile da quantificare.



Fonte: Eurostat.

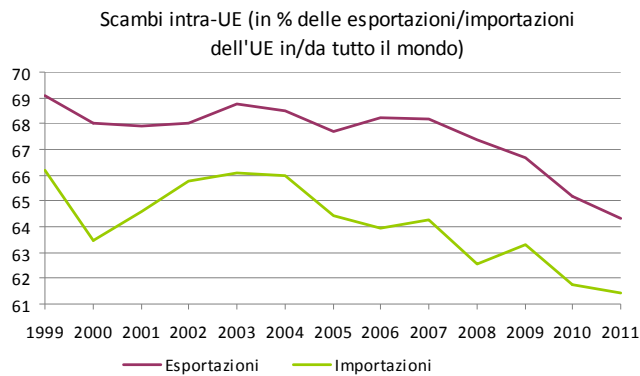
- Per quanto riguarda i gruppi la cui integrazione decresce o stagna (in termini di rapporto tra le importazioni ed esportazioni di merci intra-UE e il PIL), ES e LU hanno subito sia la crescita relativamente modesta della domanda nelle economie partner sia alcune perdite di competitività sotto il profilo dei costi. Anche EL ha registrato un deterioramento della competitività dei costi. FI e UK hanno dovuto affrontare problemi di competitività non basata sui costi. Sono questi gli elementi che illustrano l'evoluzione dell'integrazione sul versante delle esportazioni, ma le importazioni vi sono strettamente correlate⁵. Nondimeno, per molti di questi paesi **la tendenza negativa dell'integrazione è stata associata ad un deterioramento della bilancia commerciale con i rispettivi paesi partner dell'UE**⁶.
- L'UE si sta integrando più velocemente con i paesi terzi che al suo interno, il che riflette il processo di globalizzazione e la domanda in rapida crescita di molti mercati emergenti; non è necessariamente un segno negativo, dal momento che non vi è conflitto tra scambi intra-UE e scambi mondiali: **gli Stati membri che hanno aumentato l'integrazione nell'economia mondiale sono quelli che hanno dato prova di maggiore dinamicità nell'integrazione interna all'Unione**⁷.

⁵ Le esportazioni consentono di finanziare le importazioni e queste contribuiscono considerevolmente alle esportazioni, specialmente considerando il ruolo sempre più importante svolto dalle catene internazionali di produzione.

⁶ Integrazione e competitività sembrano sostenersi a vicenda, creando un circolo virtuoso, ad esempio attraverso una maggiore pressione competitiva e l'accesso a mezzi di produzione migliori o meno costosi.

⁷ Vi è di fatto una correlazione fortemente positiva (0,8) tra gli scambi dell'UE e gli scambi extra-UE (misurata come variazione media annuale in punti percentuali del PIL) per tutti gli Stati membri.

Grafico 2: Raffronto degli scambi di merci intra-UE ed extra-UE

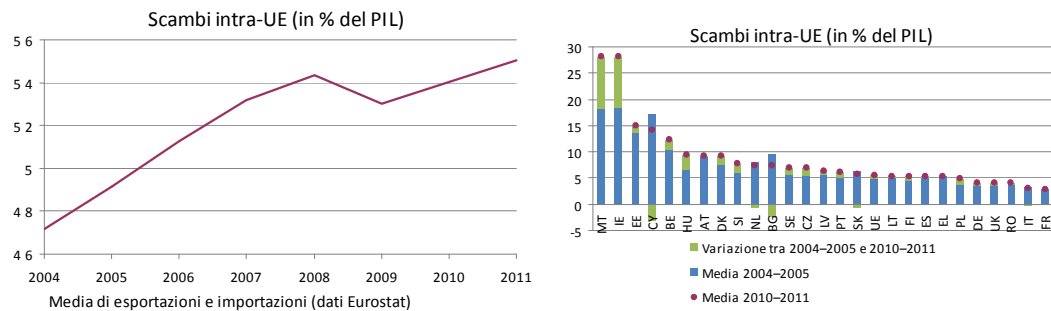


Fonte: Eurostat.

1.1.2. Servizi

- Gli scambi intra-UE nel settore dei servizi hanno seguito percorsi sostanzialmente analoghi a quelli delle merci (grafico 3). Tuttavia, il livello d'integrazione di questo settore, che rappresenta più del 70% dell'economia, continua ad essere **considerevolmente inferiore** a quello del mercato delle merci, **né vi sono segni di recupero**. Le tendenze in aumento della dispersione dei prezzi sembrano infatti indicare il perdurare di ostacoli intra-UE al commercio dei servizi. Se le differenze nel *livello* di dispersione sono in larga misura naturali e dovute all'assai minore trasportabilità, commerciabilità⁸ e eterogeneità dei servizi, le differenze nelle *tendenze* tra servizi e merci, in cui la dispersione è diminuita, potrebbero indicare un livello insufficiente di concorrenza nel settore (grafico 4). Le tendenze più significative di dispersione dei prezzi si sono osservate negli Stati membri dell'UE più vecchi.

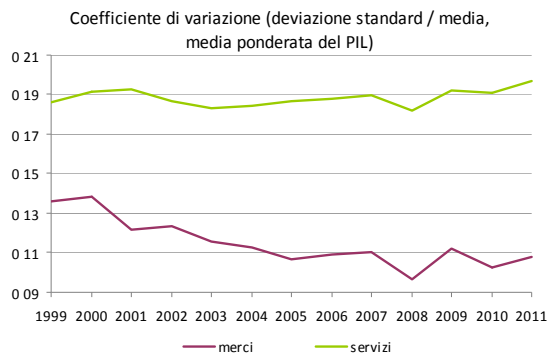
Grafico 3: Evoluzione degli scambi di servizi intra-UE



Fonte: Eurostat.

⁸ Tuttavia, la commerciabilità dei servizi è in aumento grazie al rapido sviluppo delle tecnologie d'informazione e comunicazione.

Grafico 4: Dispersione dei prezzi negli Stati membri dell'UE

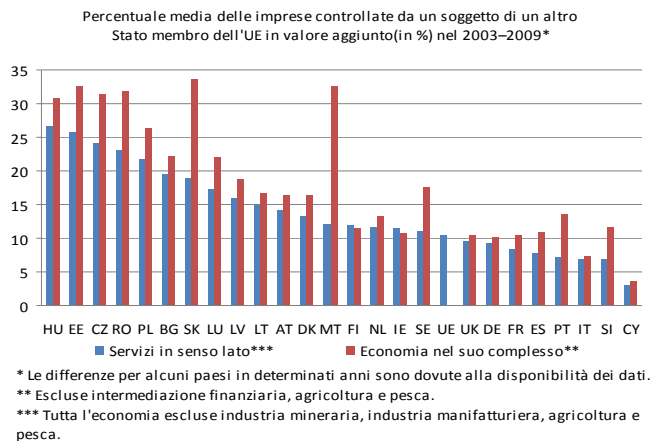


Fonte: Eurostat.

- Data la non commerciabilità di diversi servizi precedentemente menzionata, il mercato dei servizi si integra soprattutto attraverso lo stabilimento delle società. I dati sul controllo estero delle imprese⁹ mostrano che **il grado d'integrazione dei servizi in quasi tutti gli Stati membri è stato inferiore a quello di altri settori** (grafico 5). Analogamente agli indicatori di apertura commerciale, le piccole economie sono le più aperte, ad eccezione di CY, SI, e PT, che sono le più chiuse nonostante le loro dimensioni. Tra le grandi economie, IT è la meno integrata sotto il profilo dei dati sul controllo estero delle imprese.

⁹ Eurostat Foreign AffiliaTes Statistics (FATS). I dati sono attualmente disponibili fino al 2009.

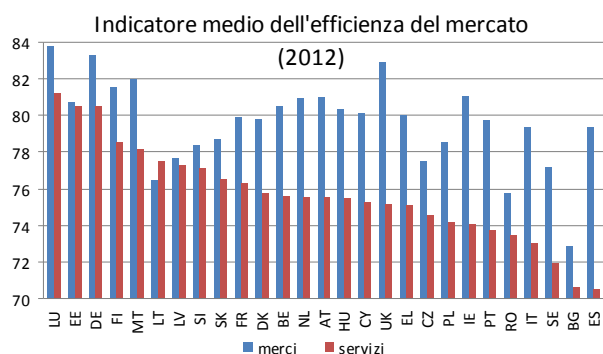
Grafico 5: Livello di stabilimento intra-UE nei servizi e in altri settori



Fonte: Eurostat.

- Dai quadri annuali di valutazione dei mercati dei beni di consumo elaborati dalla Commissione risulta che **la valutazione dell'efficienza dei mercati, da parte dei consumatori europei, è di solito più alta per i mercati più integrati¹⁰**. Il grafico seguente indica che la valutazione dei consumatori è più bassa nei mercati meno integrati dei servizi rispetto a quelli delle merci in quasi tutti gli Stati membri.

Grafico 6: Efficienza dei mercati delle merci e dei servizi secondo la valutazione dei consumatori



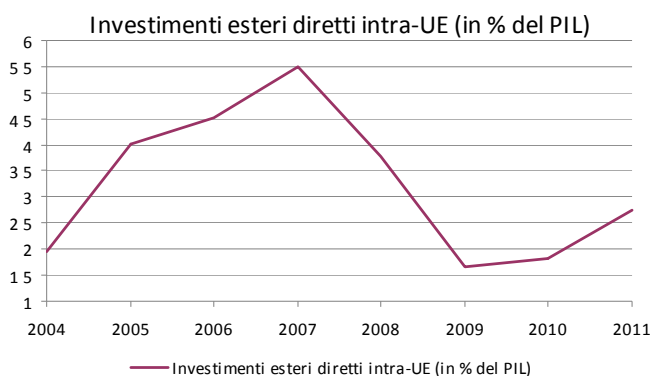
Fonte: Relazione annuale sul monitoraggio del mercato 2012 (Commissione, DG SANCO).

¹⁰ Ottavo quadro di valutazione dei mercati di beni di consumo, 2012, Commissione, DG SANCO. La valutazione si basa sulla forte correlazione negativa tra i livelli medi UE della valutazione dell'efficienza dei mercati da parte dei consumatori e la dispersione di questo indicatore su tutto il mercato interno. La dispersione è un indice dell'integrazione in quanto i mercati più integrati dovrebbero mostrare livelli più simili di valutazione da parte del consumatore. Il livello medio e la dispersione (varianza) sono calcolati per diversi settori di merci e servizi (in tutti gli Stati membri). La correlazione negativa tra le dispersioni e i livelli medi è osservata quindi in tutti i settori.

1.1.3. Capitali

- Gli investimenti intra-UE sono un elemento fondamentale dell'integrazione grazie al quale le società stabiliscono le loro operazioni in altri Stati membri. **Gli investimenti transfrontalieri sono anche tra i principali strumenti di diffusione delle innovazioni** in tutto il mercato unico.
- Dopo un lungo periodo di crescita, **con la crisi finanziaria gli investimenti transfrontalieri sono crollati e, contrariamente al commercio transfrontaliero, non si sono ancora ripresi completamente.**

Grafico 7: Evoluzione degli investimenti diretti esteri intra-UE



Fonte: Eurostat.

- **Dinamiche negative analoghe si rilevano per quanto riguarda l'integrazione nei mercati finanziari.** La crisi ha notevolmente amplificato la volatilità dei mercati; gli indicatori dell'integrazione finanziaria riflettono questa volatilità dal 2007. In diversi paesi il sistema finanziario e in particolare il settore bancario hanno avviato un processo di ristrutturazione. Non si può escludere la possibilità di soluzioni nazionali che inducano un arroccamento delle banche dietro le frontiere nazionali; questa scelta, tuttavia, annullerebbe in parte i cospicui vantaggi dell'integrazione finanziaria europea e comprometterebbe l'integrazione economica in senso lato. **Si possono ottenere buoni risultati grazie ad un coordinamento adeguato dei cambiamenti, inserendoli nei nuovi quadri di vigilanza e regolamentazione sviluppati a livello dell'UE.**

1.1.4. Manodopera

- Sebbene il numero dei cittadini dell'UE che lavorano in un altro Stato membro sia in aumento, la **mobilità del lavoro in Europa è troppo bassa** rispetto al potenziale dell'UE, e non commisurata a quanto ci si può attendere in un vero e proprio mercato unico del lavoro. I cittadini dell'UE economicamente attivi in un altro Stato dell'UE sono solo il 3,1% della forza lavoro unionale, e l'aumento annuo è solo dello 0,1%.
- I confronti a livello internazionale¹¹ indicano anche che la mobilità transfrontaliera tra gli Stati membri dell'UE è limitata rispetto ad altre regioni (come gli Stati Uniti, il Canada o

¹¹ Si veda ad esempio: OCSE: *Economic survey of the EU*, 2012.

l’Australia). Il fenomeno si giustifica in parte dall’ampia diversità linguistica e dai diversi ordinamenti istituzionali, ma questi confronti suggeriscono comunque che vi è ampio spazio per una mobilità geografica più intensa nell’UE.

- Secondo un’indagine Euro barometro¹², il 28% dei cittadini dell’UE in età lavorativa prende in considerazione l’idea di lavorare in un altro paese dell’UE, mentre il 15% non ne tiene conto per i troppi ostacoli che presenta. Più della metà degli europei considera la lingua e gli interessi familiari i principali ostacoli alla mobilità. Tuttavia, anche ostacoli amministrativi quali le formalità burocratiche, il riconoscimento delle qualifiche e la previdenza sociale figurano tra le ragioni che inducono i cittadini a scegliere di non lavorare in un altro Stato membro dell’UE. Gli ostacoli alla mobilità del lavoro possono anche essere dovuti a determinate norme dei regimi pensionistici integrativi, ad ostacoli fiscali nello spostarsi da uno Stato membro all’altro (ottenere indennità, detrazioni fiscali, l’applicazione della doppia imposizione o di aliquote fiscali progressive più alte ai non residenti) e all’inconsapevolezza di molti lavoratori dei propri diritti e doveri quando si spostano da uno Stato all’altro.
- Una recente relazione della Commissione¹³ ha inoltre sottolineato **l’importanza dei motori macroeconomici della mobilità**, quali le differenze nei livelli relativi di retribuzione, come risulta dagli Stati membri più poveri che hanno registrato i più ampi flussi netti di emigrazione; l’importanza di questo fenomeno dovrebbe ridursi con il progressivo recupero economico. Le differenze a lungo termine nei livelli di disoccupazione sono altri motori macroeconomici, sebbene meno evidenti. Inoltre, la relazione ha messo in rilievo i fattori sociali e culturali, ad esempio le reti delle comunità di emigranti che influenzano i modelli migratori.

2. CATALIZZATORI DI CRESCITA E DI OCCUPAZIONE NEL MERCATO UNICO

- Nella comunicazione “Una governance migliore per il mercato unico” adottata nel giugno 2012¹⁴, la Commissione raccomanda di **prendere misure per liberare il potenziale del mercato unico nei settori dal potenziale più promettente**. In base a diversi indicatori economici, **servizi, servizi finanziari¹⁵, trasporti, mercato digitale e energia sono stati riconosciuti come settori chiave** per priorità d’intervento e potenziamento d’esecuzione del mercato unico¹⁶.
- Parallelamente, è importante **migliorare il funzionamento del mercato interno dei prodotti industriali**, tra l’altro individuando le lacune e gli ostacoli che ancora si

¹² Speciale Eurobarometro 363, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf

¹³ Commissione europea (DG EMPL), "Employment and Social Developments in Europe 2011", dicembre 2011. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=it&pubId=6176&type=2&furtherPubs=no>

¹⁴ Comunicazione della Commissione "Una governance migliore per il mercato unico", COM(2012) 259 final.

¹⁵ Il settore dei servizi finanziari non è oggetto d’esame della presente relazione. Tuttavia, parte della legislazione pertinente selezionata in questo settore e contenuta nella comunicazione di giugno è esaminata nell’allegato.

¹⁶ Metodologia e criteri per definire i settori chiave sono presentati nell’allegato della comunicazione della Commissione "Una governance migliore per il mercato unico", COM(2012) 259 final.

interpongono alla libera circolazione dei prodotti e rafforzando qualità ed efficienza della legislazione in materia. Occorre inoltre tenere sotto stretto controllo l'applicazione del "riconoscimento reciproco" nel mercato unico delle merci¹⁷.

- **La comunicazione "Una governance migliore per il mercato unico" adottata nel giugno 2012 sottolinea la necessità di correttamente recepire, applicare e attuare le norme sul mercato unico, in modo da liberarne appieno le potenzialità.** Fissa pertanto **obiettivi ambiziosi** di recepimento e conformità alla normativa UE, in particolare, ma non solo, nei settori chiave sopra menzionati. Il recente quadro di valutazione del mercato interno indica alcuni progressi, in particolare rispetto al deficit di conformità¹⁸. Tuttavia, il numero di direttive il cui termine di recepimento è scaduto da almeno due anni è aumentato.
- Per quanto riguarda i settori chiave, la comunicazione di giugno raccomanda un **approccio a tolleranza zero** riguardo alle norme di recepimento e di esecuzione. Chiede procedure d'infrazione accelerate laddove persistano problemi. Ma come mostra la tabella dell'allegato, **non siamo ancora alla meta**. Soltanto uno Stato membro (DK) ha raggiunto tutti gli obiettivi fissati nella comunicazione del giugno 2012; più di metà degli Stati membri hanno raggiunto non più di tre obiettivi. **I maggiori ritardi nel recepimento si rilevano nell'energia, mentre nel settore dei trasporti la maggior parte degli Stati membri manca quasi sistematicamente gli obiettivi.**
- Gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per far sì che privati e imprese si avvalgano effettivamente dei diritti del mercato unico, garantendo l'applicazione e l'esecuzione in concreto della normativa sul mercato unico da parte dei tribunali nazionali, **offrendo qualità nelle informazioni e strumenti e procedure di amministrazione in linea, e investendo in meccanismi di risoluzione rapida dei problemi.** C'è ancora molto da fare in questo settore¹⁹. Ad esempio, il potenziale di SOLVIT ad oggi non è pienamente sfruttato come strumento fondamentale di risoluzione dei problemi a livello nazionale (intorno ai 1300 casi all'anno) in parte per mancanza di personale in diversi centri SOLVIT.
- La comunicazione di giugno esorta anche a compiere **progressi rapidi nel quadro delle azioni chiave per una maggiore crescita e fiducia contemplate nell'Atto per il mercato unico**²⁰.

¹⁷ Prima relazione sull'applicazione del regolamento sul riconoscimento reciproco http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm

¹⁸ Il deficit di recepimento (percentuale delle direttive sul mercato interno non ancora notificate alla Commissione in relazione al totale delle direttive che avrebbero dovuto essere notificate entro il termine dovuto) è diminuito dall'1,2% nel novembre 2011 allo 0,9% nel maggio 2012; il deficit di conformità (numero di direttive recepite per le quali la Commissione ha avviato una procedura d'infrazione per non conformità) è diminuito dallo 0,8% nel novembre 2011 allo 0,7% nel maggio 2012 (fonte: Quadro di valutazione del mercato interno, n. 25, settembre 2012 http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score25_en.pdf)

¹⁹ Far funzionare il mercato unico - Check-up annuale sulla governance 2011, febbraio 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/relateddocs/single_market_governance_report_2011_en.pdf

²⁰ Comunicazione della Commissione europea: Atto per il mercato unico. Le 12 leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia. Insieme per una nuova crescita", COM(2011) 206 definitivo.

1.2. Mercati dei servizi

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

- **La direttiva sui servizi è la testata d'angolo dell'integrazione del mercato unico nel settore dei servizi.** Uno studio recente²¹ stima che si potrebbero ottenere benefici supplementari dalla direttiva sui servizi **se gli Stati membri aumentassero il livello di ambizione nell'attuazione.** Effettivamente, in uno scenario ambizioso in cui tutti gli Stati membri si avvicinassero al livello medio dei cinque paesi migliori²² in termini di ostacoli per settore (il che si avvicina alla soppressione di tutte le restrizioni disciplinate dalla direttiva sui servizi), **l'impatto economico potrebbe raggiungere un aumento pari al 2,6% del PIL**²³. Per liberare il potenziale di crescita della direttiva sui servizi entro il 2015, la Commissione ha presentato un piano d'azione nel giugno scorso²⁴.

La direttiva sui servizi contiene **alcuni obblighi importanti e ineludibili**²⁵, che quasi la metà degli Stati membri tuttora non rispetta. Ad esempio, alcuni mantengono restrizioni basate sulla cittadinanza o la residenza dei prestatori di servizi (ad es. MT e SE per le agenzie di brevetti, IT, CY e PL per alcuni servizi nel settore del turismo).

Per quanto riguarda l'applicazione della **clausola sulla libera prestazione dei servizi** della direttiva sui servizi, gli Stati membri in generale hanno assunto un approccio conservativo e continuano a trattare i prestatori di servizi transfrontalieri come quelli stabiliti sul posto, esponendoli quindi ad una **doppia regolamentazione ingiustificata**, in quanto devono osservare le norme sia del paese d'origine che di quello ospitante, ad esempio in relazione all'assicurazione professionale. Inoltre, in diversi Stati membri vi è **incertezza su quali norme applicare** ai prestatori che intendono fornire servizi transfrontalieri su base temporanea rispetto a quelli che desiderano stabilirsi (ad es. BG, FI, IE, IT, LV, PL, RO, SI, SE). Questa incertezza può risultare nell'equiparazione della prestazione dei servizi temporanei allo stabilimento, imponendo quindi ai fornitori l'onere di una doppia regolamentazione, che grava anche sulla prestazione transfrontaliera dei servizi.

- **I settori dei servizi comprendono diverse professioni regolamentate a livello nazionale.** Le norme assumono la forma di **ostacoli all'accesso** (ad. es. requisiti che riservano l'esercizio di determinate attività ai titolari di qualifiche specifiche) e/o ostacoli di condotta (**restrizioni all'esercizio di attività professionali**, ad esempio requisiti sulla forma giuridica e sulla proprietà del capitale delle società). In alcuni Stati membri (BG, CY, DE, PL, SK, SI, SE) permangono requisiti che **impongono tariffe a determinate**

²¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm

²² Le economie che nell'analisi ritornano più frequentemente nei gruppi dei "cinque migliori" paesi per settore sono: SK, UK, DK, IE, FI e ES.

²³ Calcolato come un ulteriore 1,8% del PIL oltre agli effetti delle riduzioni degli ostacoli già attuate, stimate allo 0,8% del PIL.

²⁴ Comunicazione della Commissione europea sull'attuazione della direttiva sui servizi. "Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi. 2012-2015", COM(2012)261 final.

²⁵ Gli obblighi ineludibili sono elencati nella comunicazione della Commissione europea sull'attuazione della direttiva sui servizi. "Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi. 2012-2015", COM(2012)261 final.

professioni (ad es. ingegneri/architetti, contabili, consulenti fiscali e di brevetti, veterinari).

La regolamentazione delle professioni può essere giustificata dall'interesse pubblico, ma è altamente eterogenea nell'UE: il numero delle professioni regolamentate in ciascuno Stato membro varia da 47 a 368. **Vi sono inoltre differenze significative nella sfera delle attività riservate²⁶ e nel livello delle qualifiche richieste.** In questo contesto **nel 2012 sono state rivolte a otto Stati membri (AT, CY, FR, DE, IT, PL, SI, ES) raccomandazioni per paese** riguardanti la necessità di ridurre gli ostacoli normativi nei servizi professionali. **Alcuni Stati membri (segnatamente PL, PT, IT, ES, CZ) hanno avviato riforme in questo settore** al fine di stimolare la concorrenza, semplificare il contesto imprenditoriale o ridurre la disoccupazione, in particolare quella giovanile.

- Per realizzare appieno il potenziale d'integrazione della legislazione sul mercato unico in generale e della direttiva sui servizi in particolare è **fondamentale avvalersi di strumenti di gestione efficaci**, tra i quali **gli sportelli unici e il sistema d'informazione del mercato interno**.

In merito agli **sportelli unici**, la situazione varia assai tra gli Stati membri: DK, EE, ES, LU, NL, SE, UK e LT dispongono degli sportelli più avanzati; in BG, EL, IE, RO e SI il loro sviluppo procede a rilento. In particolare, vi sono ampi divari tra il livello di dettaglio e di convivialità delle informazioni offerte dagli sportelli unici sulle norme nazionali per i principali settori di servizi. Inoltre, molte procedure amministrative non possono ancora essere completate in linea, né da utenti oltre frontiera.

Il numero globale degli scambi a livello del sistema d'informazione del mercato interno sui servizi resta basso. Quasi metà degli scambi sono avviati da DE, che ha anche il più alto numero di autorità registrate nel sistema d'informazione del mercato interno per i servizi. BE, DK, EE, FI, IE, NL, RO e UK non hanno ancora inviato richieste nel 2012. Sul lato delle risposte, PL, HU e UK hanno trattato il maggior numero di richieste d'informazioni in arrivo.

- **Tra i mercati dei servizi**, i settori con il peso economico maggiore, in termini di PIL, occupazione e potenziale di crescita superiore alla media, sono: **servizi alle imprese** (11,7% del valore aggiunto dell'UE nel 2009), **commercio all'ingrosso e al dettaglio** (11,1%), **edilizia** (6,3%).
- In molti Stati membri, il settore dei **servizi alle imprese** è ancora caratterizzato da una pesante regolamentazione. Ad esempio, **i requisiti che limitano la libera scelta della forma societaria e prescrivono una qualche forma di proprietà del capitale possono essere un ostacolo allo sviluppo di servizi professionali transfrontalieri.** Alcuni di questi ostacoli si sono ridotti con l'entrata in vigore della direttiva sui servizi (in PL, DE, FR, CY e IT), ma per altri la situazione è rimasta invariata (in particolare in AT, BE, BG, CZ, DK, FR, DE, IT, MT, PL, PT, RO, SK, SI e UK segnatamente per i professionisti del diritto).

²⁶ "Attività riservate" sono le attività economiche riservate ai titolari di qualifiche professionali precise, che fruiscono dei diritti esclusivi di esercitarle e di prestare i relativi servizi.

- **I settori della vendita all'ingrosso e al dettaglio** sono caratterizzati da livelli disuguali di maturità economica e saturazione di diversi mercati. La concorrenza nella vendita al dettaglio è frenata da ostacoli persistenti, tra cui una **legislazione onerosa**, che potrebbe avere motivazioni protezionistiche, o restrizioni sproporzionate imposte ai formati dei punti vendita. Le raccomandazioni per paese del 2012 hanno sottolineato la necessità di sopprimere le restrizioni nel settore della vendita al dettaglio (BE, FR, HU, ES). Alcuni Stati membri (ES) hanno già avviato riforme in merito. Le raccomandazioni per paese del 2012 hanno anche sottolineato in generale la necessità di **rafforzare la concorrenza nel settore della vendita al dettaglio** (BE, DK, FI).

In alcuni Stati membri le imprese sono tenute a superare la “**prova della necessità economica**”, che subordina il rilascio di un'autorizzazione a: 1) prova dell'esistenza di una necessità economica o di una domanda di mercato, 2) valutazione degli effetti attuali o potenziali dell'attività (ad esempio su prestatori già stabiliti), o 3) valutazione dell'adeguatezza dell'attività in relazione agli obiettivi programmatici fissati dall'autorità competente come prerequisito di stabilimento. Le prove danno adito a decisioni arbitrarie e a restrizioni ingiustificate e comportano spese ingenti per le imprese. Tali requisiti, vietati dalla direttiva sui servizi, sono tuttavia ancora in vigore in RO, AT, EL, NL, HU e in alcune regioni di DE e ES.

Le prestazioni della vendita al dettaglio possono anche essere compromesse dagli **ostacoli alla fornitura transfrontaliera di merci**. I venditori al dettaglio non sono sempre liberi di reperire le merci al miglior prezzo in tutta Europa. Vi sono indizi di obblighi di fornitura territoriale che impediscono un abbassamento dei prezzi in alcuni mercati nazionali (LU e BE) soprattutto per i prodotti di marca.

- Lo sviluppo di un'**edilizia** dinamica entro le frontiere dell'UE è compromesso dagli ostacoli che imprese e professionisti del settore devono affrontare per la **mancaza del reciproco riconoscimento** dei sistemi di autorizzazione o della certificazione di esperti che prestano servizi specializzati, ad es. nel settore della certificazione ambientale dei palazzi. Ad esempio, per quanto riguarda le procedure di autorizzazione per la certificazione dell'efficienza energetica, la fornitura transfrontaliera di questo tipo di servizi non sembra possibile in BE, CY, LV, LT e MT.
- Gli appalti pubblici sono un mercato importante per il settore dei servizi - nel 2010 le opportunità imprenditoriali negli appalti disciplinati da norme dell'UE sono state pari a circa 447 miliardi di EUR²⁷ (3,7% del PIL dell'UE); la quota dei servizi è stata pari a circa il 42% del totale. Tuttavia, solo il 3,5% dei contratti pubblici al di sopra delle soglie UE è aggiudicato oltre frontiera²⁸ (nei servizi la percentuale è persino inferiore: 2%) e gli **ostacoli all'integrazione del mercato degli appalti pubblici permangono**. Una migliore attuazione delle norme sugli appalti negli Stati membri potrebbe risultare in cospicui aumenti di efficienza. Nel 2012 sono state rivolte raccomandazioni per paese a cinque Stati membri (BG, CZ, DK, HU e SK).

²⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf

²⁸ Study on "Cross-border procurement above EU thresholds"
http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cross-border-procurement_en.pdf

- Data l'importanza degli appalti, è particolarmente preoccupante che le autorità pubbliche continuano ad essere i peggiori pagatori dell'Unione europea. Nel 2012 l'importo del debito cancellato in Europa è aumentato fino al 2,8% del totale crediti, attestandosi al valore ineguagliato di 340 miliardi di EUR. La differenza tra gli Stati membri del nord e del sud grava pesantemente sull'integrazione del mercato unico dell'UE²⁹. La **direttiva sui ritardi di pagamento** del 2011³⁰, se attuata correttamente, libererà 180 miliardi di EUR all'anno in forza dell'obbligo per le autorità pubbliche di pagare nel giro di 30 giorni e migliorerà quindi considerevolmente i flussi di liquidità delle imprese, aiutandole a superare la crisi economica.
- Dal punto di vista del consumatore, i servizi bancari al dettaglio continuano ad essere il mercato che offre le prestazioni peggiori, soprattutto riguardo alla confrontabilità delle tariffe e delle condizioni offerte, alla scelta della migliore offerta o al trasferimento da un prestatore all'altro³¹. Un quadro dell'UE robusto³², che garantisca ai consumatori l'informazione, i diritti, le possibilità di ricorso e faciliti l'accesso ai servizi bancari di base permetterà una più ampia partecipazione di tutti i consumatori, specialmente quelli vulnerabili, al settore bancario al dettaglio.

Priorità

- Gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:
 - rendere la **legislazione pienamente conforme** alla direttiva sui servizi, in particolare adempiendo a tutti gli obblighi ineludibili;
 - adottare un approccio più **ambizioso nell'attuazione della direttiva sui servizi**:
 - riesaminando la necessità e proporzionalità dei requisiti ancora in essere, in particolare quelli che **fissano le tariffe di determinate professioni** e quelli che **limitano le strutture societarie e la proprietà del capitale**,
 - **riesaminando l'applicazione della clausola sulla libera prestazione dei servizi** nei settori fondamentali: **edilizia, servizi alle imprese, turismo**.

Tale riesame dovrebbe la forma di un processo di revisione sistematica tra pari, con l'assistenza della Commissione, volto a sopprimere le restrizioni ancora in essere che sono superflue, ingiustificate e sproporzionate;

- **valutare la motivazione dei requisiti che limitano l'accesso alle professioni regolamentate e il loro svolgimento**, compreso il ruolo degli ordini professionali, e **sopprimere o allentare questi requisiti laddove siano ingiustificati**. Tali valutazioni

²⁹ Nelle regioni del sud, le transazioni tra imprese sono saldate in media in 91 giorni, a fronte dei 31, in media, nel nord.

³⁰ Direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni.

³¹ Ottavo quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo, 2012, Commissione, DG SANCO.

³² Compresa l'attuazione corretta della direttiva sul credito al consumo del 2008 e la prossima iniziativa legislativa sulla trasparenza e la confrontabilità delle tariffe dei conti bancari, sui trasferimenti da un conto bancario ad un altro e sull'accesso a un conto di pagamento di base.

dovrebbero anche includere una revisione dei criteri d'introduzione di nuove professioni regolamentate;

- rafforzare la concorrenza nel settore **della vendita al dettaglio**, abbattendo gli ostacoli e riducendo le restrizioni operative. In particolare, le **prove sulle necessità economiche ancora in essere dovrebbero essere sistematicamente abolite**;
- **avanzare sul versante degli sportelli unici per farne degli strumenti di amministrazione in linea a pieno titolo**, che rispondano adeguatamente alle necessità dei prestatori e dei destinatari dei servizi. In particolare, per migliorarne la convivialità, occorre che gli sportelli unici coprano tutte le procedure del ciclo di vita dell'impresa e siano plurilingue;
- **recepire quanto prima possibile la direttiva sui ritardi di pagamento** (il termine per gli Stati membri è il 16 marzo 2013).

1.3. Mercati dell'energia

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

- La quota di PIL che il settore energetico rappresenta nell'UE è andata aumentando dal 2000, fino a superare negli ultimi anni il 2½%³³, ma l'indicatore non rispecchia pienamente l'importanza che il settore riveste per l'economia in quanto fornitore di **fattori di produzione essenziali per tutti gli altri e, quindi, contributo di rilievo per la loro competitività sotto il profilo dei costi**.
- **A passi lenti ma concreti, il mercato interno dell'energia comincia a dare i suoi frutti**³⁴. Nell'UE i prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica sono aumentati in misura inferiore sia ai prezzi dell'energia primaria sul piano mondiale sia all'inflazione. I prezzi all'ingrosso del gas si sono attestati ad un livello notevolmente inferiore negli Stati membri in cui i mercati sono più efficienti. Grazie all'infrastruttura più flessibile e ai chiari segnali di prezzo interni all'UE, l'approvvigionamento di gas alla clientela al dettaglio ha dato prova di una resilienza maggiore alle riduzioni temporanee del volume decise dai paesi esportatori.
- Tuttavia, non siamo ancora alla meta. **I servizi energetici (gas e energia elettrica) hanno ottenuto punteggi inferiori alla media nell'ultimo quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo**, con l'approvvigionamento di energia elettrica classificato fra i 5 settori peggiori (tra i 30 valutati)³⁵. Nella percezione generale, inoltre, i mercati energetici sono considerati non trasparenti o poco aperti ai nuovi operatori³⁶.

³³ In questa sede il settore è inteso come nel NACE Rev. 1 "E: Produzione e distribuzione di energia elettrica, di gas e acqua".

³⁴ Il 15 novembre 2012 la Commissione europea ha presentato la comunicazione "Rendere efficace il mercato interno dell'energia" in cui valuta la situazione del mercato interno dell'energia - COM (2012)663.

³⁵ Ottavo quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo, Commissione europea, DG SANCO.

³⁶ Comunicazione della Commissione "Rendere efficace il mercato interno dell'energia", COM(2012) 663.

- Anche la **scarsa convergenza fra i prezzi al dettaglio dell'energia elettrica e del gas all'interno dell'UE** illustra la mancanza d'integrazione del mercato energetico: nei paesi più cari il consumatore paga prezzi più volte moltiplicati rispetto a quelli vigenti nei paesi più economici. Le ragioni sono molteplici: **vincolo delle tariffe** in vari Stati membri (BG, CY, DK, EE, FR, EL, HU, LT, MT, PL, PT, RO, SK, ES), scarsa diversificazione dell'approvvigionamento, interconnessione transfrontaliera limitata, differenze nei costi di rete, nell'imposizione fiscale e nel costo del lavoro. Le tariffe vincolate impediscono l'emergere di un contesto concorrenziale in cui possono essere effettuati gli investimenti opportuni, sono anzi percepite come ingerenza politica che soffoca gli investimenti. Inoltre, le tariffe vincolate a un livello inferiore al prezzo di mercato possono rivelarsi economicamente insostenibili per i fornitori e comportare un costo che, in ultima analisi, va a pesare su tutti i consumatori. Il vincolo delle tariffe non incentiva infine all'efficienza energetica

Il livello di concorrenza al dettaglio diverge da uno Stato membro all'altro e il principale indice di concentrazione del mercato (indice di Herfindahl-Hirschmann - IHH³⁷) è altissimo in EL, PT, EE, LT, LV, IT e FR (sopra 5 000). Nei paesi dell'Europa meridionale e orientale i tassi di cambiamento di fornitore sono molto bassi. I consumatori valutano in generale severamente i mercati dell'energia elettrica, persino negli Stati membri in cui i mercati energetici sono abbastanza liberalizzati, perché ravvisano una mancanza di trasparenza e sono insoddisfatti del servizio alla clientela³⁸.

- **Sui mercati all'ingrosso i prezzi convergono maggiormente** che sui mercati al dettaglio. Negli ultimi anni è aumentata la liquidità dei mercati dell'energia, con effetti positivi sia sul funzionamento del mercato europeo all'ingrosso dell'energia elettrica sia sulla concorrenza. Anche il sempre maggiore ricorso all'accoppiamento di mercato (sistema vigente in 17 Stati membri)³⁹ ha rafforzato l'integrazione dei mercati. Senza tale accoppiamento i prezzi non sono in grado di fungere da segnali efficaci per stabilire la direzione dei flussi di energia fra i mercati. Questa maggiore integrazione potrebbe spiegare perché il vertiginoso aumento dei prezzi dei combustibili fossili degli ultimi anni non si è ripercosso sui prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica nell'UE.
- Per completare il mercato interno del gas e dell'energia elettrica e per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento **restano necessari investimenti ingenti nell'infrastruttura energetica, quali gasdotti e reti elettriche, nello stoccaggio e nei progetti inerenti al gas naturale liquefatto (GNL)**. A tal fine, nel 2012 sono state rivolte a 11 Stati membri (BG, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, MT e PL) raccomandazioni per paese riguardanti la necessità di aumentare le interconnessioni nel settore dell'energia

³⁷ L'IHH, che è una misura comunemente accettata di concentrazione del mercato, è calcolato sommando i quadrati delle quote di mercato di tutte le imprese in concorrenza sul mercato (più l'indice è alto, più è alta la concentrazione del mercato). La concentrazione del mercato è moderata se l'indice è compreso tra 750 e 1800, è elevata se l'indice è compreso tra 1800 e 5000, è elevatissima oltre 5000. Per ulteriori informazioni, v. documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo ai mercati dell'energia nell'Unione europea nel 2011 - SWD (2012) 368, parte 2.

³⁸ Studio sul funzionamento dei mercati elettrici al dettaglio per i consumatori dell'Unione europea (*The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union*) – per conto della Commissione europea, DG SANCO, 2010

³⁹ L'accoppiamento di mercato ottimizza la capacità d'interconnessione e permette il flusso dell'energia elettrica dalle zone in cui il prezzo è basso a quelle in cui è alto collegando automaticamente domanda e offerta al di qua e al di là della frontiera.

elettrica e/o del gas. In campo elettrico, l'esigenza d'investire nella produzione risponde all'aumento della domanda di energia elettrica e agli obiettivi vincolanti relativi alle fonti rinnovabili a orizzonte 2020. **Per sfruttare in maniera ottimale le energie rinnovabili sono indispensabili un'interconnessione sufficiente e reti più intelligenti, anche in termini di capacità di stoccaggio e di infrastruttura di produzione di riserva.** Gli investimenti risultano ostacolati dalle procedure di rilascio delle autorizzazioni, dal quadro di finanziamento e dalle disposizioni normative. In novembre la Commissione ha lanciato una consultazione pubblica sulla sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica e l'adeguatezza della produzione.

- **Il terzo pacchetto energia⁴⁰ è la pietra angolare dell'integrazione del mercato del gas e dell'energia elettrica, ma incontra ritardi nel recepimento e nell'attuazione.** Al 25 ottobre 2012 diversi Stati membri non avevano ancora comunicato l'avvenuto recepimento integrale dell'una o dell'altra direttiva del terzo pacchetto, se non di entrambe. Riguardo agli Stati membri che hanno comunicato l'avvenuto recepimento integrale, è stato effettuato un esame delle misure notificate e, qualora il recepimento risultasse incompleto, saranno presi i provvedimenti del caso. Ulteriori informazioni sono presentate nell'allegato. **L'attuazione fluida della normativa incontra difficoltà riguardo a varie problematiche sensibili:** i) disaggregazione delle reti di trasporto; ii) difesa del consumatore (anche in termini di tutela effettiva della clientela vulnerabile); iii) indipendenza e poteri delle autorità nazionali di regolamentazione, in considerazione del fatto che i requisiti d'indipendenza previsti dalle direttive sono molto rigorosi.
- Per garantire in futuro un approvvigionamento energetico sicuro e a prezzi accessibili, sono fondamentali **l'adozione e l'attuazione rapide del pacchetto sulle infrastrutture energetiche⁴¹** e l'adozione del primo elenco dell'Unione dei progetti di interesse comune nell'ambito delle infrastrutture energetiche.
- In tema di **efficienza energetica**, il massimo potenziale di risparmio di energia è negli edifici, che sono responsabili del 40% del consumo energetico totale nell'Unione europea. Ridurre il consumo in tale settore è quindi una voce prioritaria nel filone sull'efficienza energetica degli obiettivi 20-20-20 su clima e energia, così come nella tappa sugli edifici della tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse⁴². Per concretare questi obiettivi è importante che la normativa fondamentale nel settore sia, da un lato, recepita tempestivamente e in modo adeguato e, dall'altro, attuata in tempi rapidi sul terreno. Un ruolo di rilievo a tal fine spetta anche al settore dell'edilizia: le nuove tecnologie offrono grandi potenzialità, non soltanto per le costruzioni nuove, ma anche per la ristrutturazione di milioni di edifici esistenti per convertirli ad un'alta efficienza energetica.

⁴⁰ Direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE.

⁴¹ Proposta di regolamento sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee (COM(2011) 658) e proposta di regolamento che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa (COM(2011) 665), che riguarda le infrastrutture dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni nel periodo 2014-2020.

⁴² Comunicazione della Commissione europea "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" - COM(2011) 571 definitivo.

Priorità

- Per realizzare mercati dell'energia integrati e funzionanti gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:
 - se non è già stato fatto, **recepire tempestivamente e integralmente le direttive del terzo pacchetto energia e applicarne adeguatamente i regolamenti**, affinché i consumatori e imprese europei possano trarne tutti i benefici; recepire e attuare la normativa fondamentale in tema di efficienza energetica, in particolare la direttiva sull'efficienza energetica;
 - **valutare l'eventuale mancanza di investimenti nella produzione**, vagliando anche le cause del mutamento fondamentale dei modelli di produzione e di consumo. Prima di pianificare qualsiasi intervento, gli Stati membri dovrebbero cercare soluzioni transfrontaliere ai problemi riscontrati, al fine di evitare la frammentazione del mercato interno dell'energia;
 - **emancipare il consumatore mettendolo in condizione di operare scelte informate e incentivandolo maggiormente a tenere comportamenti ispirati all'efficienza energetica**;
 - **eliminare gradualmente le tariffe vincolate** assicurando **nel contempo** una concorrenza robusta e **rafforzando la tutela dei consumatori vulnerabili**. L'eliminazione graduale delle tariffe vincolate trasmetterebbe i giusti segnali di prezzo atti ad assicurare un volume sufficiente d'investimenti e a migliorare l'efficienza energetica e quindi, nel più lungo periodo, ad offrire al consumatore una scelta più ampia e la sostenibilità dei prezzi di mercato;
 - per migliorare la competitività e l'efficienza sui mercati dell'energia, integrare la normativa e la regolamentazione settoriali con l'**applicazione costante delle norme sulla concorrenza nel settore energetico**.

1.4. Mercati dei trasporti

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

- I trasporti si annoverano tra i **settori chiave per la crescita e la competitività**, non soltanto a motivo delle dimensioni (rappresentano infatti nell'UE il 5% circa del valore aggiunto complessivo), ma anche per la funzione ausiliaria agli altri settori dell'economia. Servizi di trasporto efficienti e sostenibili, infrastrutture adeguate e tecnologie moderne sono **il presupposto di un mercato interno funzionante** e un fattore determinante per lo sfruttamento dei punti di forza di tutte le regioni.
- A causa del ritardo accumulato negli interventi, i **trasporti**, in particolare alcuni modi di trasporto, **sono rimasti indietro rispetto ad altri settori in termini di apertura del mercato ed efficienza complessiva**: non solo il grado di apertura del mercato diverge da un modo di trasporto all'altro (trasporto aereo, ferroviario, stradale e marittimo), ma anche la realizzazione di un vero mercato interno dei servizi di trasporto è ancora incompleta e inadeguata a rispondere all'evoluzione della domanda.

- La mancanza d'integrazione è dovuta in parte alle **difficoltà che incontrano il recepimento e l'attuazione adeguati e tempestivi della normativa fondamentale** per il settore (v. allegato), in particolare relativamente al trasporto su strada e su rotaia e alla sicurezza marittima. Grande attenzione merita anche l'applicazione dei principi del mercato interno al settore portuale, in particolare le restrizioni alla libertà di stabilimento nei porti. Nel trasporto aereo permangono in vari Stati membri problemi riguardo al mercato dell'assistenza a terra. Le infrazioni vertono soprattutto sulle difficoltà che i nuovi operatori incontrano per entrare sul mercato e sulle procedure d'appalto per la selezione dei prestatori, considerate non conformi al diritto dell'UE. La situazione determina difformità nella valutazione dei consumatori dell'UE⁴³: nella classifica 2012 dei mercati dei servizi, i servizi aerei sono al quinto posto (su 30), mentre i servizi ferroviari non vanno oltre il ventisettesimo.
- Le divergenze nell'**apertura del mercato e nella situazione della concorrenza** trovano riscontro nelle raccomandazioni per paese del 2012, ossia nelle raccomandazioni che esortano a promuovere la concorrenza e a favorire l'ingresso dei nuovi operatori sul mercato, rivolte agli Stati membri che svolgono un ruolo fondamentale nella rete UE dei trasporti (AT, BE, FR, DE e IT), e nelle raccomandazioni che esortano a rafforzare la capacità amministrativa e la regolamentazione del mercato dei trasporti, rivolte a BG e PL. Più in generale, sussistono in vari Stati membri **ostacoli all'ingresso nel mercato e oneri regolamentari sui mercati del trasporto** che, specie in paesi grandi e/o di transito (DE, FR, IT, ES e AT), frenano l'economia dell'UE nel suo complesso.
- Il settore in cui **tuttora le strozzature sono più evidenti è il mercato interno dei servizi ferroviari**: mentre i mercati del trasporto merci sono totalmente aperti alla concorrenza dal 2007 e quelli del trasporto internazionale passeggeri dal 2010, il trasporto passeggeri sul piano nazionale è ancora ampiamente chiuso. Il fatto che gli operatori storici, i quali spesso conservano di fatto il monopolio sul mercato nazionale, non abbiano concorrenti è inoltre uno dei motivi con cui si spiegano la qualità mediocre e l'inefficienza dei servizi ferroviari, che trovano a loro volta riscontro nella valutazione bassissima del mercato da parte dei consumatori.
- Nonostante la normativa dell'UE apra l'accesso al trasporto merci e al trasporto internazionale di passeggeri su rotaia, **sussistono difficoltà all'ingresso di nuovi operatori**, specialmente in FR e in IT, mentre in DE l'**assetto istituzionale non garantisce una concorrenza effettiva**. Lo stadio più avanzato di apertura del mercato si riscontra in DK, SE e UK, tutti paesi che hanno sperimentato un aumento della quota di mercato della ferrovia. Insieme a DE, SE e UK sono inoltre gli unici Stati membri in cui tutti gli appalti di servizio pubblico sono aggiudicati con processi di gara competitivi.
- **La prestazione dei servizi portuali resta frammentata**. Per le imprese dell'UE, porti e terminali sono voci di spesa che possono arrivare a rappresentare il 25% dei costi logistici complessivi da porta a porta. In paesi come DE, NL, FI o DK, i porti contribuiscono considerevolmente all'**efficienza logistica complessiva del paese in termini di tempo**,

⁴³ Ottavo quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo, Commissione europea, DG SANCO. Risultati confermati anche dall'indice di efficienza logistica della Banca mondiale.

costo e affidabilità⁴⁴. La scarsa connettività, la burocrazia e gli ostacoli all'ingresso sul mercato nei confronti della partecipazione del settore privato (i servizi tecnico-nautici e di maneggio del carico sono spesso riservati a **monopoli o oligopoli**) assurgono invece a barriere commerciali in altri porti europei, soprattutto nelle regioni del Mediterraneo, del Mar Nero e del Baltico.

- Contrariamente a quanto accade in altri modi di trasporto, il trasporto marittimo a breve raggio fra porti di Stati membri diversi è spesso considerato trasporto al di là delle frontiere esterne del mercato interno e **implica quindi lunghe formalità amministrative**. La libera concorrenza fra i porti presuppone inoltre l'esistenza di pari condizioni: occorre trasparenza sia sui fondi che le autorità pubbliche liberano per i vari porti sia sulle condizioni a cui le autorità portuali permettono ai prestatori di servizi di accedere al mercato.
- **Finora l'apertura del mercato ha avuto risultati molto positivi nel trasporto aereo**: la liberalizzazione degli anni '90 ha determinato una crescita senza precedenti, in termini sia di passeggeri trasportati sia di rotte servite all'interno dell'UE, e una diminuzione considerevole delle tariffe aeree. Lo spazio aereo europeo resta tuttavia frammentato, con conseguenti costi supplementari sia per le compagnie aeree sia per i clienti e conseguente inefficienza economica. Al riguardo, il completamento del cielo unico europeo costituisce uno dei fattori fondamentali nella realizzazione di uno spazio unico europeo dei trasporti. In particolare, creando autentici blocchi funzionali di spazio aereo si potrà superare la frammentazione dello spazio aereo europeo e ottimizzare al suo interno la prestazione dei servizi di navigazione aerea. Purché conforme alle norme sulla concorrenza e ai principi applicabili alle fusioni e alle alleanze, anche il consolidamento dell'offerta può contribuire a migliorare l'efficienza economica del trasporto aereo.
- **L'apertura del mercato ha determinato risultati molto positivi nel trasporto internazionale su strada**. Nel periodo 2000–2010 l'autotrasporto internazionale di merci è aumentato del 35%, a fronte dell'8% sul mercato nazionale. Sussiste tuttavia una serie di **restrizioni considerevoli al cabotaggio**⁴⁵, che **impediscono la corrispondenza ottimale fra domanda e offerta di trasporto**.
- Il mercato del **trasporto per vie navigabili interne** è stato liberalizzato negli anni '90: **la concorrenza vi si è intensificata e i prezzi del trasporto di merci sono diminuiti**. **Restano** tuttavia **ostacoli riguardo all'accesso alla professione**.

Priorità

- Per eliminare le strozzature che impediscono il completamento di un autentico mercato interno dei trasporti, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:
 - assicurare il **recepimento tempestivo e di qualità dell'acquis dei trasporti**, in particolare riguardo al trasporto su strada, alle ferrovie e alla sicurezza marittima;

⁴⁴ Banca mondiale - Indice di efficienza logistica, *Connecting to Compete*, 2012.

⁴⁵ Trasporto di cose e persone fra due punti del territorio di uno stesso paese con un veicolo immatricolato in un paese diverso.

- **aprire** alla concorrenza **i servizi nazionali di trasporto passeggeri per ferrovia** e assicurare che l'assetto istituzionale consenta un'effettiva concorrenza sui mercati ferroviari garantendo pari accesso all'infrastruttura;
- **eliminare** la burocrazia e **gli ostacoli all'ingresso sul mercato** nel settore dei **servizi portuali**, specialmente nelle regioni del Mediterraneo, del Mar Nero e del Baltico;
- **accelerare l'attuazione del cielo unico europeo** (ad es., portando avanti l'attuazione dei blocchi funzionali di spazio aereo) al fine di migliorare la sicurezza, la capacità, l'efficienza e l'impatto ambientale del trasporto aereo;
- **offrire maggiori possibilità di cabotaggio** agli autotrasportatori di merci stranieri.

1.5. 2.4. Mercati digitali

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

- Internet, in particolare **internet a banda larga**, costituisce la piattaforma dell'enorme potenziale di crescita di applicazioni come il commercio elettronico e la nuvola informatica (*cloud computing*): si stima che 10 punti percentuali di aumento dell'internet ad alta velocità determinino una crescita annua del PIL pro capite di circa 1-1,5 punti percentuali⁴⁶.
- La crescita costante della banda larga è stata resa possibile, in particolare, dai **sempre maggiori livelli di concorrenza** risultanti dall'attuazione del quadro normativo dell'UE sulle comunicazioni elettroniche, cui si è accompagnata una riduzione corrispondente dei prezzi al dettaglio dei servizi. Nel 2011 i due terzi di tutte le linee fisse sono stati venduti dai nuovi operatori. Eppure, il persistere di differenziali di prezzo fra gli Stati membri indica che, in questo settore, il mercato interno non è ancora completato.
- Un altro fattore importante nello sviluppo dell'economia digitale è la disponibilità dell'infrastruttura per l'**internet a banda larga**. Il **divario della banda larga**, che misura la dispersione dei tassi di penetrazione e di utilizzo fra gli Stati membri dell'UE, ha continuato a ridursi. Resta problematica la **copertura delle zone rurali**, soprattutto in PL, BG, DE⁴⁷ e SI. Sebbene la crescita nel numero complessivo di connessioni a banda larga rallenti, è chiara la tendenza all'aumento della velocità, nel quale si sono già conseguiti risultati considerevoli.
- È importante che gli Stati membri, oltre ad assicurare la copertura universale, continuino a promuovere investimenti efficaci nella banda larga veloce e ultraveloce, in linea con gli obiettivi di efficienza fissati nell'agenda digitale. Occorre a tal fine offrire sia **incentivi**

⁴⁶ Czernich, N., Falck, O., Kretschmer, T., and Woessman, L. (2009) Broadband infrastructure and economic growth CESinfo Working Paper no. 2861. La stima si basa su un gruppo rappresentativo di paesi dell'OCSE nel periodo 1996-2007.

⁴⁷ Sebbene presenti nelle zone rurali una copertura bassa per la banda larga fissa, la Germania vi vanta la copertura più diffusa per la banda larga mobile di quarta generazione (LTE), il 41% nel dicembre 2011. Inoltre, gli obblighi collegati alle licenze di spettro LTE mirano all'obiettivo del 90% della popolazione residente nei cosiddetti "buchi bianchi", vale a dire le zone in cui la velocità di scaricamento dei servizi a banda larga è inferiore a 1Mbps).

adeguati all'investimento, in particolare garantendo un quadro normativo prevedibile ed efficace ancorato ad autorità di regolamentazione forti e indipendenti, sia, ove appropriato, un sostegno pubblico mirato.

- Il comparto mobile è **il segmento più competitivo di tutto il mercato delle telecomunicazioni**: nel 2011 la banda larga mobile è aumentata vertiginosamente, raggiungendo nel gennaio 2012 una penetrazione del 43% della popolazione a fronte del 26,8% del gennaio 2011, seppur con grandi differenze tra Stati membri⁴⁸. Le quote di mercato dell'operatore dominante e del secondo operatore hanno registrato una lieve diminuzione. Si osserva ancora, tuttavia, un grado elevato di concentrazione a CY (solo due operatori), seguito da LU e SI. Alcuni comparti del mercato mobile (il *roaming*) sono inoltre rimasti in gran parte impenetrabili alla concorrenza, rendendo necessario un intervento legislativo che ne assicurasse la riforma strutturale.
- La prevista **crescita esponenziale sarà tuttavia possibile soltanto finché sarà disponibile uno spettro sufficiente**. Dati gli attuali tassi di crescita dei servizi, e quindi di uso dello spettro, gli Stati membri devono mettere a disposizione tutte le bande armonizzate disponibili e assicurarne un uso efficiente. Relativamente alla banda 800 MHz, la questione riguarda BE, BG, CZ, EE, EL, ES, CY, LV, LT, HU, MT, AT, PL, RO, SI, SK, FI e UK. Sebbene diversi di questi Stati membri abbiano chiesto deroghe, è necessario adoperarsi al massimo per liberare le frequenze in questione mettendole il prima possibile a disposizione della banda larga senza fili.
- Benché nell'UE-27 si preveda una crescita dell'economia di internet dal 3,8% del PIL nel 2010 al 5,7% nel 2016⁴⁹, **il progresso del commercio elettronico transfrontaliero resta molto lento**. Nel 2011 soltanto il 10% della popolazione totale dell'UE ha ordinato merci o servizi a venditori di uno Stato dell'UE diverso dal proprio⁵⁰. Inoltre, i paesi più avanzati sotto il profilo del commercio elettronico transfrontaliero compiono progressi molto più rapidi di quelli meno avanzati, allargando così ulteriormente il divario.
- Alla scarsa diffusione del commercio elettronico transfrontaliero tra le persone corrisponde l'**esiguità del numero di aziende che vendono on-line attraverso le frontiere**. Nel 2010, soltanto il 6% delle imprese attive nel commercio elettronico ha realizzato vendite on-line in Stati dell'UE diversi dal proprio, anche nei paesi che vantano le percentuali più alte di aziende nel settore. L'UE non coglie ancora i notevoli benefici del commercio elettronico⁵¹, lasciandosi sfuggire potenziali scambi transfrontalieri per un totale di 26 miliardi di EUR l'anno. **Una maggiore integrazione del commercio elettronico nell'UE potrebbe quindi determinare guadagni di benessere considerevoli per i consumatori europei, che potrebbero beneficiare on-line di prezzi più bassi e di una scelta più ricca.**

⁴⁸ La maggiore diffusione della banda larga mobile si registra negli Stati nordici con una penetrazione superiore all'80%, mentre in quattro Stati membri (RO, BG, HU, BE) essa è inferiore al 20%.

⁴⁹ https://www.bcgperspectives.com/content/articles/media_entertainment_strategic_planning_4_2_trillion_opportunity_internet_economy_g20/

⁵⁰ Dai primi risultati di sondaggi recentissimi emerge un notevole miglioramento al riguardo negli ultimi tempi.

⁵¹ Civic Consulting (2011).

- Sebbene i consumatori apprezzino la comodità, insita nel canale di vendita del commercio elettronico, di compiere acquisti quando e dove vogliono e di accedere alle informazioni e ad una gamma più ricca di prodotti, non tutti coloro che usano internet per informarsi sulle merci o sui servizi disponibili finiscono coll'acquistare i prodotti on-line. Si annoverano fra le ragioni di tale scelta **la mancanza di fiducia o di informazioni, le preoccupazioni in materia di rispetto della vita privata e/o di sicurezza e i timori circa il trattamento di eventuali problemi**⁵². Per rispondere a tali preoccupazioni la Commissione ha avviato una serie di iniziative: ad esempio, la **nuova direttiva sui diritti dei consumatori**⁵³, che sarà d'applicazione al massimo a decorrere dal 13 giugno 2014, rafforzerà i diritti dei consumatori negli acquisti on-line e, quindi, incoraggerà il commercio elettronico lecito; le proposte **normative sulla risoluzione alternativa delle controversie (ADR) e sulla risoluzione delle controversie online (ODR)**⁵⁴ intendono assicurare la disponibilità effettiva e il funzionamento pratico di strumenti di qualità per la risoluzione alternativa delle controversie e l'istituzione di una piattaforma online pan-UE per i reclami nell'ambito del commercio elettronico transfrontaliero; la proposta di **regolamento relativo a un diritto comune europeo della vendita**⁵⁵ è stata presentata per offrire ai professionisti l'alternativa di vendere ai cittadini di altri Stati membri applicando un corpus unico di norme di diritto dei contratti basato su un livello elevato di tutela del consumatore.
- Un altro fattore fondamentale che ostacola il commercio elettronico transfrontaliero è la consegna, che è essenziale per la costruzione di un rapporto di fiducia tra venditore e acquirente. Al fine di superare tale ostacolo, il **Libro verde su un mercato integrato della consegna dei pacchi** lancerà una consultazione a tutto campo, a cui faranno seguito vari interventi volti a sostenere la crescita del commercio elettronico nell'UE.
- In questo periodo di austerità l'amministrazione in linea potrebbe migliorare considerevolmente il modo in cui sono forniti i servizi pubblici, permettere un notevole risparmio di denaro pubblico e anche ridurre i costi per le imprese. La transizione totale agli appalti elettronici nell'UE potrebbe permettere risparmi di denaro pubblico per un importo fino a 100 miliardi di EUR⁵⁶. Anche la percentuale di appalti transfrontalieri potrebbe aumentare grazie agli appalti elettronici. Il ricorso alle procedure elettroniche nel settore resta tuttavia limitato al 5-10%⁵⁷ degli appalti, **anche se alcuni Stati membri hanno compiuto progressi notevoli verso l'uso pieno dell'appalto elettronico**, ad es. PT (obbligatorio nella maggior parte delle procedure) e LT (75% nel 2011). La presentazione elettronica delle offerte non è invece attualmente applicata in BG e SI. In materia di amministrazione in linea in generale, AT, DK, EE, SE sono ben avviati, mentre altri paesi (SI, BG, RO, IT, PL HU) sono per il momento indietro.

⁵² Eurobarometro 299 (2011).

⁵³ **Direttiva 2011/83/UE, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.**

⁵⁴ Proposta di direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori - COM(2011)793 definitivo del 29 novembre 2011 e proposta di regolamento relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori - COM(2011)794 definitivo del 29 novembre 2011.

⁵⁵ Proposta di regolamento relativo a un diritto comune europeo della vendita - COM(2011) 635 definitivo.

⁵⁶ Comunicazione della Commissione europea "Una strategia per gli appalti elettronici", COM(2012) 179 final.

⁵⁷ Comunicazione della Commissione europea "Una strategia per gli appalti elettronici", COM(2012) 179 final.

- Per le aziende e i cittadini le competenze nelle tecnologie d'informazione e di comunicazione (TIC) costituiscono il presupposto indispensabile per poter cogliere appieno le opportunità di occupazione risultanti dall'economia digitale. Si profila per l'UE una **penuria di professionisti nelle TIC**⁵⁸: stando alle stime, entro il 2015 fino a 700 000 posti di professionista nelle TIC saranno vacanti nell'UE. Nonostante il rallentamento dell'economia, la domanda di specialisti in TIC cresce del 3% l'anno. Le competenze nelle TIC sono inoltre necessarie in tutti i settori dell'economia e sono ormai un presupposto sia dell'efficienza dell'impresa sia dell'occupabilità. SE, LV, DK, LU e FI hanno reagito adeguatamente a questa sfida.

Priorità

- Gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:
 - intensificare gli sforzi per la **diffusione della banda larga fissa e senza fili** migliorandone la qualità. Gli investimenti a tal fine implicano la predisposizione di incentivi adeguati, in termini sia di **regolamentazione** efficace sia, ove necessario, di **sostegno pubblico mirato** (ad es., attraverso i fondi strutturali e, a titolo del prossimo quadro finanziario pluriennale, il meccanismo per collegare l'Europa (CEF)) per **portare lo spettro radio disponibile per la banda larga senza fili a 1200 MHz di larghezza di banda e per attribuire effettivamente le licenze per le bande di spettro già armonizzate, compresa la 800 MHz;**
 - provvedere alla **corretta applicazione della direttiva sul commercio elettronico**. Applicando norme armonizzate in materia di trasparenza, obblighi d'informazione, contratti elettronici, ecc. si contribuirà a ripristinare la certezza del diritto per le imprese e i consumatori;
 - **provvedere al recepimento tempestivo e corretto nel diritto nazionale (entro il termine previsto del 13 dicembre 2013) e alla successiva applicazione della direttiva sui diritti dei consumatori**⁵⁹ al fine di migliorare la tutela del consumatore e, quindi, di aumentare la fiducia nel canale di vendita del commercio elettronico;
 - **aumentare la disponibilità di servizi pubblici on-line di facile uso**, anche mediante interconnessioni e infrastrutture transfrontaliere (in particolare con l'ausilio del meccanismo per collegare l'Europa⁶⁰), assicurando **l'interoperabilità e l'obbligatorietà degli appalti elettronici** e potenziando l'introduzione della **sanità elettronica** per migliorare l'efficienza dei sistemi sanitari pubblici;
 - **investire nella formazione nelle TIC**, in particolare ricorrendo al Fondo sociale europeo, e adottare un quadro sulle competenze elettroniche che permetta ai lavoratori di acquisire qualifiche sufficienti ai fini delle moderne pratiche aziendali.

⁵⁸ Relazione della Commissione europea sulla previsione dell'evoluzione di domanda e offerta delle competenze elettroniche in Europa (2010-2015) (*Anticipating the Evolution of the Supply and Demand of e-Skills in Europe (2010-2015)*), Empirica e IDC Europe, dicembre 2009.

⁵⁹ Comunicazione della Commissione europea "Un'agenda europea dei consumatori – Stimolare la fiducia e la crescita" - COM(2012) 225 final.

⁶⁰ Proposta di regolamento **che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa** - COM(2011) 665 definitivo.

Allegato

TABELLA DI ATTUAZIONE DEL MERCATO INTERNO NEI SETTORI CHIAVE - Situazione al 25 ottobre 2012

La comunicazione della Commissione "Una governance migliore per il mercato unico" esorta gli Stati membri a:

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	UE	
SERVIZI (3 direttive)	[1] Numero di direttive non ancora recepite integralmente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non-conformità pendenti	1	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	7	
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti	24,8	60,1	72,2		23,0		0,8	27,9	23,8		12,8		72,2		11,9	38,2	0,8	23,0	40,0	72,2			44,7	72,2		24,8		24,9 mesi
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte								48,1										10,8										2,2 mesi
SERVIZI FINANZIARI (1 direttiva)	[1] Numero di direttive non ancora recepite integralmente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non-conformità pendenti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti																												0,0 mesi
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte																												0,0 mesi
TRASPORTI (7 direttive)	[1] Numero di direttive non ancora recepite integralmente	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1	2
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non-conformità pendenti	1	1	1	0	1	1	1	1	1	2	1	0	1	2	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0	1	22
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti	2,0	27,6	51,9		51,9	27,6	0,8	27,6	27,6	22,7	27,6	3,2	51,9	28,0	51,9	27,6	3,2	3,2	51,9	34,6	24,6	27,6	27,6				8,0	23,2 mesi
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte																												0,0 mesi
MID DIGITALE (1 direttiva)	[1] Numero di direttive non ancora recepite integralmente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non-conformità pendenti	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti							0,8			63,9																		2,4 mesi
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte																												0,0 mesi
ENERGIA (4 direttive)	[1] Numero di direttive non ancora recepite integralmente	1	3	1	0	1	1	0	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	1	1	3	1	1	3	1	3	0	3	3
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non-conformità pendenti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti	1,1	8,9	1,1		1,1	8,9	12,8	1,1	1,1	1,1	1,1	8,9	1,1	8,9	8,9	1,1	1,1	1,1	1,1	7,7	1,1	8,9	8,7	8,9	8,9	12,8	8,9	7,0 mesi
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte																												0,0 mesi
CLASSIFICA GENERALE	19	23	9	1	8	9	27	26	16	24	4	14	9	17	13	6	2	18	21	25	3	9	22	6	5	15	19		

Legenda

Deficit di recepimento	0%	> 0%	
Deficit di conformità	0%	> 0%	
Durata dei procedimenti pendenti	≤ 18 mesi	> 18 mesi	
Tempo dalla sentenza della Corte	≤ 12 mesi	> 12 mesi	
non pertinente			
Classifica*	0 obiettivi mancati	> 3 obiettivi mancati	1-3 obiettivi mancati

* La classifica generale risulta dalla media delle posizioni occupate per ciascun singolo indicatore.

- Il deficit di recepimento misura il numero di direttive che non sono state ancora recepite integralmente. Per "direttiva recepita" s'intende la direttiva per la quale l'SM ha notificato il recepimento integrale e per la quale l'esame prima facie di COM riguardo alle misure notificate e le altre informazioni comunicate dall'SM indicano che il recepimento potrebbe essere considerato completo ovvero per la quale l'esame prima facie di COM non è ancora concluso.

- Il deficit di conformità misura il numero di direttive per cui sono stati avviati procedimenti di infrazione per non-conformità.

- La durata del procedimento pendente è calcolata a decorrere dalla data in cui la Commissione invia una lettera di costituzione in mora al termine della fase precontenziosa.