



Bruxelles, 23.9.2022
COM(2022) 481 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**SUL FUNZIONAMENTO DELLA DIRETTIVA SULLA TRASPARENZA DEL
MERCATO UNICO NEL PERIODO 2016-2020**

{SWD(2022) 297 final}

Contenuto

INTRODUZIONE.....	3
1. Sviluppi nel periodo 2016-2020.....	4
1.1. <i>Miglioramenti apportati alla procedura di notifica</i>	5
1.2. <i>Ricorso alla procedura di notifica nel contesto dell'iniziativa "Legiferare meglio" e reciproco riconoscimento</i>	5
2. Applicazione della procedura di notifica.....	5
2.1 <i>Efficacia: quadro generale</i>	5
2.2 <i>Ricorso alla procedura d'urgenza</i>	13
2.3 <i>Notifica di "misure di carattere fiscale o finanziario"</i>	13
2.4 <i>Misure adottate a seguito delle reazioni della Commissione</i>	14
2.5 <i>Misure adottate a seguito della procedura di notifica</i>	14
2.6 <i>Scambi strutturati con gli Stati membri, i paesi SEE-EFTA, la Svizzera e la Turchia</i>	14
2.7 <i>Trasparenza</i>	16
3. Conclusione.....	16

SINTESI

La presente relazione è redatta e presentata in conformità dell'articolo 8 della direttiva (UE) 2015/1535¹ (la "direttiva sulla trasparenza del mercato unico"). Il documento analizza i risultati dell'applicazione di una delle pietre angolari del mercato unico nel periodo dal 2016 al 2020: la procedura di notifica istituita dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico. La relazione evidenzia l'importante contributo della procedura di notifica al funzionamento del mercato unico e all'attuazione degli orientamenti e degli strumenti per legiferare meglio², così come il suo ruolo centrale durante la pandemia di COVID-19.

La notifica alla Commissione delle regolamentazioni tecniche nazionali prima della loro adozione si è nuovamente dimostrata uno strumento importante per affrontare l'emergere di ostacoli agli scambi al fine di prevenirli. Ha inoltre continuato a rappresentare un canale efficace di cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri, nonché fra questi ultimi. Ciò è particolarmente importante in circostanze critiche e impreviste, come la pandemia di COVID-19. Le regolamentazioni tecniche sono inoltre notificate alla Commissione e il testo finale delle misure notificate è tradotto in 23 delle lingue ufficiali dell'UE³.

Inoltre l'attuazione della direttiva sulla trasparenza del mercato unico impone alla Commissione di monitorare e dare seguito a tutte le notifiche che sollevano preoccupazioni in merito alla loro compatibilità con il diritto dell'UE. In tale contesto, la Commissione presta particolare attenzione alle misure che hanno il massimo impatto sul mercato unico⁴.

¹ Direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU L 241 del 17.9.2015, pag. 1).

² *Piano d'azione "semplificare e migliorare la regolamentazione"* (COM(2002) 278 def.). Cfr. anche *Una migliore regolamentazione per la crescita e l'occupazione nell'Unione europea* (COM(2005) 97 def.); *Attuazione del programma comunitario di Lisbona: Una strategia per la semplificazione del contesto normativo* (COM(2005) 535 def.); *Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea* (COM(2006) 689 def.); *Secondo esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea* (COM(2008) 32 def.); *Terzo esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea* (COM(2009) 15 def.); *Legiferare con intelligenza nell'Unione europea* (COM(2010) 543 def.); *Legiferare meglio: risultati migliori per un'Unione più forte* (COM(2016) 615 final).

³ La traduzione in lingua irlandese non è disponibile.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0094&from=EN>.

INTRODUZIONE

Il mercato unico, che è il "motore per la costruzione di un'economia dell'UE più forte e più equa", costituisce un elemento cardine delle sei priorità della Commissione per il periodo 2019-2024⁵. Ad esso si deve il miglioramento del benessere e delle opportunità per le imprese e i cittadini in Europa. Un mercato unico funzionante stimola la concorrenza e il commercio, migliora l'efficienza, accresce la qualità e contribuisce a ridurre i prezzi per i consumatori e per le imprese⁶.

Per migliorare ulteriormente la competitività e facilitare l'integrazione delle imprese di tutte le dimensioni nelle catene del valore dell'UE e globali, nell'ambito del pacchetto della Commissione sulla nuova strategia industriale del marzo 2020⁷ sono stati adottati una comunicazione sulle barriere⁸ e un piano d'azione per l'applicazione delle norme del mercato unico⁹. L'azione 10 del piano d'azione della Commissione per l'applicazione delle norme del mercato unico fa riferimento alla direttiva sulla trasparenza del mercato unico. In tale contesto, in linea con l'approccio più strategico nelle azioni di esecuzione della Commissione, l'attuazione della direttiva sulla trasparenza del mercato unico si basa su quattro assi:

- i) gli Stati membri notificano alla Commissione tutti i progetti di regole tecniche riguardanti le merci e i servizi della società dell'informazione;
- ii) la Commissione dà seguito a tutte le notifiche che sollevano preoccupazioni quanto alla loro compatibilità con il diritto dell'UE;
- iii) nel modulare il seguito da dare a tali notifiche, la Commissione presta particolare attenzione alle misure che hanno il massimo impatto sul mercato unico;
- iv) la Commissione monitora la legislazione che è stata oggetto di una sua reazione a norma della direttiva sulla trasparenza del mercato unico e che, in mancanza degli opportuni adeguamenti, può dare origine a procedure di infrazione.

La Commissione pone particolare enfasi sulla prevenzione e sull'applicazione in relazione ai casi che hanno il massimo impatto sul mercato unico in termini economici o di altra natura.

La direttiva sulla trasparenza del mercato unico mira a impedire la comparsa di nuovi ostacoli nel mercato unico concentrando l'attenzione sulla trasparenza, sul dialogo, sulla prevenzione e su una migliore regolamentazione. Gli Stati membri possono partecipare a tale procedura su un piano di parità con la Commissione. Le parti interessate hanno accesso sia alle regolamentazioni tecniche nazionali in corso di elaborazione sia ai testi definitivi delle misure notificate, in entrambi i casi tradotti in 23 lingue ufficiali dell'Unione. Gli operatori economici possono pertanto prevedere la creazione di ostacoli agli scambi ed evitare che oneri amministrativi inutili e costosi pregiudichino le loro attività.

La procedura di notifica delle regolamentazioni tecniche nazionali prevista dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico consente alla Commissione e agli Stati membri di esaminare, prima della loro adozione, le regolamentazioni tecniche che uno Stato membro intende introdurre per i prodotti (industriali, agricoli e della pesca) e per i servizi della società dell'informazione (cfr. l'allegato 1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione). La procedura si applica in versione semplificata agli Stati dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) che sono parti dell'accordo sullo spazio economico europeo (SEE), nonché alla Svizzera e alla Turchia (cfr. l'allegato 4).

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/internal-market_it.

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/fs_20_427.

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_416.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM%3A2020%3A0093%3AFIN>.

⁹ Cfr. la nota 4.

La direttiva sulla trasparenza del mercato unico svolge inoltre un ruolo essenziale negli incontri del dialogo sulla "conoscenza dei paesi" con gli Stati membri e le parti interessate¹⁰. Tali incontri fanno parte degli sforzi messi in atto dalla strategia del mercato unico per garantire una cultura di conformità e di rispetto intelligente¹¹. La Commissione ritiene che essi offrano un'opportunità di dialogo per migliorare l'attuazione della direttiva sulla trasparenza del mercato unico. In tale contesto il dialogo nel quadro della direttiva, abbinato ad altri indicatori, permette alla Commissione di individuare meglio i settori problematici e i problemi strutturali negli Stati membri.

La presente relazione, redatta e presentata in conformità della direttiva sulla trasparenza del mercato unico, fornisce una panoramica sul funzionamento della direttiva nel periodo dal 2016 al 2020 da un punto di vista sia quantitativo che qualitativo.

Nel 2020 la procedura di notifica contemplata dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico ha svolto un ruolo determinante nella gestione della pandemia di COVID-19 e ha contribuito all'elaborazione di un approccio coordinato in tutta l'UE per affrontare la crisi sanitaria. La diffusione del virus ha causato interruzioni nelle catene di approvvigionamento a livello mondiale. Durante la pandemia sono state compromesse l'integrità del mercato unico e, più in generale, la conservazione delle catene del valore della produzione e della distribuzione che assicurano gli approvvigionamenti necessari ai nostri sistemi sanitari. Il quadro istituito dalla direttiva ha permesso agli Stati membri di attuare un'azione coordinata.

1. SVILUPPI NEL PERIODO 2016-2020

Le 3 553 notifiche ricevute nel quinquennio 2016-2020 (cfr. l'allegato 3.1) dimostrano che il dialogo svoltosi nell'ambito della direttiva sulla trasparenza del mercato unico ha registrato un buon livello di partecipazione degli Stati membri, i quali hanno emesso 243 pareri circostanziati e 475 osservazioni (cfr. l'allegato 3.6). A ciò si sono aggiunte le frequenti reazioni della Commissione sulle regole tecniche notificate, segnatamente i 212 pareri circostanziati e le 816 osservazioni da essa formulati (cfr. l'allegato 3.4). Le reazioni della Commissione e degli Stati membri dell'UE hanno riguardato soprattutto l'agricoltura, la pesca e i prodotti alimentari nonché i prodotti da costruzione.

L'introduzione nel periodo di riferimento dei nuovi strumenti informatici di cui ai paragrafi successivi ha facilitato la partecipazione degli operatori economici alla procedura prevista dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico.

La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ha sciolto alcuni nodi interpretativi della direttiva sulla trasparenza del mercato unico. Tra questi, la definizione di regolamentazioni tecniche, la classificazione dei nuovi servizi di intermediazione nei settori emergenti legati ai modelli di economia collaborativa, il diritto di accesso ai documenti in relazione alla procedura prevista dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico e la sanzione per la mancata notifica¹².

¹⁰ Il dialogo sulla "conoscenza dei paesi" si esplica attraverso incontri strutturati con le autorità nazionali coinvolte nella procedura di notifica in ciascuno Stato membro dell'UE e con le parti interessate a livello nazionale.

¹¹ Cfr. il paragrafo "Ensure a culture of compliance and smart enforcement to help deliver a true Single Market" (garantire una cultura di conformità e di rispetto intelligente per favorire la creazione di un autentico mercato unico) della strategia per il mercato unico (http://ec.europa.eu/growth/single-market/strategy_en).

¹² Cfr. l'allegato 2 per maggiori informazioni sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea relativa alla direttiva sulla trasparenza del mercato unico nel periodo 2016-2020.

1.1. Miglioramenti apportati alla procedura di notifica

Uno degli obiettivi della direttiva sulla trasparenza del mercato unico è informare gli operatori economici, comprese le piccole e medie imprese, in merito alle regolamentazioni tecniche previste prima della loro adozione da parte degli Stati membri. Ciò permette agli operatori economici di far sentire la propria voce e di adeguare per tempo le loro attività alle future regolamentazioni tecniche¹³. L'elevato numero di contributi trasmessi dalle parti interessate in relazione alle notifiche dimostra che questo diritto di controllo è ampiamente esercitato e aiuta la Commissione e le autorità nazionali a individuare gli ostacoli agli scambi.

Nel quadro di un impegno in costante evoluzione a favore della trasparenza e dell'efficienza, nel 2015 la Commissione si è adoperata per predisporre una nuova funzione sul sito web del sistema di informazione sulle regolamentazioni tecniche (Technical Regulation Information System - TRIS)¹⁴. Questa nuova funzione è stata attivata nel 2016 e consente a chiunque di utilizzare il sito web del sistema TRIS per trasmettere contributi su qualsiasi notifica durante il termine di differimento di cui all'articolo 6 della direttiva sulla trasparenza del mercato unico. Dal 2016 al 2020 la Commissione ha ricevuto 1 618 contributi tramite tale funzione (144 nel 2016, 421 nel 2017, 175 nel 2018, 281 nel 2019 e 597 nel 2020).

1.2. Ricorso alla procedura di notifica nel contesto dell'iniziativa "Legiferare meglio" e reciproco riconoscimento

Nella sua comunicazione "Una migliore regolamentazione per la crescita e l'occupazione nell'Unione europea"¹⁵ la Commissione aveva evidenziato che il meccanismo di controllo preventivo istituito dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico contribuisce a migliorare la qualità delle normative nazionali riguardanti i prodotti e i servizi della società dell'informazione. La collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri nell'ambito della procedura di notifica mira a garantire un quadro normativo più chiaro per gli operatori economici.

La direttiva sulla trasparenza del mercato unico contribuisce anche a migliorare il riconoscimento reciproco. Il principio del riconoscimento reciproco, che discende dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sugli articoli da 34 a 36 TFUE, assicura l'accesso al mercato delle merci non soggette o solo parzialmente soggette alla normativa di armonizzazione dell'UE. Esso garantisce che le merci legalmente commercializzate in uno Stato membro possano, in linea di principio, essere vendute in un altro Stato membro. La valutazione delle regolamentazioni nazionali prima della loro adozione contribuisce a ridurre il rischio che queste regole creino ostacoli normativi ingiustificati agli scambi, in particolare alla luce del principio del riconoscimento reciproco. Ciò è possibile in quanto la Commissione può: i) correggere il testo delle clausole del mercato unico nei progetti notificati dallo Stato membro nell'ambito della procedura prevista dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico; e ii) raccomandare allo Stato membro di inserire la clausola del mercato unico nei progetti di misure nazionali notificati quando questa non vi figura.

2. APPLICAZIONE DELLA PROCEDURA DI NOTIFICA

2.1 Efficacia: quadro generale

► Volume delle notifiche e settori interessati

¹³ Cfr. il considerando (7) della direttiva sulla trasparenza del mercato unico.

¹⁴ <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/it/>.

¹⁵ Cfr. la nota 2.

Dal 2016 al 2020 la Commissione ha ricevuto 3 553 notifiche (700 nel 2016, 676 nel 2017, 666 nel 2018, 657 nel 2019 e 854 nel 2020)¹⁶.

Si sono osservate notevoli differenze tra i vari Stati membri per quanto riguarda il numero delle notifiche; alcuni Stati membri hanno effettuato in media più di 50 notifiche all'anno mentre altri ne hanno effettuate meno di 10 l'anno (cfr. l'allegato 3.2). Anche se questo divario si può spiegare, in parte, facendo riferimento alla struttura organizzativa dello Stato nei diversi paesi (ad esempio presenza di autorità regionali/locali dotate di poteri di regolamentazione), a una scarsa sensibilizzazione o a un maggiore o minore livello di attività normativa, queste ampie discrepanze hanno sollevato dubbi riguardo alla piena osservanza degli obblighi di notifica. Dall'analisi è emerso che nel 2017, nel 2018 e nel 2019 quasi nessuno Stato membro ha effettuato notifiche o nuove notifiche di progetti di regole tecniche. Tuttavia la stragrande maggioranza degli Stati membri ha registrato un numero relativamente basso di progetti non notificati, pari o inferiore a 10 all'anno.

Nell'allegato 3.2 (tabella 1) si osserva una correlazione tra la dimensione degli Stati membri e il numero delle notifiche: in generale gli Stati membri più grandi effettuano un maggior numero di notifiche rispetto agli Stati membri di piccole o medie dimensioni. Ciò si spiega in parte con la presenza di un maggior numero di autorità regionali e locali che hanno l'obbligo di notificare i propri progetti di regole tecniche. Tuttavia questa osservazione non è sempre valida: ad esempio alcuni Stati membri di medie dimensioni hanno effettuato un numero di notifiche maggiore rispetto ad alcuni Stati membri più grandi, mentre gli Stati membri più grandi con una struttura centralizzata hanno presentato più notifiche di quelli con una struttura decentrata.

Come nel periodo oggetto dell'ultima relazione, nel periodo 2016-2020 il numero più elevato di notifiche si è registrato nel settore dell'edilizia, mentre al secondo posto per numero di notifiche si sono attestati i prodotti agricoli, i prodotti della pesca e dell'acquacoltura e altri generi alimentari.

Sono state effettuate numerose notifiche anche nel settore dei **servizi della società dell'informazione**, nei **settori ambientale e chimico** (principalmente su imballaggi e rifiuti di imballaggio, prodotti di plastica, fertilizzanti, prodotti fitosanitari contenenti glifosato o neonicotinoidi, norme sulle emissioni, prodotti cosmetici contenenti microplastiche) e in quello dei **trasporti** (ad esempio su veicoli elettrici, attrezzature speciali per veicoli passeggeri e taxi, motoslitte, monopattini elettrici, navi e imbarcazioni da diporto, droni) (cfr. l'allegato 3.3).-

► **Aspetti esaminati dalla Commissione nelle sue reazioni**

Nei **settori non armonizzati**, ossia quelli nei quali, in assenza di norme di diritto derivato, alle misure nazionali si applicano gli articoli da 34 a 36 (libera circolazione delle merci) e gli articoli 49 e 56 (diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi legati alla società dell'informazione) TFUE, le reazioni della Commissione intendevano richiamare l'attenzione degli Stati membri sui potenziali ostacoli ingiustificati agli scambi dopo aver valutato la necessità e proporzionalità della misura in conformità della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Laddove le misure nazionali rientravano parzialmente o interamente nei **settori armonizzati**, le reazioni erano tese a garantire che le misure nazionali fossero compatibili con il diritto derivato dell'UE.

¹⁶ Cfr. l'allegato 3.1. Queste cifre non comprendono le notifiche dei paesi EFTA firmatari dell'accordo SEE (Norvegia, Liechtenstein e Islanda), né le notifiche della Turchia o della Svizzera. Nel periodo di riferimento la Commissione ha ricevuto 232 notifiche da questi paesi (124 dai paesi EFTA/SEE, 74 dalla Turchia e 34 dalla Svizzera). Per maggiori informazioni su queste notifiche, cfr. l'allegato 4.

- Nel periodo 2016-2020 gli Stati membri hanno notificato 765 progetti di regole tecniche nel settore dell'**edilizia** (131 nel 2016, 181 nel 2017, 139 nel 2018, 158 nel 2019 e 156 nel 2020¹⁷). Tali progetti riguardavano tutti i tipi di prodotti da costruzione, tra i quali ponti, strutture stradali in cemento armato, rivestimenti dei tetti a falde per edifici, attrezzature antincendio, dispositivi di soccorso, isolamento termico, materiali di riempimento sintetici, strutture in cemento armato, impianti elettrici in e su strutture in cemento armato nonché i materiali metallici a contatto con l'acqua potabile.

La Commissione ha esaminato, in particolare, i progetti di regole tecniche che stabiliscono ulteriori requisiti tecnici o test supplementari relativi ai prodotti da costruzione, ostacolando così la libera circolazione dei prodotti etichettati con il marchio CE. I progetti notificati sono stati esaminati principalmente alla luce del regolamento (UE) n. 305/2011 che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione¹⁸.

La Commissione ha esaminato un progetto di normativa che vieta l'installazione di caldaie alimentabili con petrolio fossile e gas naturale in edifici di nuova costruzione, salvo quando le caldaie alimentabili con petrolio e gas utilizzano unicamente energie rinnovabili. Il progetto notificato è stato esaminato alla luce della direttiva 2009/142/CE sugli apparecchi a gas (GAD)¹⁹ e della direttiva 92/42/CEE concernente i requisiti di rendimento per le nuove caldaie ad acqua calda alimentate con combustibili liquidi o gassosi²⁰.

Le regolamentazioni tecniche relative all'efficienza energetica degli edifici sono state esaminate alla luce della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica²¹, della direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia²² e della direttiva 2009/125/CE relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia²³.

La Commissione ha inoltre valutato un progetto di normativa riguardante i requisiti per i dispositivi di comunicazione autostradale. Il progetto notificato è stato esaminato alla luce delle direttive 1999/5/CE²⁴, 2006/95/CE²⁵ e 2004/108/CE²⁶.

¹⁷ Cfr. l'allegato 3.3.

¹⁸ Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio (GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5).

¹⁹ Direttiva 2009/142/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, in materia di apparecchi a gas (GU L 330 del 16.12.2009, pag. 10).

²⁰ Direttiva 92/42/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, concernente i requisiti di rendimento per le nuove caldaie ad acqua calda alimentate con combustibili liquidi o gassosi (GU L 167 del 22.6.1992, pag. 17).

²¹ Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 1).

²² Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia (GU L 153 del 18.6.2010, pag. 13).

²³ Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia (GU L 285 del 31.10.2009, pag. 10).

²⁴ Direttiva 1999/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 1999, riguardante le apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazione e il reciproco riconoscimento della loro conformità (GU L 91 del 7.4.1999, pag. 10).

²⁵ Direttiva 2006/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al materiale elettrico destinato ad essere adoperato entro taluni limiti di tensione (GU L 374 del 27.12.2006, pag. 10).

- Per quanto riguarda i **prodotti agricoli, i prodotti della pesca e dell'acquacultura e altri generi alimentari**, dal 2016 al 2020 gli Stati membri hanno notificato 693 progetti di regole tecniche (145 nel 2016, 106 nel 2017, 146 nel 2018, 161 nel 2019 e 135 nel 2020²⁷). I settori oggetto di tali progetti comprendevano, ad esempio, i materiali a contatto con gli alimenti, le bevande energetiche, i grassi trans nei prodotti alimentari, vini e alcolici, i marchi di qualità dei prodotti alimentari, il benessere degli animali e la commercializzazione di prodotti di pellicceria.

Taluni Stati membri hanno notificato progetti di regole volti a istituire marchi che collegano la qualità di un prodotto alla sua origine. Queste notifiche sono state esaminate alla luce delle disposizioni del TFUE che regolano la libera circolazione delle merci e del regolamento (UE) n. 1151/2012 (CE) sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari²⁸.

Durante il periodo pertinente la Commissione ha esaminato notifiche riguardanti l'igiene dei prodotti alimentari e ha formulato osservazioni e pareri circostanziati riguardanti la loro conformità al regolamento (CE) n. 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari²⁹, al regolamento (CE) n. 853/2004 che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale³⁰ e al regolamento (CE) n. 854/2004 che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano³¹.

Altre notifiche riguardavano l'etichettatura dei prodotti alimentari. La Commissione ne ha valutato la compatibilità con il regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori³² e in particolare con le

²⁶ Direttiva 2004/108/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla compatibilità elettromagnetica (GU L 390 del 31.12.2004, pag. 24).

²⁷ Cfr. l'allegato 3.3.

²⁸ Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (GU L 343 del 14.12.2012, pag. 1).

²⁹ Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 1).

³⁰ Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 55).

³¹ Regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 206). Il regolamento (CE) n. 854/2004 è stato abrogato dal regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio (regolamento sui controlli ufficiali) (GU L 95 del 7.4.2017, pag. 1).

³² Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 18).

disposizioni inerenti alle dichiarazioni nutrizionali, o con altre disposizioni settoriali in materia di informazione dei consumatori³³.

- Nel **settore dei servizi della società dell'informazione**, gli Stati membri hanno notificato 255 misure (58 nel 2016, 43 nel 2017, 34 nel 2018, 57 nel 2019 e 63 nel 2020³⁴); la maggioranza delle notifiche riguardava progetti di normativa relativi a commercio elettronico, operatori di media sociali e piattaforme on-line, neutralità della rete e pluralismo dei media, notizie false e incitamento all'odio on-line, nonché altre regole relative ai servizi della società dell'informazione che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/31/CE (la "direttiva sul commercio elettronico")³⁵ e regole relative ai servizi di media audiovisivi che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva (UE) 2018/1808 (la direttiva sui servizi di media audiovisivi riveduta)³⁶.

Altre reazioni formulate dalla Commissione hanno riguardato progetti di misure notificati relativi a regole sui servizi della società dell'informazione vertenti sull'identificazione elettronica e sui servizi fiduciari che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) 910/2014 (il "regolamento eIDAS")³⁷ e alla libera circolazione dei dati non personali disciplinata dal regolamento (UE) 2018/1807³⁸. Sono state effettuate notifiche anche in materia di riservatezza dei dati digitali, cibersicurezza, conservazione dei dati, fatturazione elettronica, diritto d'autore, telecomunicazioni e comunicazioni elettroniche (compreso il 5 G), internet più sicuro per i bambini, e-book, giochi d'azzardo on-line e, in diversi casi, notifiche legate in termini espliciti o indiretti alla libera circolazione dei servizi e alla libertà di stabilimento (articoli 49 e 56 TFUE, nonché la direttiva sui servizi³⁹), ai diritti dei consumatori a norma della direttiva 2011/83/UE⁴⁰, alla protezione dei dati personali a norma del regolamento generale sulla protezione dei dati (UE) 2016/679⁴¹ nonché

³³ Regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, recante modifica ai regolamenti (CE) n. 1184/2006 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 104/2000 del Consiglio (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 1).

³⁴ Cfr. l'allegato 3.3.

³⁵ Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno ("Direttiva sul commercio elettronico") (GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1).

³⁶ Direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 69).

³⁷ Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 73).

³⁸ Regolamento (UE) 2018/1807 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo a un quadro applicabile alla libera circolazione dei dati non personali nell'Unione europea (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 59).

³⁹ Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36).

⁴⁰ Direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, 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 (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 64).

⁴¹ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

alla libertà di espressione e alla libertà d'impresa sancite dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

- Nel settore dei **prodotti chimici** la Commissione ha ricevuto 167 notifiche (32 nel 2016, 32 nel 2017, 28 nel 2018, 27 nel 2019 e 48 nel 2020⁴²), riguardanti settori quali i biocidi, i prodotti fitosanitari e i prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche ("REACH")⁴³, e che sono state esaminate principalmente nell'ambito del regolamento sui biocidi⁴⁴, del regolamento (CE) n. 1107/2009 relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari⁴⁵ e del REACH.
- Nel **settore ambientale** la Commissione ha esaminato 206 progetti di misura (55 nel 2016, 39 nel 2017, 28 nel 2018, 33 nel 2019 e 51 nel 2020⁴⁶). Alcuni progetti notificati riguardavano i rifiuti di imballaggio e i prodotti di plastica monouso e hanno sollevato problemi di compatibilità con la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio⁴⁷ (ad esempio per quanto riguarda le prescrizioni concernenti il divieto delle borse di plastica in materiale leggero) e con la direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente⁴⁸ (ad esempio per quanto concerne la definizione di "plastica").

La procedura di notifica ha inoltre consentito alla Commissione di intervenire in settori in cui l'armonizzazione a livello di UE era prevista o in corso e ha così impedito l'introduzione di misure nazionali divergenti da parte degli Stati membri. In conformità dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva sulla trasparenza del mercato unico, la Commissione ha chiesto agli Stati membri autori della notifica di rinviare di 12 mesi a decorrere dalla data di notifica l'adozione di progetti di regole tecniche notificati che riguardano i settori della produzione biologica di piante, animali, prodotti dell'acquacoltura e prodotti alimentari (notifica 2018/190/BG), della produzione biologica di carne di coniglio (notifica 2018/219/E), della produzione di quaglie da carne biologiche (notifica 2018/666/F) e dei prodotti di plastica monouso (notifiche 2018/665/B e 2019/9/UK).

► Esempi positivi che illustrano l'impatto della direttiva sulla trasparenza del mercato unico

Durante il periodo di riferimento la direttiva sulla trasparenza del mercato unico si è dimostrata efficace in numerosi casi, nei quali le autorità nazionali hanno riformulato i progetti notificati tenendo conto delle raccomandazioni della Commissione o hanno provveduto a ritirarli. Un caso emblematico ha riguardato la notifica di uno schema di decreto

⁴² Cfr. l'allegato 3.3.

⁴³ Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1).

⁴⁴ Regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi (GU L 167 del 27.6.2012, pag. 1).

⁴⁵ Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE (GU L 309 del 24.11.2009, pag. 1).

⁴⁶ Cfr. l'allegato 3.3.

⁴⁷ Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (GU L 365 del 31.12.1994, pag. 10).

⁴⁸ Direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (GU L 155 del 12.6.2019, pag. 1).

contenente l'obbligo per i conducenti di veicoli residenti in Italia che trasportano bambini di età inferiore a 4 anni di utilizzare appositi dispositivi di allarme antiabbandono atti a scongiurare il rischio che i minori siano dimenticati a bordo del veicolo. Nel suo parere circostanziato la Commissione ha sottolineato che diverse prescrizioni del progetto notificato erano in contrasto con le norme di armonizzazione dell'UE e con la libera circolazione delle merci (articoli da 34 a 36 TFUE). Ciò era dovuto alla mancanza di prove riguardanti: i) la proporzionalità della prescrizione relativa alla procedura di approvazione preventiva dei dispositivi di allarme antiabbandono legalmente fabbricati in altri Stati membri; e ii) l'obbligo di dotare tali dispositivi di un sistema di comunicazione automatico per l'invio, tramite le reti di comunicazione mobile senza fili, di messaggi o chiamate ad almeno tre diversi numeri di telefono. La Commissione ha evidenziato che la "procedura di approvazione preventiva", che obbligava gli "organismi accreditati" a presentare domanda di riconoscimento alla Direzione generale per la Motorizzazione, poteva essere in contrasto con il principio della libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione (articolo 56 TFUE). Le autorità italiane hanno riformulato la proposta di decreto in base alle osservazioni della Commissione, mantenendo nel contempo la capacità del progetto di misura notificato di raggiungere l'obiettivo della sicurezza dei bambini.

Analogamente, nel 2016, nel 2017 e nel 2018 la Commissione ha ricevuto varie notifiche riguardanti le caratteristiche e le attrezzature specifiche degli aeromobili senza equipaggio (droni). Nelle sue reazioni la Commissione ha ricordato il processo di armonizzazione in corso a livello di UE e ha invitato gli Stati membri interessati a cooperare per istituire un quadro normativo dell'UE applicabile agli aeromobili senza equipaggio che garantisca un elevato livello di sicurezza per quanto riguarda il funzionamento di tali aeromobili e consenta di gestire i rischi ad essi associati relativi alla sicurezza, alla protezione della vita privata e alla protezione dei dati personali. Gli Stati membri interessati si sono conformati alle raccomandazioni della Commissione espresse nelle osservazioni e nei pareri circostanziati oppure hanno ritirato i progetti notificati⁴⁹.

Con il sopraggiungere della pandemia di COVID-19, nel 2020 alcuni Stati membri hanno adottato o preparato misure nazionali che incidevano sulla libera circolazione di dispositivi di protezione individuale – quali occhiali protettivi, mascherine, guanti, tute e camici chirurgici – e di farmaci. Tali misure hanno rischiato di impedire che questi beni essenziali arrivassero a chi ne aveva maggiormente bisogno, in particolare gli operatori sanitari, le squadre di intervento sul terreno e i pazienti nelle zone colpite in tutta Europa. Esse hanno creato un effetto domino, costringendo gli Stati membri a prendere provvedimenti per mitigare l'impatto delle misure adottate da altri Stati membri. Nel giro di poco tempo le restrizioni si sono estese a una gamma sempre più ampia di prodotti, a cominciare dai dispositivi di protezione individuale fino ad arrivare ai farmaci. Tali misure hanno interrotto le catene logistiche e di distribuzione e incoraggiato l'ammasso di scorte lungo le catene di approvvigionamento. In ultima analisi tali misure hanno reintrodotta frontiere interne in un momento in cui la solidarietà tra Stati membri era più necessaria che mai. La Commissione ha invitato gli Stati membri a notificare tali misure tramite il meccanismo previsto dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico e ha fornito orientamenti su come procedere in tal senso. Le misure notificate alla Commissione sono state valutate in via altamente prioritaria e la Commissione stessa ha sostenuto gli Stati membri nella correzione delle misure che avrebbero potuto ostacolare la libera circolazione dei beni essenziali nel mercato unico⁵⁰. L'esperienza della pandemia di COVID-19 ha dimostrato la pertinenza delle procedure previste dalla direttiva

⁴⁹ Cfr. l'allegato 3.9 per ulteriori esempi.

⁵⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, alla Banca europea per gli investimenti e all'Eurogruppo – *Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19*, COM(2020) 112 final.

sulla trasparenza del mercato unico, ivi inclusa la procedura d'urgenza (cfr. paragrafo 2.2), oltre a fornire insegnamenti utili per contrastare in futuro gli effetti pregiudizievoli sul mercato unico causati da situazioni di emergenza. Nei casi in cui le misure sono state notificate dopo la loro adozione, come è avvenuto per circa 150 notifiche relative alla COVID-19 nel 2020, il meccanismo di notifica previsto dalla direttiva ha permesso di continuare a sfruttare le informazioni e i benefici della revisione tra pari durante la crisi grazie alla piattaforma di comunicazione TRIS, per mezzo della quale gli Stati membri hanno potuto familiarizzarsi con le misure adottate da altri Stati membri contro la pandemia di COVID-19.

► **Gli ostacoli incontrati con maggior frequenza**

Uno degli obiettivi della direttiva sulla trasparenza del mercato unico è individuare i settori in cui sorgono ostacoli ricorrenti alla libera circolazione delle merci e alla libera prestazione dei servizi della società dell'informazione e, di conseguenza, riconoscere la necessità di intervenire con misure di armonizzazione volte a ottimizzare il funzionamento del mercato unico⁵¹. Nel periodo in esame la Commissione ha individuato, nei progetti di misura notificati, diversi ostacoli ricorrenti, tra i quali la mancanza della clausola del mercato unico, disposizioni fuorvianti e poco chiare che avrebbero potuto essere interpretate e applicate come restrizioni di mercato o ripetizioni di disposizioni contenute in regolamenti dell'UE, la questione delle norme obbligatorie e la presenza di metodi di prova supplementari⁵².

► **Reazioni**

La direttiva sulla trasparenza del mercato unico consente uno scambio di informazioni formale e strutturato tra gli Stati membri e la Commissione nonché tra i vari Stati membri nella fase di valutazione dei progetti notificati. L'intensità di questo scambio di informazioni è dimostrata dal numero elevato di reazioni trasmesse dalla Commissione e dagli Stati membri in relazione alle notifiche e dalle risposte degli Stati membri autori delle notifiche nonché dal successivo scambio di messaggi (cfr. gli allegati 3.4, 3.5, 3.6 e 3.8). Tale scambio di informazioni dà agli Stati membri la possibilità di verificare il grado di compatibilità dei progetti notificati con la legislazione dell'Unione europea. Durante il periodo di riferimento la Commissione ha tenuto all'occorrenza riunioni periodiche a livello di esperti con i rappresentanti degli Stati membri per chiarire questioni in sospeso e ha chiesto agli Stati membri di fornire informazioni supplementari al fine di chiarire la portata delle regole tecniche notificate.

Nel periodo in esame la Commissione ha formulato 212 pareri circostanziati (60 nel 2016, 34 nel 2017, 40 nel 2018, 38 nel 2019 e 40 nel 2020), pari al 5,9 % del numero totale di progetti notificati dagli Stati membri durante il periodo di riferimento. Da parte loro gli Stati membri hanno formulato 243 pareri circostanziati (78 nel 2016, 44 nel 2017, 38 nel 2018, 30 nel 2019 e 53 nel 2020). Durante il periodo di riferimento sono state formulate 1 291 osservazioni, di cui 816 sono state formulate dalla Commissione (154 nel 2016, 189 nel 2017, 184 nel 2018, 155 nel 2019 e 134 nel 2020) e 475 dagli Stati membri (118 nel 2016, 74 nel 2017, 77 nel 2018, 64 nel 2019 e 142 nel 2020) (cfr. gli allegati 3.4 e 3.6). In cinque casi la Commissione ha invitato gli Stati membri interessati a rinviare l'adozione delle regole tecniche notificate di un anno a decorrere dalla data in cui erano state ricevute, poiché era stato annunciato o era in corso un lavoro di armonizzazione dell'UE nel settore oggetto dei progetti notificati (cfr. l'allegato 3.5).

Esaminando per ciascun settore il numero di reazioni (osservazioni, pareri circostanziati e decisioni della Commissione di rinviare l'adozione di un progetto) da parte di ciascuno Stato

⁵¹ Cfr. il considerando (15) della direttiva sulla trasparenza del mercato unico.

⁵² Cfr. l'allegato 3.11 per ulteriori dettagli sugli ostacoli più comuni eliminati.

membro e della Commissione nel periodo di riferimento, è possibile ottenere una visione più precisa della partecipazione degli Stati membri al dialogo innescato dalle notifiche e degli interessi specifici di alcuni Stati membri le cui reazioni sono maggiormente concentrate su settori specifici (cfr. la tabella 6 dell'allegato 3.6). L'Italia, la Spagna, l'Austria e la Polonia sono tra gli Stati membri più attivi. L'analisi delle reazioni per Stato membro e per settore rivela che Austria, Spagna e Italia mostrano un particolare interesse per i settori dell'agricoltura, della pesca e dei prodotti alimentari. La maggior parte delle reazioni formulate dalla Commissione riguarda i settori dell'edilizia e dell'agricoltura.

Grazie all'accesso a tutte le notifiche e ai messaggi scambiati nel quadro dei dialoghi, gli Stati membri possono utilizzare la direttiva sulla trasparenza del mercato unico per attingere alle idee dei loro partner. Queste ultime possono essere utilizzate per risolvere problemi comuni riguardanti le regolamentazioni tecniche e individuare i casi nei quali un progetto di regola tecnica potrebbe violare il diritto dell'UE.

2.2 Ricorso alla procedura d'urgenza

Gli Stati membri possono chiedere alla Commissione di valutare la loro proposta di invocare la procedura d'urgenza, prevista dall'articolo 6, paragrafo 7, della direttiva sulla trasparenza del mercato unico se, per reagire ad una situazione urgente e imprevedibile, essi sono obbligati a adottare immediatamente regole tecniche senza il tempo di attendere il termine di differimento di tre mesi per consultare preventivamente la Commissione e gli altri Stati membri. Se, dopo aver valutato i motivi addotti dallo Stato membro interessato, la Commissione accetta la procedura d'urgenza, non si applica il termine di differimento di tre mesi e il provvedimento può essere immediatamente adottato⁵³. Di norma alla Commissione occorrono diversi giorni lavorativi dalla notifica per decidere se accettare i motivi addotti dallo Stato membro interessato e consentirgli di adottare immediatamente le regole tecniche.

Su un totale di 3 553 notifiche, gli Stati membri hanno presentato 346 richieste di applicazione della procedura d'urgenza ai progetti notificati (51 nel 2016, 34 nel 2017, 35 nel 2018, 39 nel 2019 e 187 nel 2020)⁵⁴. Il ricorso alla procedura d'urgenza è stato negato nei casi in cui la giustificazione non era sufficientemente motivata o si basava su ragioni puramente economiche o su ritardi amministrativi nazionali, nonché nei casi in cui non è stata dimostrata una situazione imprevedibile. La procedura d'urgenza è stata ritenuta giustificata in 283 casi (41 nel 2016, 28 nel 2017, 21 nel 2018, 29 nel 2019 e 164 nel 2020), riguardanti in particolare le sostanze psicotrope, il controllo delle sostanze stupefacenti, la lotta contro il terrorismo, le armi da fuoco, l'infezione delle api, i biocidi, il divieto di prodotti nocivi per la salute, gli articoli pirotecnici, i medicinali (medicinali/sostanze essenziali necessari per il trattamento dei pazienti COVID-19), i dispositivi di protezione, le mascherine, i dispositivi medici e i dispositivi in vitro, i disinfettanti e gli alcoli necessari alla loro produzione (cfr. l'allegato 3.7).

2.3 Notifica di "misure di carattere fiscale o finanziario"

A norma della direttiva sulla trasparenza del mercato unico gli Stati membri sono tenuti a notificare le "misure di carattere fiscale o finanziario", ossia le regolamentazioni tecniche connesse a misure di carattere fiscale o finanziario che influenzano il consumo di prodotti o di servizi promuovendo l'osservanza di dette regolamentazioni. La particolarità di tali misure è data dal fatto che il termine di differimento non si applica (articolo 7, paragrafo 4, della direttiva sulla trasparenza del mercato unico).

⁵³ Cfr. l'allegato 1 per maggiori informazioni sulla procedura d'urgenza.

⁵⁴ Cfr. l'allegato 3.7.

Durante il periodo 2016-2020 gli Stati membri hanno notificato 149 progetti di misure come "misure di carattere fiscale o finanziario" (44 nel 2016, 48 nel 2017, 26 nel 2018, 31 nel 2019 e 45 nel 2020⁵⁵).

2.4 Misure adottate a seguito delle reazioni della Commissione

A norma dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva sulla trasparenza del mercato unico, gli Stati membri devono riferire sul seguito che intendono dare ai pareri circostanziati.

Nel periodo 2016-2020 il rapporto fra il numero delle risposte degli Stati membri ai pareri circostanziati della Commissione e il volume dei pareri circostanziati formulati dalla Commissione è stato soddisfacente (con una media dell'87 % per l'intero periodo) ma potrebbe essere ulteriormente migliorato. Le risposte soddisfacenti degli Stati membri hanno rappresentato in media il 45 % delle risposte (cfr. l'allegato 3.8).

Nel periodo in esame gli Stati membri hanno ritirato 217⁵⁶ progetti di regole tecniche. In 30 casi (4 nel 2016, 13 nel 2017, 9 nel 2018, 2 nel 2019 e 2 nel 2020) i progetti sono stati ritirati a seguito dell'adozione di un parere circostanziato da parte della Commissione. Tra i motivi alla base dei ritiri figurano: i) l'introduzione, da parte dello Stato membro autore della notifica, di modifiche sostanziali nel progetto di regola tecnica, tali da rendere necessaria una nuova notifica (articolo 5, paragrafo 1, della direttiva); e ii) la semplice decisione, da parte delle autorità nazionali, di non proseguire nell'adozione del progetto di regola tecnica. Nel caso di altri progetti di regole tecniche notificati il dialogo è ancora in corso.

2.5 Misure adottate a seguito della procedura di notifica

Per i casi in cui le potenziali violazioni delle norme del mercato interno dell'UE non sono state interamente eliminate tramite la procedura di notifica, la Commissione ha svolto ulteriori indagini (ad esempio su prodotti fitosanitari, sigarette elettroniche, tabacco). La Commissione ha anche svolto indagini su presunte violazioni da parte degli Stati membri dell'obbligo di notifica, ad esempio in relazione a norme su tassametri, bottiglie di vetro per vini e alcolici, attrezzature pubblicitarie, rifiuti, gioco d'azzardo, macchine da gioco, emissioni di gas fluorurati a effetto serra, prodotti di plastica, mobili, economia collaborativa ecc. In questi casi la Commissione ha informato il punto di contatto nazionale competente per la direttiva sulla trasparenza del mercato unico in merito alle conseguenze della violazione dell'obbligo di notifica e ha rammentato l'obbligatorietà della notifica stessa.

2.6 Scambi strutturati con gli Stati membri, i paesi SEE-EFTA, la Svizzera e la Turchia

Le riunioni periodiche del comitato permanente per le regolamentazioni tecniche hanno favorito un proficuo scambio di opinioni su questioni di interesse generale e su aspetti specifici della procedura di notifica.

Per quanto riguarda la procedura di notifica, le discussioni nell'ambito del comitato permanente per le regolamentazioni tecniche hanno riguardato, in particolare:

- la procedura d'urgenza contemplata dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico;
- l'accesso ai documenti della Commissione e le notifiche riservate;
- la procedura di notifica per le notifiche svizzere e del SEE;
- l'obbligo per gli Stati membri di comunicare alla Commissione il testo definitivo di una regolamentazione tecnica notificata;

⁵⁵ Cfr. l'allegato 1 per maggiori informazioni sulle "misure di carattere fiscale o finanziario".

⁵⁶ Dati: 14 luglio 2021.

- gli sviluppi successivi alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in relazione alla direttiva sulla trasparenza del mercato unico; nonché
- il funzionamento del meccanismo dello sportello unico.

Sulla base delle richieste pervenute dagli Stati membri o di sua stessa iniziativa, la Commissione ha tenuto presentazioni presso il comitato permanente per le regolamentazioni tecniche per fornire chiarimenti su alcuni ostacoli ricorrenti o su nuovi atti legislativi dell'UE. Le presentazioni hanno riguardato gli aspetti seguenti:

- la direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente;
- la procedura di notifica conformemente alla direttiva sui servizi 2006/123/CE e il regolamento (UE) 2018/1807 sulla libera circolazione dei dati non personali nell'UE;
- il regolamento (UE) 2016/679 (regolamento generale sulla protezione dei dati);
- le direttive relative alla sicurezza stradale 2014/45/UE⁵⁷, 2014/46/UE⁵⁸ e 2014/47/UE⁵⁹;
- le restrizioni applicabili alle microsferi a livello UE;
- la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;
- la clausola del mercato unico e gli articoli da 34 a 36 TFUE.

Vari Stati membri hanno condiviso con il comitato permanente le proprie migliori prassi in materia di notifiche effettuate ai sensi della direttiva sulla trasparenza del mercato unico.

In numerosi Stati membri si sono inoltre svolti incontri bilaterali nell'ambito delle missioni sulla "conoscenza dei paesi". Scopo di tali incontri era rispondere alle esigenze specifiche dei singoli Stati membri in materia di mercato unico mediante un dialogo diretto tra la Commissione e le autorità nazionali, nonché mediante riunioni con le parti interessate a livello nazionale. In questo contesto la Commissione si è recata presso diverse capitali dell'UE⁶⁰ e ha partecipato a riunioni con le autorità degli Stati membri e le parti interessate a livello nazionale. I principali problemi relativi all'attuazione della direttiva sulla trasparenza del mercato unico a livello nazionale individuati attraverso tali missioni riguardano il basso numero di notifiche (ad esempio nei casi di Romania, Lituania e Portogallo), la capacità amministrativa (ad esempio nel caso della Bulgaria) o questioni di coordinamento (ad esempio nei casi di Italia, Spagna e Germania) e la conoscenza limitata della direttiva sulla trasparenza del mercato unico da parte delle amministrazioni nazionali.

Durante tutto il periodo di riferimento, nel corso dei dialoghi di conformità con gli Stati membri, che si svolgono nel quadro dell'impegno assunto nella strategia per il mercato unico, la Commissione ha anche discusso l'applicazione della direttiva. La Commissione ha altresì organizzato periodicamente seminari tecnici ad hoc rivolti alle autorità nazionali coinvolte nella procedura di notifica.

⁵⁷ Direttiva 2014/45/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa ai controlli tecnici periodici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e recante abrogazione della direttiva 2009/40/CE (GU L 127 del 29.4.2014, pag. 51).

⁵⁸ Direttiva 2014/46/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, che modifica la direttiva 1999/37/CE del Consiglio relativa ai documenti di immatricolazione dei veicoli (GU L 127 del 29.4.2014, pag. 129).

⁵⁹ Direttiva 2014/47/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa ai controlli tecnici su strada dei veicoli commerciali circolanti nell'Unione e che abroga la direttiva 2000/30/CE (GU L 127 del 29.4.2014, pag. 134).

⁶⁰ La Commissione ha effettuato visite in Bulgaria, Spagna, Polonia, Romania, Italia, Francia, Germania, Portogallo, Irlanda e Lituania.

Nel periodo di riferimento la Turchia ha migliorato la sua partecipazione alla procedura di notifica.

2.7 Trasparenza

2.7.1 Richieste di accesso ai documenti emessi a norma della direttiva sulla trasparenza del mercato unico

Dal 2016 al 2020 la Commissione ha ricevuto 531⁶¹ richieste di accesso ai documenti emessi nel contesto della direttiva sulla trasparenza del mercato unico. La maggior parte delle richieste riguardava le osservazioni e i pareri circostanziati formulati dalla Commissione. In linea con gli ultimi sviluppi della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (cfr. all'allegato 2 la causa C-331/15 P, *Francia/Schlyter*), si è provveduto a divulgare la maggior parte dei documenti.

2.7.2 Partecipazione delle parti interessate

La trasparenza è una caratteristica fondamentale della procedura di notifica. Il sito Internet del sistema TRIS, disponibile al pubblico, consente alle parti interessate di essere costantemente informate riguardo a tutti i progetti di regole tecniche in corso di elaborazione da parte degli Stati membri e di intrattenere un dialogo con la Commissione, grazie alla funzione che permette alle parti interessate di trasmettere contributi sui progetti di regole tecniche. Come già osservato, tra il 2016 e il 2020 sono pervenuti alla Commissione 1 618 contributi inviati tramite questa funzionalità. Nel periodo di riferimento la Commissione ha anche avviato la traduzione in tutte le lingue dell'UE dei testi definitivi delle misure notificate. Le traduzioni dei testi definitivi sono disponibili sul sito web del sistema TRIS e garantiscono maggiore trasparenza.

I dati raccolti attestano il successo del sito del sistema TRIS:

- alla fine del 2020 gli abbonati attivi alla mailing list di TRIS erano 6 467, contro 5 196 alla fine del 2015, con un aumento del 25 % nel quinquennio in esame;
- nel periodo in esame sono state effettuate 871 744 ricerche attraverso il sito web di TRIS (151 202 nel 2016, 134 737 nel 2017, 152 158 nel 2018, 197 341 nel 2019 e 236 306 nel 2020), con una media di 174 349 ricerche all'anno⁶²;
- anche gli accessi degli utenti alle notifiche sono aumentati, passando da 1 203 299 alla fine del 2015 a 7 394 991 alla fine del 2020, con un incremento specifico del 514,6 % nell'intero periodo di riferimento 2016-2020 rispetto alla fine del 2015.

3. CONCLUSIONE

Tra il 2016 e il 2020 l'efficacia della procedura prevista dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico è stata nuovamente confermata in termini di trasparenza, cooperazione amministrativa e prevenzione degli ostacoli tecnici nel mercato unico. L'approccio preventivo e di networking della procedura di notifica ha ridotto il rischio che le attività di regolamentazione nazionali potessero creare ostacoli tecnici alla libera circolazione delle merci e dei servizi della società dell'informazione. Da questo punto di vista, il rafforzamento della partecipazione degli Stati membri alla procedura prevista dalla direttiva sulla trasparenza

⁶¹ Poiché nel periodo dall'1.1.2018 all'1.10.2018 non è stato possibile codificare nelle banche dati della Commissione l'unità principale incaricata delle richieste di accesso ai documenti, le cifre relative a questo periodo si basano su una simulazione effettuata utilizzando la percentuale media delle richieste di accesso ai documenti assegnate all'unità responsabile della gestione della direttiva sulla trasparenza del mercato unico per gli anni 2016, 2017 e 2019.

⁶² Cfr. l'allegato 5.

del mercato unico, sia in termini di notifiche inviate che di reazioni ai progetti notificati da altri Stati membri, dimostra la titolarità congiunta del mercato unico, obiettivo fondamentale per la Commissione. Nel 2020, durante la pandemia di COVID-19, la procedura prevista dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico ha garantito che l'obiettivo primario della protezione della salute e della vita umana fosse perseguito tramite misure nazionali conformi alle norme del mercato unico. A tale riguardo la direttiva e il relativo sistema di notifica sono stati di aiuto agli Stati membri, garantendo trasparenza, sinergie e, in ultima analisi, solidarietà a livello europeo.

L'importanza della direttiva è comprovata dal crescente interesse che le parti interessate mostrano per la procedura di notifica e dal numero di contributi da queste forniti tramite il sito web del sistema TRIS nel periodo di riferimento. Tale interesse crescente rispecchia gli sforzi profusi per migliorare la trasparenza e l'efficienza del sito web di TRIS.

La procedura di notifica ha inoltre confermato la propria utilità offrendo la possibilità di individuare i settori nei quali è necessaria un'ulteriore armonizzazione a livello di UE, ad esempio per quanto concerne l'etichettatura degli imballaggi ai fini dello smaltimento dei rifiuti. Proseguirà l'impegno per assicurare agli operatori economici un quadro giuridico chiaro volto a promuovere la competitività delle imprese europee all'interno dell'UE e nei paesi terzi, tenendo conto nel contempo dei legami tra la procedura di notifica e la procedura stabilita dall'accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)⁶³.

L'esperienza acquisita negli ultimi anni sarà essenziale per consolidare un simile ambiente favorevole all'attuazione della direttiva sulla trasparenza del mercato unico. Per realizzare appieno il potenziale della direttiva, la Commissione continuerà a incentivare la partecipazione degli Stati membri per quanto concerne sia la notifica dei progetti nazionali di regole tecniche, sia la comunicazione di reazioni ai progetti notificati da altri Stati membri. Nelle sue reazioni la Commissione dedicherà particolare attenzione alle questioni di notevole importanza per il mercato unico e, in particolare, a quelle che consentano di superare in modo efficace le strozzature individuate nel contesto della ripresa e delle transizioni verde e digitale. Tale accresciuta attenzione porterà anche a dare un seguito appropriato alle reazioni della Commissione e quindi a intraprendere azioni efficaci per prevenire l'insorgere di potenziali ostacoli.

⁶³ Nel periodo in esame gli Stati membri dell'UE, gli Stati membri dell'EFTA firmatari dell'accordo sullo spazio economico europeo, la Svizzera e la Turchia hanno segnalato che 363 notifiche contenute nella banca dati del sistema TRIS erano soggette a notifica all'OMC a norma dell'accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi.