



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 15 novembre 2013
(OR. en)**

16171/13

**COMPET 824
MI 1027
CONSOM 196
IND 329
RECH 535
TRANS 588
TELECOM 308
ENER 522
POLGEN 220**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	14 novembre 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2013) 785 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE UN MERCATO UNICO PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE: ANALISI DEI PROGRESSI COMPIUTI E DEGLI OSTACOLI ANCORA ESISTENTI NEGLI STATI MEMBRI - Contributo all'analisi annuale della crescita 2014 -

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2013) 785 final.

All.: COM(2013) 785 final



Bruxelles, 13.11.2013
COM(2013) 785 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**

**UN MERCATO UNICO PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE: ANALISI DEI
PROGRESSI COMPIUTI E DEGLI OSTACOLI ANCORA ESISTENTI NEGLI
STATI MEMBRI**

- Contributo all'analisi annuale della crescita 2014 -

INTRODUZIONE

La crisi economica e finanziaria ha portato alla luce la necessità di compiere profonde riforme strutturali in Europa. Di conseguenza, la Commissione ha dispiegato un ambizioso programma con l'obiettivo di migliorare l'efficienza del mercato unico. Gli Atti per il mercato unico I e II contengono una serie di proposte legislative e altre misure per favorire la crescita e l'occupazione in Europa. Recentemente la Commissione ha anche formulato alcune proposte al fine di consolidare il completamento del mercato unico digitale. Per sbloccare l'intero potenziale del mercato unico in modo da prepararlo alle sfide del XXI secolo, è necessario adottare rapidamente tutte le proposte ancora sul tappeto.

Per assicurare un'efficace operatività del mercato unico, tuttavia, non basta riformare il quadro legislativo dell'UE. Affinché cittadini, consumatori e imprese possano fruire dei vantaggi offerti dal mercato unico, le norme devono funzionare nella pratica. Occorrono perciò azioni vigorose e coerenti per garantire un efficace funzionamento dei mercati e la rimozione degli ostacoli ancora esistenti.

Sono trascorsi cinque anni dall'inizio della crisi, e cominciano a intravedersi i segni della ripresa. Molti Stati membri hanno varato misure per spianare la strada alle riforme e realizzare migliori condizioni nel mercato, benché nel breve periodo sia stata osservata una tendenza a proteggere i mercati nazionali.

La presente relazione si propone di esaminare, nel contesto della strategia Europa 2020, il funzionamento del mercato unico all'interno dei vari Stati membri. Traccia un bilancio dei progressi realizzati dall'inizio della crisi e cerca di individuare le strozzature che ancora permangono, definendo nel contempo una serie di priorità politiche su questa base. La relazione pertanto contribuisce alle priorità generali stabilite dall'analisi annuale della crescita 2014 redatta dalla Commissione e all'ulteriore definizione di raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del semestre europeo.

Come nell'edizione dell'anno scorso, la presente relazione è incentrata sui settori chiave in cui maggiore è il potenziale di crescita: servizi, reti ed economia digitale. I settori dei servizi sono in rapida crescita e generano gran parte dell'occupazione. Nonostante i progressi realizzati, occorre intraprendere ulteriori iniziative per sbloccare l'intero potenziale del settore dei servizi. Parallelamente, dal momento che i servizi sono strettamente correlati ad altri settori dell'economia, in particolare a quello manifatturiero, è necessario migliorare ulteriormente il funzionamento del mercato interno dei prodotti industriali. In effetti, benché il mercato interno delle merci rappresenti un successo, l'Unione europea deve garantire che il proprio quadro giuridico risponda allo scopo che si prefigge in un mondo globalizzato, in cui l'innovazione è cruciale e i prodotti si evolvono rapidamente. A tale scopo, entro la fine dell'anno la Commissione presenterà un'analisi del mercato interno dei prodotti industriali.

La relazione di quest'anno prende in esame anche il funzionamento del settore finanziario, poiché un migliore accesso al finanziamento e una maggiore integrazione dei mercati finanziari sono essenziali per ripristinare la fiducia e finanziare l'economia reale.

Le reti rimangono la spina dorsale dell'economia. Nell'UE27 le comunicazioni elettroniche, l'energia e i trasporti rappresentano insieme l'8,9% del valore aggiunto e il 6,1%

dell'occupazione, e la loro importanza continua a crescere¹, tra l'altro contribuendo in misura decisiva ad altri settori dell'economia. Il settore digitale rappresenta inoltre uno dei principali motori della produttività, della creatività e dell'innovazione. In alcune grandi economie (paesi del G8, Corea del Sud e Svezia), l'economia di internet² ha prodotto circa il 21% della crescita del PIL nel periodo 2006-2011³.

La parte I della presente relazione analizza i settori chiave menzionati in precedenza e definisce una serie di priorità politiche. La parte II presenta constatazioni di carattere orizzontale concernenti il funzionamento del mercato unico, sulla base di un'analisi delle catene di valore intra ed extra UE.

PARTE I – STATO DEL MERCATO UNICO NEI SETTORI CHIAVE DAL POTENZIALE DI CRESCITA PIÙ ELEVATO

2.1. Attuazione e conformità – una panoramica generale

- Nella comunicazione "Una governance migliore per il mercato unico"⁴ adottata nel giugno 2012 la Commissione ha annunciato una serie di misure per conseguire rapidi progressi nei settori chiave per la crescita. In primo luogo, ha auspicato un **approccio "a tolleranza zero"**: gli Stati membri dovrebbero recepire e attuare la legislazione dell'UE elencata nell'allegato alla comunicazione in modo rapido e accurato, al fine di ridurre sia il deficit di recepimento che quello di conformità allo 0%.
- A distanza di un anno e mezzo, si registrano alcuni buoni risultati (cfr. l'allegato). Per gli atti legislativi elencati nell'allegato alla comunicazione che rientrano nell'ambito dei servizi finanziari, del mercato unico digitale e dei trasporti, l'obiettivo di un **deficit di recepimento pari allo 0%** viene rispettato. All'altra estremità dello spettro, tuttavia, si trova il settore energetico. Benché alcuni Stati membri abbiano migliorato le proprie prestazioni, molti di essi continuano a non rispettare i termini di recepimento, e quattro Stati membri, anzi, non hanno recepito tre delle quattro direttive in questione.
- La comunicazione auspica inoltre una maggiore fermezza in materia di attuazione nei settori chiave. Laddove si registrino violazioni di atti legislativi fondamentali, occorre ridurre la durata dei **procedimenti d'infrazione** a una media di 18 mesi e la piena conformità alle sentenze della Corte di giustizia dovrebbe essere realizzata in media entro 12 mesi. In vari settori, le misure adottate si propongono di perseguire le eventuali violazioni del diritto dell'UE con fermezza e i risultati di tale approccio sono chiaramente visibili, per esempio nel settore dei servizi (cfr. infra). Ciò detto, la durata media dei procedimenti d'infrazione è ancora pari a 29,4 mesi e in alcuni casi essi durano più di 50 o

¹ Commissione europea, European Economy Occasional Papers 129: Market Functioning in Network Industries – Electronic Communications, Energy and Transport, 2013", febbraio 2013

² Insieme delle attività legate alla creazione e allo sfruttamento delle reti di accesso a internet e ai servizi proposti su internet (telecomunicazioni su protocollo internet (IP), produzione e mantenimento di materiale informatico destinato alla rete, attività di servizi informatici legate al web, tutte le attività supportate da internet, dal commercio elettronico alla pubblicità in linea).

³ McKinsey Global Institute, Internet matters, the net's sweeping impact on growth, jobs and prosperity, maggio 2011, basato sui succitati paesi più Brasile, Cina e India.

⁴ Comunicazione della Commissione " Una governance migliore per il mercato unico ", COM(2012) 259 final, giugno 2012.

addirittura 84 mesi. La situazione è decisamente migliore nei settori dell'energia (15 mesi) e dei trasporti (15,4 mesi).

2.2. Mercati dei servizi

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

Molti Stati membri avviano riforme nei settori dei servizi per migliorarne il funzionamento. Nel corso dell'ultimo anno questo si è verificato soprattutto in PT, ES, IT, GR e PL, e in misura minore in SI e CZ. Tali riforme sono state incoraggiate dalle raccomandazioni specifiche per paese o dai programmi concordati con i rispettivi governi. Si osserva tuttavia la necessità di riforme anche in altri Stati membri, tra cui AT, BE, DE e FR, anch'essi destinatari di raccomandazioni specifiche per paese correlate ai servizi.

Un altro incentivo alle riforme è giunto dalla **pratica della tolleranza zero** voluta dalla Commissione **per garantire la piena conformità alla direttiva sui servizi**. Nel corso dell'ultimo anno, 13 Stati membri hanno intrapreso ulteriori riforme in risposta alle procedure pilota dell'UE o ai procedimenti d'infrazione avviati dalla Commissione. Tali procedimenti riguardano soprattutto le restrizioni alla comunicazione commerciale, il requisito di residenza o la limitazione territoriale dell'autorizzazione.

Molti Stati membri hanno sviluppato ulteriormente gli sportelli unici nel quadro di un più ampio tentativo di offrire alle imprese servizi generali di "e-government" (amministrazione in linea) (i temi di e-government vengono trattati più ampiamente nella successiva sezione concernente i "mercati digitali"). Per operare con successo, le imprese hanno bisogno di informazioni attendibili e facilmente accessibili sui requisiti normativi e devono essere in grado di svolgere on-line le procedure amministrative richieste. È questo l'obiettivo degli sportelli unici e della Carta degli sportelli unici, recentemente approvata. Alcuni sportelli unici fanno già parte di strutture integrate di e-government (EE, ES, DK, NL, UK, SE, LU). Altri paesi (BG, EL, FR) hanno compiuto progressi nel corso dell'ultimo anno. Gli sportelli unici di BE, DE, LV, PL e RO richiedono tuttavia particolare attenzione, soprattutto per quanto riguarda l'espletamento on-line delle procedure.

Ciò premesso, **il mercato unico mantiene un forte potenziale per lo sviluppo del settore dei servizi**. Le tendenze indicate nella relazione dello scorso anno, da cui risulta che l'integrazione dei servizi era sensibilmente inferiore a quella del mercato delle merci, sono tuttora valide. In effetti, l'integrazione commerciale del mercato unico delle merci si colloca all'incirca al 22%, quella dei servizi al 5% circa⁵. Allo stesso modo, i consumatori ritengono che la prestazione del mercato unico dei servizi sia inferiore a quella del mercato delle merci⁶.

Un approccio più ambizioso all'attuazione della direttiva sui servizi potrebbe generare benefici in termini di crescita e occupazione nell'Unione europea. Le misure adottate dagli Stati membri per attuare la direttiva sui servizi incrementeranno il PIL dello 0,8% circa in un

⁵ L'integrazione commerciale è data dalla media delle importazioni e delle esportazioni di beni e servizi divisa per il PIL.

⁶ Cfr. la Relazione sul monitoraggio del mercato da parte dei consumatori 2013, commissionata dalla DG SANCO e da utilizzare nell'imminente decimo quadro di valutazione dei mercati dei beni al consumo, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_en.htm

periodo di 5-10 anni. Un'attuazione più ambiziosa della direttiva sui servizi potrebbe generare da sola un ulteriore 0,6%-2,6% del PIL⁷.

Nel contempo, il recente esame inter pares dell'attuazione della direttiva sui servizi ha confermato la valutazione precedente⁸: **molti Stati membri non hanno effettuato analisi della proporzionalità significative sui requisiti ancora vigenti nel settore dei servizi**⁹. Lo svolgimento di queste analisi è necessario per valutare se le restrizioni siano giustificate e se i medesimi obiettivi di interesse pubblico non si possano raggiungere mediante misure meno restrittive. Di conseguenza, sussistono ancora troppe restrizioni sul diritto di stabilimento, come per esempio l'obbligo per le imprese di assumere una determinata forma giuridica oppure i requisiti in materia di capitale e di partecipazione azionaria. Questi ostacoli possono limitare lo stabilimento di società di servizi in tutto il mercato unico, ostacolare lo sviluppo di alcuni modelli aziendali o ancora limitare gli investimenti nel settore, con conseguenze per la crescita e l'innovazione.

La frammentazione delle norme nazionali concernenti **lavoro, imposizione fiscale, salute e sicurezza, protezione dei consumatori e diritto contrattuale** rimane un problema. In un contesto transfrontaliero ne scaturiscono costi di conformità che gravano soprattutto sulle microimprese e sulle piccole imprese.

Per quanto riguarda **l'accesso alle attività professionali, vari Stati membri hanno avviato un processo di riforme, ma in molte attività professionali permangono barriere all'ingresso**. Tali barriere spesso assumono la forma di requisiti di qualifiche professionali o di restrizioni al numero di prestatori di servizi cui è consentito operare sul mercato. Se da un lato possono essere giustificate dalla necessità di salvaguardare la qualità dei servizi, di garantire le adeguate conoscenze tecniche dei professionisti e di proteggere i consumatori dalle pratiche scorrette, dall'altro esse limitano considerevolmente l'accesso e lo svolgimento delle attività professionali. Molti Stati membri hanno intrapreso revisioni per valutare se non sia possibile realizzare gli interessi generali senza imporre restrizioni all'accesso al mercato e alla concorrenza. PT sta conducendo un esame completo e una riforma delle professioni regolamentate. IT ha riveduto il proprio quadro normativo orizzontale. ES ha presentato un progetto di legge che delimita i poteri degli ordini professionali in tutti i settori. Specifiche riforme di settore sono state introdotte anche in PL, CZ e SI, e annunciate in DK. La Commissione intende agevolare ulteriormente tali revisioni grazie a un esercizio di valutazione reciproca avviato nel quadro della direttiva riveduta sul riconoscimento delle qualifiche professionali¹⁰ ed esteso a paesi in cui esistono margini per ulteriori riforme, come AT, DE o FR.

Per quanto riguarda i **servizi sanitari**, molti Stati membri devono ancora allestire sportelli nazionali dotati di risorse adeguate per aiutare i pazienti a esercitare il diritto all'assistenza sanitaria transfrontaliera. A parte i vantaggi per i pazienti, la libera circolazione di

⁷ European Commission Economic Paper n. 456: "The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation", giugno 2012

⁸ Comunicazione della Commissione sull'attuazione della direttiva sui servizi "Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi. 2012-2015", COM(2012) 261 final, giugno 2012.

⁹ Comunicazione della Commissione "Valutazione delle regolamentazioni nazionali sull'accesso alle professioni", COM(2013) 676 final, ottobre 2013, e documento di lavoro dei servizi della Commissione "The outcome of the peer review on legal form, shareholding and tariff requirements under the Services Directive, SWD(2013) 402 final, ottobre 2013.

¹⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/policy_developments/index_en.htm#maincontentSec1

professionisti e prestatori nel settore dei servizi sanitari offre a sua volta un notevole potenziale.

Nel settore dei servizi al dettaglio sono state varate alcune riforme con cui continuare ad affrontare il problema delle barriere alla concorrenza, anche nell'ambito dello stabilimento commerciale. FI ha intrapreso alcune riforme per accrescere la concorrenza nel settore della vendita al dettaglio. ES ha realizzato riforme riguardanti i piccoli esercizi al dettaglio, ma sussistono restrizioni per gli esercizi di dimensioni maggiori. Alcune restrizioni possono essere giustificate da obiettivi di pubblico interesse (per esempio l'impatto ambientale), ma altre sono più difficili da giustificare poiché limitano la concorrenza, con effetti negativi sia sul settore (modernizzazione, efficienza) sia sui consumatori (minori opportunità di scelta, prezzi più alti). La direttiva sui servizi proibisce la prova della necessità economica, che tuttavia vige ancora in HU, NL e in alcune regioni di DE e ES. La Commissione ha emanato raccomandazioni specifiche per paese destinate a BE, DK, FI, FR, DE, HU e ES per incoraggiare ulteriori riforme. Come ha annunciato nel piano d'azione europeo per il commercio al dettaglio¹¹, la Commissione sta avviando un più ampio dibattito e uno scambio di migliori pratiche tra gli Stati membri per quanto riguarda lo stabilimento commerciale.

Anche le restrizioni alla fornitura transfrontaliera di merci possono influire sulla concorrenza sui mercati al dettaglio. I venditori al dettaglio non sono sempre liberi di reperire le merci al miglior prezzo in tutta Europa. Esistono validi motivi per alcune differenze di prezzo che si registrano tra i mercati nazionali, ma vi sono anche 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. La Commissione si propone di esaminare più approfonditamente questo tema nel 2014, consultando le parti interessate in relazione ai presunti obblighi di fornitura territoriale, allo scopo di decidere le eventuali iniziative future.

Talvolta i consumatori devono ancora affrontare situazioni in cui **la cittadinanza o il luogo di residenza ostacola la loro capacità di acquistare beni e servizi** in tutto il mercato unico, o aumenta il prezzo che devono pagare, soprattutto nell'ambiente on-line. Questo senso di discriminazione può non essere sempre il risultato di condizioni di mercato oggettive e influisce sulla fiducia dei consumatori nel mercato unico.

Le autorità pubbliche sono tra i principali consumatori di servizi in Europa. L'applicazione corretta, efficiente e trasparente delle norme sugli appalti produce vantaggi significativi. Vari Stati membri, tra cui IT, GR, PT e ES, hanno varato **riforme nel settore degli appalti pubblici**¹². In molti Stati membri i prestatori di servizi e i bilanci pubblici potrebbero trarre ulteriori vantaggi da procedure più brevi, da una maggiore concorrenza e trasparenza negli appalti pubblici e dalla prevenzione delle irregolarità (investendo per esempio nella professionalizzazione dei funzionari responsabili degli appalti pubblici o aumentando il livello di pubblicazione dei bandi) nonché, più in generale, dal miglioramento della governance in questo settore (per esempio assicurando un migliore monitoraggio, migliori informazioni e la divulgazione delle migliori pratiche). Le riforme sono particolarmente (ma non esclusivamente) necessarie in BG, DE, HU, IT, MT e RO, come risulta dalle

¹¹ Comunicazione della Commissione "Piano d'azione europeo per il commercio al dettaglio", COM(2013)36 final, gennaio 2013.

¹² Gli aspetti relativi agli appalti elettronici vengono trattati nella sezione sui "mercati digitali".

raccomandazioni specifiche per paese rivolte loro nel 2013. Inoltre, in considerazione della loro importanza economica¹³, una maggiore conformità alle norme in materia di appalti nei settori della gestione dei rifiuti e delle TIC potrebbe consentire particolari risparmi grazie all'aumento della concorrenza in questi mercati.

Priorità politiche

Alla luce di quanto sopra, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:

- adottare un **approccio più ambizioso nell'attuazione della direttiva sui servizi** effettuando un controllo sistematico dei regimi normativi per valutare la necessità e la proporzionalità degli ostacoli rimanenti. È opportuno rivolgere particolare attenzione alle restrizioni che sono state individuate nel contesto del recente esame inter pares su forma giuridica e partecipazione azionaria;
- **tenere debito conto dei principi del mercato unico al momento di adottare norme nazionali che influiscono sulla prestazione di servizi e sullo stabilimento**, come le norme nazionali sull'imposizione fiscale, la legislazione sul lavoro e la normativa sulla protezione dei consumatori. Soltanto un approccio globale ai servizi consentirà di realizzare progressi significativi nell'integrazione del mercato unico dei servizi;
- semplificare la legislazione nel settore dei servizi in modo da favorire la semplificazione amministrativa per le imprese, soprattutto le PMI. L'e-government offre uno strumento efficace per raggiungere questo obiettivo. Gli Stati membri dovrebbero quindi **migliorare ulteriormente il funzionamento degli sportelli unici** facendo in modo che essi entrino a far parte dei servizi di e-government (cfr. anche la sezione successiva concernente i "mercati digitali");
- cogliere l'occasione offerta dall'esercizio di trasparenza e valutazione reciproca effettuando un **controllo approfondito delle restrizioni vigenti a livello nazionale che influiscono sull'accesso alle professioni regolamentate**, ed esaminando le giustificazioni per mantenerle, alla luce anche delle loro ripercussioni su altri mercati. Vagliare la possibilità di introdurre meccanismi meno restrittivi per tutelare l'interesse pubblico e quello dei consumatori;
- **rafforzare la concorrenza in tutto il settore dei servizi, anche per quanto riguarda i servizi al dettaglio, rimuovendo gli ostacoli**. In particolare dovrebbero essere rimosse le restrizioni allo stabilimento commerciale che non siano necessarie e proporzionate, abolendo altresì sistematicamente la prova della necessità economica;
- **favorire la trasparenza e sensibilizzare i consumatori in merito ai loro diritti e alle differenze di prezzo** nel mercato unico, soprattutto mediante i centri europei dei

¹³ Nel 2010 il valore degli appalti aggiudicati per la raccolta e il trattamento dei rifiuti ammontava a 12 674 milioni di EUR, ossia al 10% del fatturato totale del settore nello stesso anno o a circa un terzo delle spese pubbliche generali per beni, lavori e servizi nel settore della gestione dei rifiuti. Nel 2010, il valore degli appalti aggiudicati nel settore delle TIC per hardware, software o servizi nell'UE-27 ammontava a 22 483 milioni di EUR. Per ulteriori informazioni consultare: "Sector analysis of Public Procurement, criteria for selecting sectors and initial analysis of two sectors: waste collection & treatment and ICT contracts", 25 giugno 2013.

consumatori e altre autorità responsabili. Cercare di ridurre le discriminazioni ingiustificate a danno dei consumatori;

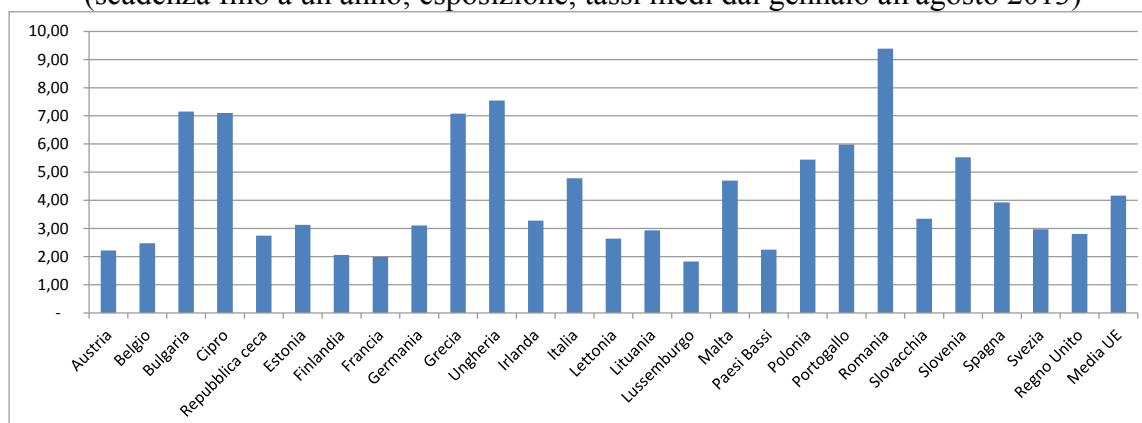
- istituire **sportelli nazionali per assistere i pazienti che intendono recarsi all'estero per ricevere assistenza sanitaria**;
- **ridurre la complessità e la durata delle procedure per gli appalti pubblici, aumentare la concorrenza in tale contesto**, anche grazie a una maggiore trasparenza e all'aumento del livello di pubblicazione dei bandi, e **investire nella professionalizzazione dei funzionari responsabili in materia**, i quali dovrebbero prevenire attivamente le irregolarità e migliorare la governance degli appalti pubblici. Merita inoltre attenzione la corretta applicazione delle norme sugli appalti pubblici nei settori della gestione dei rifiuti e delle TIC.

2.3. Servizi finanziari

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

In generale, la frammentazione del mercato finanziario – che comporta differenze nel funzionamento e nell'efficienza dei mercati nazionali a causa degli ostacoli che si frappongono alla libera circolazione dei capitali o dei servizi finanziari – **è aumentata durante la crisi**. Benché adesso si registrino alcuni segni di stabilizzazione, occorre invertire la tendenza. La frammentazione risulta evidente dalle risposte fornite dalle società all'indagine SAFE¹⁴, che documenta sensibili differenze tra i vari paesi; è altrettanto evidente se si confrontano i diversi tassi di interesse sui prestiti bancari (particolarmente importanti per le famiglie e per le PMI) nei diversi Stati membri, come appare dal grafico 1.

Grafico 1: Tassi di interesse, prestiti a imprese non finanziarie
(scadenza fino a un anno; esposizione, tassi medi dal gennaio all'agosto 2013)



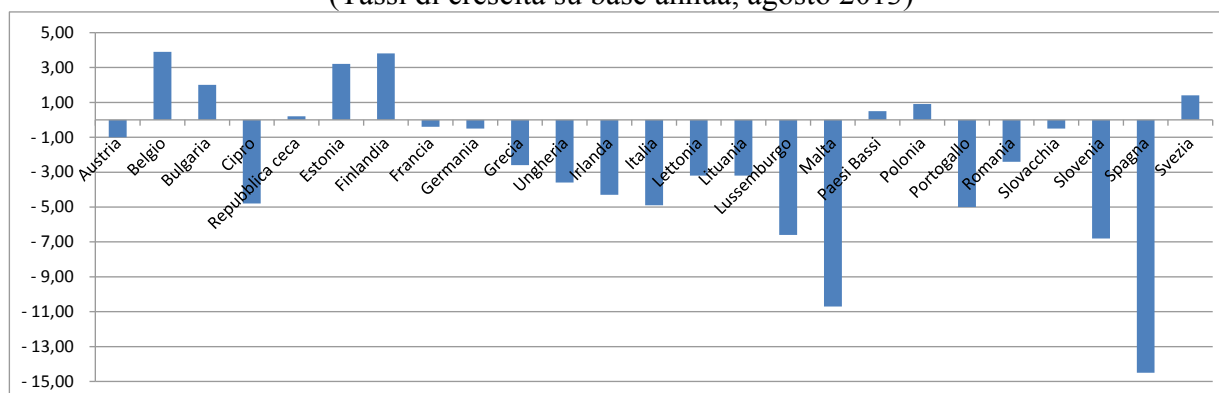
Fonte: Banca centrale europea. Dati non disponibili per Danimarca e Croazia.

Si osservano sensibili differenze anche per quanto riguarda i volumi dei prestiti (cfr. grafico 2). Inoltre, benché i dati non siano rigorosamente comparabili a causa delle differenze di evoluzione ciclica e di particolari misure adottate in alcuni Stati membri (in ES, per esempio, certi prestiti sono stati trasferiti a una "bad bank", che non è una IFM), è comunque evidente che **un'offerta di credito limitata o costosa ha contribuito al sensibile calo registrato nel**

¹⁴ <http://www.ecb.europa.eu/stats/money/surveys/sme/html/index.en.html>

volume totale del credito convogliato dalle banche verso l'economia reale dell'Unione europea.

Grafico 2: Prestiti a imprese non finanziarie, bilancio in essere delle IFM
(Tassi di crescita su base annua, agosto 2013)



Fonte: Banca centrale europea. Dati non disponibili per Danimarca, Regno Unito e Croazia.

Infine, la frammentazione si riflette anche nelle valutazioni dei consumatori. I servizi finanziari¹⁵ – considerati dai consumatori stessi un gruppo di mercati dalle prestazioni particolarmente scadenti – fanno registrare le differenze di valutazione più forti tra i vari Stati membri. I punteggi più bassi si osservano negli Stati membri dell'Europa meridionale e orientale¹⁶.

La frammentazione talvolta è stata aggravata dalla pratica seguita da alcune autorità nazionali di vigilanza sia negli Stati membri che fanno parte dell'area dell'euro, sia negli altri. Per far fronte ai rischi potenziali per la stabilità generati dalla crisi del debito sovrano alcune di esse hanno adottato **misure prudenziali che hanno effetti di "recinzione"**, come per esempio misure tese a mantenere liquidità, dividendi e altre attività delle banche all'interno dei confini nazionali¹⁷. Benché le misure prudenziali di carattere restrittivo possano essere giustificate per mantenere la stabilità dei mercati finanziari, le autorità nazionali di vigilanza devono garantire che qualsiasi misura potenzialmente in grado di limitare il libero flusso dei capitali sia non discriminatoria e proporzionata all'obiettivo perseguito. A tale scopo, requisito essenziale per mitigare i rischi di frammentazione del mercato interno è una stretta e leale cooperazione tra le autorità nazionali di vigilanza sotto gli auspici dell'Autorità bancaria europea (ABE).

La recente adozione del **pacchetto sui requisiti patrimoniali delle banche**¹⁸ accrescerà la solidità delle banche dell'UE rafforzandone la capacità di gestire adeguatamente i rischi legati

¹⁵ Mercati dei prestiti, crediti e carte di credito; conti bancari, mutui ipotecari, prodotti d'investimento, pensioni private e titoli e fondi pensionistici individuali.

¹⁶ Relazione annuale sul monitoraggio del mercato da parte dei consumatori 2013 commissionata dalla DG SANCO, da utilizzare nell'imminente decimo quadro di valutazione dei mercati dei beni al consumo, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_en.htm

La valutazione fa riferimento all'Indice di performance di mercato (MPI), indice composito che comprende le valutazioni dei consumatori su comparabilità, fiducia, problemi e reclami, e soddisfazione per mercati specifici.

¹⁷ I servizi della Commissione hanno ricevuto dalle autorità nazionali di vigilanza informazioni riservate sulle misure prudenziali, adottate nei diversi Stati membri per far fronte ai rischi per la stabilità finanziaria, che possono avere effetti di "recinzione".

¹⁸ Direttiva 2013/36/UE, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le

alle proprie attività e di assorbire eventuali perdite nel corso della loro attività economica. I 28 Stati membri devono **garantire che tali norme vengano applicate entro il 1° gennaio 2014**.

L'elaborazione di un corpus unico di norme che assicuri l'uniformità in tutta l'UE in ambito normativo, nonché per quanto riguarda la vigilanza e la risoluzione delle crisi, **e la realizzazione dell'Unione bancaria, mirano a ripristinare la fiducia e quindi agevolare i finanziamenti, favorendo il mercato interno dei servizi finanziari**. Il completamento di tutti i suoi elementi costitutivi¹⁹ nonché la sua tempestiva ed efficace attuazione sono quindi massimamente importanti. Allo stesso modo è fondamentale garantire **una corretta, rapida e uniforme attuazione di altri elementi essenziali del programma di riforme finanziarie** via via che entrano in vigore, per mantenere la stabilità finanziaria e ripristinare la fiducia dei consumatori.

In tale contesto, il regolamento che istituisce il meccanismo di vigilanza unico prevede lo svolgimento di un **esame della qualità degli attivi** prima della vigilanza diretta da parte della nuova autorità di vigilanza unica, ossia la BCE. Tale esame fa parte di un più ampio esercizio, che coinvolge l'Autorità bancaria europea e comporterà anche la valutazione dei bilanci bancari e prove di stress²⁰. Grazie a questo esercizio si potrà aumentare la fiducia dei mercati e attenuare ulteriormente la frammentazione finanziaria. Per questo motivo, è importante che gli Stati membri **si preparino accuratamente a tali esercizi**, adottando tutte le misure necessarie, tra cui la realizzazione di meccanismi di protezione adeguati prima del completamento dell'esercizio e la preparazione all'attuazione delle norme rivedute in materia di aiuti di Stato alle banche.

Prima dell'entrata in vigore della direttiva sui gestori di fondi di investimento alternativi (direttiva sui GEFIA)²¹, **le attività dei GEFIA in Europa non erano sufficientemente trasparenti e i rischi associati non erano adeguatamente contemplati dalle disposizioni normative e di vigilanza**. Benché il termine per il recepimento della direttiva fosse il luglio 2013, a oggi non tutti gli Stati membri l'hanno recepita.

Un mercato integrato dei pagamenti nell'area dell'euro renderà i pagamenti più economici, facili e sicuri. Più di dieci anni dopo l'istituzione dell'euro come moneta comune e come mezzo di pagamento comune, esistono ancora 28 diversi sistemi di pagamenti in contanti. **Il regolamento SEPA²² fissa al 1° febbraio 2014 il termine ultimo** per la migrazione dei bonifici e degli addebiti diretti nazionali e intraeuropei in euro rispettivamente verso i bonifici SEPA (SCT) e gli addebiti diretti SEPA (SDD). Ne saranno direttamente interessati più di 35 miliardi di bonifici e addebiti diretti, effettuati ogni anno nella zona euro. Secondo l'indicatore SEPA della BCE, il tasso di migrazione complessivo nella zona euro era pari, nel mese di luglio, al 50% per gli SCT (rispetto al 38,2% di febbraio) e al 4,8% per gli SDD (rispetto al 2,3% di febbraio). Ciò significa che, per rispettare il termine fissato per la migrazione al SEPA, occorre migliorare sensibilmente e senza indugio, da parte di tutti i

direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE, e regolamento (UE) n. 575/2013, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012.

¹⁹ Di questi fanno parte, in modo particolare, il meccanismo unico di risoluzione delle crisi, con un fondo unico di risoluzione delle crisi, e la direttiva sul risanamento e la risoluzione delle crisi nel settore bancario.

²⁰ <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2013/html/pr131023.en.html>

²¹ Direttiva 2011/61/UE, dell'8 giugno 2011, sui gestori di fondi di investimento alternativi, che modifica le direttive 2003/41/CE e 2009/65/CE e i regolamenti (CE) n. 1060/2009 e (UE) n. 1095/2010.

²² Regolamento (UE) n. 260/2012, del 14 marzo 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009.

soggetti interessati, il grado di preparazione, gli sforzi di comunicazione e le misure di attuazione SEPA.

A livello di Unione europea sono state adottate varie misure per migliorare l'accesso ai finanziamenti per le PMI²³. Sul piano nazionale, gli Stati membri devono intensificare il sostegno all'accesso ai finanziamenti per le PMI, sfruttando anche i percorsi operativi che si aprono a livello di Unione europea, tra cui strumenti normativi e strumenti finanziari UE, nuove norme sugli aiuti di Stato per il finanziamento del rischio e altre misure tese a migliorare l'ambiente in cui operano le PMI.

L'accesso alle informazioni sulle società nell'ambito del complesso del mercato interno è un altro elemento cruciale per le PMI, in quanto può agevolare le attività transfrontaliere e il finanziamento. In tale contesto riveste grande importanza, come necessaria prima fase, il **tempestivo recepimento**, entro il termine del 7 luglio 2014, **della direttiva in materia di interconnessione dei registri centrali, commerciali e delle imprese²⁴,** che impone a tutti gli Stati membri l'interconnessione elettronica dei registri delle imprese. Sono previsti altresì l'interconnessione dei registri fallimentari mediante il portale europeo della giustizia elettronica²⁵ e l'aggiornamento del diritto fallimentare nell'Unione europea²⁶.

Priorità politiche

Sulla base delle considerazioni appena esposte, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:

- **garantire che le nuove norme sui requisiti patrimoniali delle banche siano attuate entro il 1° gennaio 2014;**
- prendere tutti i provvedimenti necessari, tra cui l'istituzione di meccanismi di protezione adeguati e la preparazione all'attuazione delle norme rivedute in materia di aiuti di Stato alle banche prima dello svolgimento dell'**esame della qualità degli attivi, della valutazione dei bilanci bancari e delle prove di stress;**

²³ A livello di Unione europea, nel 2011 la Commissione ha varato un piano d'azione sull'accesso ai finanziamenti per le PMI; nel marzo 2013 è stata anche varata una consultazione pubblica sul finanziamento a lungo termine, tra cui l'accesso ai finanziamenti per le PMI; sono già stati adottati (e sono entrati in vigore il 22 luglio 2013) due regolamenti che istituiscono un passaporto europeo per i fondi d'investimento, indirizzati alle PMI non quotate e alle imprese sociali. La Commissione europea e la BEI collaborano intensamente per sviluppare un'iniziativa tesa ad ampliare gli strumenti di condivisione dei rischi tra la Commissione europea, la BEI e il FEI, con il sostegno dei fondi ESI, per stimolare gli investimenti del settore privato del mercato dei capitali nelle PMI. Questa iniziativa a favore delle PMI è stata avallata dal Consiglio europeo di ottobre e è attualmente all'esame del Parlamento europeo. Il sostegno alle PMI, anche mediante strumenti finanziari, ammonta oggi a quasi 70 miliardi di EUR forniti da FESR e FSE attraverso la politica di coesione e continuerà a costituire un'essenziale priorità dei fondi strutturali e del Fondo europeo per gli investimenti nel periodo 2014-2020.

²⁴ Direttiva 2012/17/UE, del 13 giugno 2012, che modifica la direttiva 89/666/CEE e le direttive 2005/56/CE e 2009/101/CE in materia di interconnessione dei registri centrali, commerciali e delle imprese.

²⁵ Questo fa seguito al progetto pilota avviato con un gruppo di Stati membri e alla proposta della Commissione che modifica il regolamento relativo alle procedure d'insolvenza– per ulteriori dettagli cfr. la proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1346/2000 relativo alle procedure d'insolvenza, COM (2012) 744 final, dicembre 2012.

²⁶ Comunicazione della Commissione "Un nuovo approccio europeo al fallimento delle imprese e all'insolvenza", COM (2012) 742, dicembre 2012.

- **garantire la piena conformità, da parte delle autorità nazionali di vigilanza, ai requisiti in materia di cooperazione fissati dalla legislazione bancaria, per evitare che le stesse autorità nazionali di vigilanza adottino azioni non coordinate o sproporzionate nell'ambito delle misure prudenziali di carattere restrittivo.** Questo punto è particolarmente importante prima che il meccanismo di vigilanza unico diventi pienamente operativo;
- **completare l'attuazione della direttiva sui gestori di fondi di investimento alternativi (direttiva GEFIA);**
- **garantire che tutti i partecipanti al mercato portino a termine la migrazione a SEPA prima del 1° febbraio 2014.** Occorre intensificare gli sforzi di comunicazione e le azioni di sensibilizzazione a livello nazionale, in particolare per quanto riguarda le PMI, le piccole amministrazioni pubbliche e le autorità locali;
- **favorire e sostenere l'accesso ai finanziamenti da parte delle PMI, in particolare:**
 - **sviluppando alternative al finanziamento bancario nonché fonti innovative di finanziamento,** tra cui: opzioni per lo sviluppo di obbligazioni di PMI e borse alternative, promuovendo la formazione di borse specializzate nella quotazione di PMI o di imprese a forte crescita, finanziamento collettivo e venture capital. Quest'ultimo si può ora utilizzare in tutta Europa grazie al regolamento relativo ai fondi europei per il venture capital²⁷ e al regolamento relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale²⁸; le norme, di prossima introduzione, in materia di aiuti di Stato per il finanziamento dei rischi garantiranno a loro volta un sistema di norme ancor più uniforme tra gli Stati membri e favoriranno l'accesso delle PMI al venture capital;
 - **migliorando la qualità della valutazione del credito relativa alle PMI e agevolando l'accesso transfrontaliero alle informazioni sulle società per ottenere un quadro di informazioni sulle società esteso a tutta l'Unione europea.** Un primo passo in questo senso sarà costituito dal tempestivo recepimento della direttiva in materia di interconnessione dei registri centrali, commerciali e delle imprese;
 - migliorando i flussi di finanziamento nell'ambito della catena di approvvigionamento, tra cui i finanziamenti al commercio, e lottando contro i ritardi di pagamento in modo da contribuire a ridurre le restrizioni di liquidità delle PMI e a migliorare il capitale circolante delle PMI.

2.4. Mercati dell'energia

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

Il terzo pacchetto energia si propone di completare il mercato interno del gas e dell'energia elettrica. Tuttavia, oltre due anni dopo la scadenza del termine, esso incontra ancora **ritardi nel recepimento, nell'attuazione e nell'effettiva applicazione.** Al 25 ottobre

²⁷ Regolamento (UE) n. 345/2013, del 17 aprile 2013, relativo ai fondi europei per il venture capital.

²⁸ Regolamento (UE) n. 346/2013, del 17 aprile 2013, relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale.

2013 erano ancora pendenti 12 procedimenti per mancato recepimento delle direttive, di cui nove cause intentate dalla Commissione dinanzi alla Corte di giustizia dell'UE e tre casi alla fase di parere motivato, contro sette diversi Stati membri (PL, SI, FI, EE, RO, IE e LT). Inoltre, la Commissione sta ancora valutando la conformità della legislazione nazionale, dal momento che molte notifiche sono pervenute solo di recente.

Restano necessari investimenti ingenti nell'infrastruttura energetica, in gasdotti e reti elettriche, nello stoccaggio e nei progetti inerenti al gas naturale liquefatto (GNL), per consentire il libero flusso e lo scambio dell'energia attraverso le frontiere, in modo da rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento. Nel 2013 sono state rivolte a 13 Stati membri (BG, EE, FR, DE, IT, LV, LT, MT, PL, RO, SK, ES, UK) raccomandazioni specifiche per paese concernenti la necessità di incrementare le interconnessioni nel settore dell'energia elettrica e/o del gas. Da allora, le interconnessioni del gas e dell'energia elettrica sono migliorate (per esempio le interconnessioni del gas nel corridoio Africa-Spagna-Francia, le interconnessioni dell'energia elettrica tra PT e ES, UK, IE e nella regione del Baltico nonché lo sviluppo di progetti per l'inversione del flusso di gas soprattutto nell'Europa centrale ed orientale). Questi progetti hanno contribuito a migliorare il funzionamento dei mercati. Nell'ottobre 2013 la Commissione europea ha adottato un elenco di 248 progetti chiave di infrastrutture energetiche di interesse comune che fruiranno di procedure di concessione dei permessi più rapide ed efficienti e di una disciplina regolamentare migliorata, oltre a poter accedere al sostegno finanziario del meccanismo per collegare l'Europa (CEF).

Il mercato della produzione è ancora assai concentrato. In otto Stati membri più del 70% della produzione di energia è ancora controllato dall'operatore storico²⁹. La concentrazione è particolarmente elevata (con una quota di mercato superiore al 75%) in EE, LV, FR, LU e SK. La quota di mercato più bassa della maggiore azienda produttrice in campo nazionale si osserva in PL e ES. Per quanto riguarda il mercato al dettaglio del gas, a parte LV, dove un unico soggetto domina il mercato nazionale delle vendite, si registrano cifre superiori al 90% per la maggiore società di vendita al dettaglio in LT, PL e in EE. In DE, HU e IT si osserva una penetrazione del mercato relativamente bassa (inferiore al 30%) per la maggiore società di vendita al dettaglio a livello nazionale.

A giudizio dei consumatori, i mercati dell'energia elettrica e del gas si collocano tra quelli il cui funzionamento non è soddisfacente³⁰. Entrambi i mercati occupano posizioni inferiori alla media per quanto riguarda la scelta, la comparabilità, il passaggio da un fornitore a un altro e le tariffe, e questo fa pensare che i consumatori non partecipino attivamente al mercato. In generale, i mercati dell'energia elettrica e del gas sono migliorati soprattutto in BE, mentre il mercato dell'energia elettrica in EE e BG segna il peggioramento più grave.

L'introduzione di sistemi di misurazione intelligenti offrirà ai consumatori riscontri più precisi e frequenti del proprio consumo energetico, ridurrà al minimo gli errori, faciliterà la fatturazione o il passaggio da un fornitore a un altro e ridurrà le infrastrutture. Sedici Stati membri hanno già deciso di introdurre sistemi di misurazione intelligenti per l'energia elettrica al più tardi entro il 2020: ciò rappresenta approssimativamente l'84% dei consumatori

²⁹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Electricity_market_indicators
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Natural_gas_market_indicators

³⁰ Relazione annuale sul monitoraggio del mercato da parte dei consumatori 2013 commissionata dalla DG SANCO, da utilizzare nell'imminente decimo quadro di valutazione dei mercati dei beni al consumo, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_en.htm

dell'Unione europea e un investimento di circa 35 miliardi di EUR. Per quanto riguarda il gas, sette Stati membri hanno già deciso di introdurre tali sistemi: in questo caso si tratta circa del 30% degli utenti e di un investimento di circa 15 miliardi di EUR. Per il buon esito dell'attuazione è importante la fiducia dei consumatori, come si è visto quando questi sistemi sono stati introdotti in SE e FI. È necessario dedicare particolare attenzione ai problemi di sicurezza e protezione dei dati.

Gli Stati membri dovrebbero eliminare gradualmente le tariffe vincolate al dettaglio. I vincoli scoraggiano l'ingresso nel mercato di nuovi concorrenti nonché gli investimenti da parte sia di nuovi soggetti che di operatori storici. Senza le tariffe vincolate al dettaglio, l'intensificazione della concorrenza e l'azione degli Stati membri a favore di una maggiore trasparenza sui mercati energetici al dettaglio e del miglioramento degli strumenti informativi a disposizione dei consumatori terrebbero sotto controllo i prezzi e emanciperebbero il consumatore permettendogli di esercitare il diritto di scelta e cogliere i vantaggi della concorrenza. Le tariffe vincolate al dettaglio tendono ad abbassare la qualità dei servizi e l'innovazione. Con la loro graduale eliminazione, diventa **necessario sostenere maggiormente i consumatori vulnerabili** attuando misure di efficienza energetica insieme a specifiche misure di sostegno (tra cui, ad es., assistenza finanziaria per aiutare i consumatori vulnerabili a pagare le bollette). AT, DE, NL, SE hanno adottato provvedimenti che vanno nella direzione giusta, collegando il sostegno al prezzo di mercato dell'energia. Nel 2013 è stata rivolta a BG, FR, HU, PL, RO una raccomandazione specifica per paese sulle tariffe vincolate.

Affinché gli Stati membri possano raggiungere gli **obiettivi** vincolanti **relativi alle fonti rinnovabili** fissati per il 2020 – cioè produrre il 20% del consumo finale lordo di energia a partire da fonti rinnovabili – occorre anche effettuare robusti investimenti nella capacità di produzione di energia. Anche se nel 2011 la maggior parte degli Stati membri aveva già raggiunto il proprio obiettivo intermedio per il 2011/2012 (tranne BE, FR, LV, MT, NL e UK), non vi è motivo di eccessivo compiacimento. Nel breve-medio periodo molte tecnologie per le energie rinnovabili avranno ancora bisogno di sostegno, che dovrebbe concretarsi in forme rispondenti agli orientamenti per le migliori pratiche emanati dalla Commissione³¹.

Si rivelano talvolta necessari **meccanismi di remunerazione della capacità** per assicurare la continuità di produzione dell'energia a causa della quota crescente assorbita dalle energie rinnovabili (eolica e solare). Questi meccanismi però hanno potenzialmente un notevole effetto distorsivo sul mercato, e dovrebbero quindi costituire l'ultima opzione cui ricorrere dopo aver sfruttato fino in fondo le misure di adeguamento alla domanda, efficienza energetica e cooperazione transfrontaliera.

Priorità politiche

Sulla base delle considerazioni appena esposte, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:

³¹ Documento di lavoro dei servizi della Commissione "European Commission guidance for the design of renewables support schemes" - http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/com_2013_public_intervention_sw04_en.pdf

- **recepire tempestivamente e integralmente le direttive del terzo pacchetto energia** e applicare adeguatamente i relativi regolamenti;
- **adottare e applicare i codici di rete dell'energia elettrica e del gas** per la gestione del funzionamento quotidiano del mercato, in modo da agevolare gli scambi e consentire l'operatività transfrontaliera delle reti;
- incrementare la capacità di interconnessione con i paesi confinanti, **applicando** completamente, tra l'altro, **il regolamento contenente gli orientamenti per l'infrastruttura transeuropea**. Nel contempo, gli Stati membri dovrebbero adottare una prospettiva transfrontaliera di più ampio respiro di fronte ai problemi della sicurezza di approvvigionamento;
- **emancipare il consumatore** garantendogli un migliore accesso a informazioni semplici e trasparenti, mettendolo in grado di partecipare a mercati aperti e di utilizzare i frequenti dati di misurazione che si renderanno disponibili grazie all'introduzione dei sistemi di misurazione intelligenti;
- **eliminare gradualmente le tariffe vincolate garantendo nel contempo la protezione dei consumatori vulnerabili**. Il sostegno dovrebbe essere mirato alle specifiche esigenze del consumatore vulnerabile, senza influire in maniera sproporzionata sulla concorrenza nei mercati dell'energia;
- **ripensare l'intervento dello Stato in linea con le migliori pratiche individuate dalla Commissione³² per evitare**, nel settore dell'energia, sovvenzioni, regimi di sostegno, imposte o tasse che hanno effetti distorsivi sul funzionamento del mercato **o conseguenze inutili e sproporzionate sull'accessibilità dei prezzi dell'energia per famiglie e imprese**.

2.5. Mercati dei trasporti

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

In considerazione dei limitati progressi ottenuti nell'integrazione dei servizi di trasporto, nel 2013 la Commissione ha proposto alcune importanti iniziative per il settore del trasporto ferroviario e aereo³³. Tuttavia, **per realizzare un vero mercato interno dei servizi di trasporto, molto rimane da fare a livello di Stati membri**, poiché le divergenti priorità nazionali e la frammentazione del mercato dei trasporti continuano a influire negativamente sulla qualità dei servizi di trasporto in Europa.

Il mercato dei servizi ferroviari è percepito dai consumatori come uno dei settori dei servizi meno efficienti. Nel 2013 questo mercato si è collocato al venticinquesimo posto su 31 mercati dei servizi. Una nota positiva: l'efficienza di questo mercato è leggermente aumentata

³² Comunicazione della Commissione europea "Realizzare il mercato interno dell'energia elettrica e sfruttare al meglio l'intervento pubblico "

http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/com_2013_public_intervention_it.pdf

³³ Quarto pacchetto ferroviario (gennaio 2013), Cielo unico europeo 2+ (giugno 2013), Consultazione sul progetto di disciplina in materia di aiuti di Stato ad aeroporti e compagnie aeree (luglio 2013).

rispetto al 2012, quando si collocava al ventisettesimo posto³⁴. Benché il mercato dei servizi aerei sia valutato nel complesso relativamente bene, un quinto di tutti i reclami transfrontalieri riguardava il trasporto aereo di passeggeri o bagagli³⁵.

Per quanto riguarda i **parametri di attuazione** (cfr. l'allegato per i dettagli), il settore dei trasporti fa registrare un buon punteggio, **in quanto tutti gli Stati membri hanno infine recepito tutte le sette direttive pertinenti. Rimangono però alcune difficoltà in relazione al recepimento e all'attuazione adeguati della legislazione fondamentale** in questo settore. Di conseguenza, sono pendenti 20 procedimenti d'infrazione contro 14 Stati membri per mancata conformità alla legislazione sui trasporti.

Considerando gli specifici modi di trasporto, **il settore in cui le strozzature sono più persistenti è quello dei servizi ferroviari**. L'accesso al mercato rimane un grave problema nonostante l'apertura alla concorrenza dei servizi di trasporto merci nel 2007 e dei servizi internazionali di trasporto passeggeri nel 2010.

Alcuni Stati membri (FI, FR, ES, BE, NL) mantengono un monopolio legale nel mercato interno dei servizi di trasporto passeggeri³⁶. Molti altri (BE, CZ, EL, ES, FR, HR, IE, LU, RO, SI) aggiudicano direttamente gli appalti di servizio pubblico senza processi di gara competitivi³⁷. In alcuni paesi, inoltre, l'apertura de jure del mercato non ha mutato la situazione, perché dalle gare d'appalto aperte per i servizi pubblici non sono emersi nuovi operatori di mercato (BG, LT, LV, SK).

Altri ostacoli all'ingresso di nuovi operatori e alla prestazione di servizi ferroviari efficienti sono **la scarsa indipendenza e la mancanza di trasparenza finanziaria tra gestori delle infrastrutture e operatori dei servizi**, che possono generare comportamenti discriminatori e distorsioni del mercato. Nel 2013 erano in corso 42 procedimenti d'infrazione (dati aggiornati al giugno 2013) contro quasi tutti gli Stati membri in materia di servizi ferroviari, mentre alcune denunce erano state presentate anche ai sensi delle norme in materia di concorrenza. I mancati progressi nell'istituzione di mercati ferroviari aperti e competitivi possono risultare particolarmente dannosi per l'intera economia europea qualora riguardino paesi di transito e/o grandi mercati con un maggiore potenziale di accesso. Questo problema si riflette nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2013, che esortavano AT, DE, ES e FR a incrementare la concorrenza nel mercato ferroviario, mentre BE, BG, IT, PL e RO hanno ricevuto la raccomandazione di rafforzare il ruolo delle autorità di regolamentazione.

Nel mercato unico il trasporto marittimo a breve raggio tra i porti dell'UE interessa il 40% circa delle merci. I servizi di navigazione tra Stati membri sono però regolati da procedure lente e rigide, in quanto il trasporto marittimo viene considerato un'attività che attraversa le

³⁴ Relazione annuale sul monitoraggio del mercato da parte dei consumatori 2013 commissionata dalla DG SANCO, da utilizzare nell'imminente decimo quadro di valutazione dei mercati dei beni al consumo, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/consumer_market_monitoring_survey_en.htm

³⁵ Dati rilevati dalla rete dei centri europei dei consumatori nel 2012 (http://ec.europa.eu/consumers/ecc/ecc_key_statistics_en.htm)

³⁶ I contratti aggiudicati mediante gara o l'accesso aperto ai servizi commerciali rappresentano meno del 5% del mercato totale.

³⁷ I contratti aggiudicati mediante gara o l'accesso aperto ai servizi commerciali rappresentano meno del 5% del mercato totale.

frontiere esterne. Con l'iniziativa "cintura blu"³⁸, la Commissione europea intende istituire un **vero mercato unico del trasporto marittimo** evitando di sottoporre le merci dell'UE trasportate tra porti dell'UE alle formalità amministrative che si applicano alle merci provenienti da porti stranieri e prevedendo procedure semplificate. Tali misure accrescono il potere di attrazione di questo modo di trasporto.

Gli sviluppi del trasporto aereo mostrano i potenziali benefici della liberalizzazione del mercato. Il numero dei passeggeri trasportati all'interno dell'Unione europea è cresciuto costantemente a partire dagli anni '90, mentre le tariffe sono state sensibilmente ridotte. Tra il 1995 e il 2011 il numero di passeggeri-km trasportati per via aerea nell'UE è aumentato di oltre il 66% e il trasporto aereo rappresenta oggi quasi il 9% del mercato passeggeri dell'UE. Tuttavia, **lo spazio aereo dell'UE è ancora frammentato; ne conseguono costi più elevati e una posizione di svantaggio per gli operatori dell'UE rispetto ai concorrenti stranieri**. In tale contesto, i benefici operativi derivanti dall'introduzione dei blocchi funzionali di spazio aereo e di un forte gestore della rete UE sono elementi necessari per l'ulteriore integrazione del mercato. Inoltre, la prestazione dei servizi di navigazione aerea (ANSP) rimane chiusa alla concorrenza e dev'essere migliorata in termini di qualità e rapporto costi-efficienza. Nel giugno 2013 la Commissione europea ha presentato proposte per accelerare la riforma del sistema europeo di controllo del traffico aereo³⁹.

Per quanto riguarda l'attuazione, **la corretta applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali risulta ancora problematica in numerosi Stati membri**, come dimostrano in particolare i casi di diritti aeroportuali discriminatori.

Nel 2012/2013 sono state avviate procedure formali di indagine sugli aiuti di Stato, in particolare in DE, FR, IT ma anche in RO, PL, DK, SE, per garantire che i finanziamenti pubblici concessi ad aeroporti e compagnie aeree non falsino la concorrenza nel settore del trasporto aereo.

L'apertura del mercato ha determinato risultati molto positivi nel trasporto internazionale su strada. Nel 2000–2011 l'autotrasporto internazionale di merci è aumentato del 32% e rappresenta ora quasi il 33% del totale dei trasporti di merci. La corrispondenza ottimale tra domanda e offerta nel settore dei trasporti, tuttavia, è ostacolata dalle **persistenti restrizioni alla fornitura temporanea di servizi nazionali di trasporto merci su strada e dalle restrizioni all'accesso permanente ai mercati nazionali del trasporto su strada**⁴⁰.

I mercati nazionali del trasporto di merci su strada rimangono protetti contro la concorrenza internazionale⁴¹. Le restrizioni operative e temporali al cabotaggio limitano la libertà dei trasportatori di merci su strada di fornire servizi. Di conseguenza, il cabotaggio rimane un segmento minore del mercato UE del trasporto di merci su strada (circa il 2% del volume totale dei trasporti). Inoltre alcuni Stati membri (FI, DK) hanno adottato misure

³⁸ Comunicazione della Commissione "La cintura blu: uno spazio unico del trasporto marittimo", COM(2013)510 final, 8 luglio 2013.

³⁹ http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/ses2plus_en.htm

⁴⁰ Benché le condizioni per lo stabilimento siano fissate dal regolamento (CE) n. 1071/2009, tale regolamento consente agli Stati membri di imporre requisiti supplementari per lo stabilimento di un'impresa di trasporto di merci su strada.

⁴¹ Ai sensi del regolamento (CE) n. 1072/2009, le operazioni di trasporto nazionale su strada effettuate da trasportatori di altri Stati membri, note anche come cabotaggio, sono limitate a tre trasporti di cabotaggio nei sette giorni successivi a un trasporto internazionale.

supplementari per proteggere i propri mercati dalla concorrenza di trasportatori su strada non residenti. Altri Stati membri, come ES, continuano a imporre restrizioni sullo stabilimento permanente delle piccole imprese. In questo contesto la Commissione si concentrerà anche sulla chiarezza dell'interpretazione e su una maggiore uniformità di attuazione della normativa vigente per quanto riguarda sia l'accesso al mercato sia la sicurezza sociale. D'altra parte l'eliminazione delle restrizioni all'attività dei trasportatori di merci su strada dell'UE-12 ne ha accresciuto fortemente la partecipazione al mercato internazionale del trasporto su strada (due terzi del loro volume di trasporti si svolge a livello internazionale).

Gli Stati membri devono intensificare gli sforzi per completare e migliorare i collegamenti transfrontalieri e le infrastrutture per il trasporto europeo di merci e passeggeri. Quest'obiettivo si può raggiungere, in particolare, con l'attuazione dei nuovi corridoi della rete centrale TEN-T, l'introduzione dei sistemi di trasporto intelligenti (ITS) e una gestione migliore della congestione nel trasporto transfrontaliero⁴². Inoltre la tariffazione delle infrastrutture dovrebbe evitare la potenziale discriminazione degli utenti occasionali introducendo tariffe basate sulle distanze. Questo sistema finora è utilizzato soltanto in AT, CZ, DE, PL, SI, SK per la tariffazione dei trasporti pesanti e in EL, ES, FR, IE, IT, PL, PT per la tariffazione di tutti gli utenti della strada su tratti specifici della rete stradale⁴³.

Priorità politiche

Sulla base delle considerazioni appena esposte, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:

- **assicurare il recepimento tempestivo e di qualità dell'acquis in materia di trasporti,** con particolare riguardo al settore delle ferrovie;
- **aprire alla concorrenza i servizi nazionali di trasporto passeggeri per ferrovia e** garantire che i contratti di servizio pubblico siano definiti con precisione e aggiudicati in base a una procedura di appalto equa, aperta e trasparente. L'assetto istituzionale dovrebbe garantire l'indipendenza del gestore dell'infrastruttura per consentire una reale concorrenza nei mercati delle ferrovie assicurando pari accesso alle infrastrutture;
- **ridurre la burocrazia nei porti snellendo le formalità doganali per i trasporti via mare nell'ambito dell'UE e per le navi che fanno scalo in porti di paesi terzi;**
- **accelerare l'attuazione del cielo unico europeo (SES)** (per esempio portando avanti la deframmentazione della rete di gestione del traffico aereo mediante l'attuazione dei blocchi funzionali di spazio aereo e rispettando gli obiettivi di efficienza previsti per il periodo 2012-2014) al fine di migliorare la sicurezza, la capacità, l'efficienza e l'impatto ambientale del trasporto aereo;

⁴² Su questo tema la Commissione ha proposto due atti legislativi di grande rilevanza, che sono stati approvati dai colegislatori: il regolamento sulle reti transeuropee di trasporto e il regolamento sul Meccanismo per collegare l'Europa, volti a realizzare una rete paneuropea di trasporto pienamente funzionante – l'asse portante del mercato unico.

⁴³ CE Delft et al. (2012), An inventory of measures for internalising external costs in transport.

- **riesaminare le rimanenti restrizioni all'accesso ai mercati nazionali del trasporto di merci e di passeggeri su strada** al fine di garantirne la totale compatibilità con la vigente normativa dell'UE relativamente alla libertà dei operatori stranieri del trasporto di merci e di passeggeri di effettuare talune operazioni di cabotaggio e di stabilirsi in qualsiasi Stato membro;
- **eliminare le strozzature e ammodernare le infrastrutture di trasporto** completando i corridoi TEN-T, migliorando i collegamenti transfrontalieri, introducendo in maniera coerente gli ITS e attuando un sistema di tariffazione non discriminatorio basato sulle distanze, evitando nel contempo di investire in infrastrutture di trasporto che non rientrino in una rete coerente e rischino di provocare una sottoutilizzazione e una manutenzione costosa.

2.6. Mercati digitali

Efficienza dei mercati e ostacoli all'integrazione nell'UE

Numerosi fattori interconnessi contribuiscono all'efficienza dei mercati digitali. I paesi più progrediti nel settore del commercio elettronico fanno registrare un'alta intensità dell'economia elettronica. Quelli più efficienti, come SE, DK e UK⁴⁴, vantano tutti elevati livelli di diffusione della banda larga, un intenso utilizzo di internet ed elevate competenze internet in tutta la popolazione. La fiducia riposta in internet come canale di vendita⁴⁵ e la consapevolezza dei diritti e degli obblighi connessi alle operazioni on-line⁴⁶ sono a loro volta elevate in questi Stati membri. In SE e DK si osserva una forte correlazione tra vendite on-line e PIL pro capite.

La disponibilità di infrastrutture fisse a banda larga, essenziale per i mercati digitali, ha fatto segnare progressi modesti ma costanti. La copertura fissa nelle aree rurali è però ancora inferiore all'80% in dieci Stati membri e rimane un problema in Stati membri come PL, SK, SI, LV e RO, mentre si registrano alcuni progressi in LT e CZ. Più della metà delle famiglie dell'Unione europea fruisce della banda larga ad alta velocità, ma IT, HR, EL, FR, IE e PL devono migliorare le proprie reti per tenere il passo⁴⁷.

Il comparto mobile ha tratto generalmente vantaggio dalla concorrenza e dall'aumento costante della diffusione della banda larga mobile⁴⁸, ma è ostacolato dai ritardi nella messa a disposizione dello spettro. La copertura delle reti di accesso a larga banda mobile di quarta generazione è triplicata, raggiungendo il 26% in un anno appena, ma la continua crescita della banda larga senza fili richiederà ulteriori e considerevoli investimenti nelle reti abilitanti. Questo sarà possibile solo qualora sia disponibile uno spettro sufficiente, ma più di metà degli Stati membri non ha ancora messo a disposizione la banda a 800 MHz per la banda

⁴⁴ In questi Stati membri, rispettivamente il 74%, il 73% e il 73% dei cittadini ha effettuato acquisti on-line almeno una volta nel 2012 (fonte: Eurostat).

⁴⁵ In DK, UK e SE l'80%, il 75% e il 71% degli intervistati in sondaggi recenti ha dichiarato di nutrire fiducia nelle vendite su internet effettuate da venditori al dettaglio nazionali, rispetto a una media UE del 59%.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_358_en.pdf

⁴⁷ Per i dati del mercato in questa sezione, cfr. in particolare il ruolino di marcia dell'agenda digitale: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>

⁴⁸ La diffusione della banda larga nel comparto mobile ha registrato un ulteriore aumento, pari all'11%, dal gennaio 2012 al gennaio 2013.

larga senza fili, misura che avrebbe dovuto essere adottata entro il 1° gennaio 2013⁴⁹. La condivisione delle reti mobili, conforme alle norme sulla concorrenza, può consentire di utilizzare meglio lo spettro già assegnato. È inoltre necessario rimuovere le restrizioni ingiustificate all'introduzione delle reti a banda larga senza fili.

Le **differenze di prezzo** tra gli Stati membri rimangono generalmente elevate⁵⁰ e si sono mantenute nel corso del tempo⁵¹. Questo fattore, insieme alle persistenti barriere al passaggio da un operatore a un altro⁵², pone in risalto l'esigenza di approfondire il mercato unico delle comunicazioni elettroniche, in cui sono elementi cruciali l'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione e la loro disponibilità di risorse adeguate, nonché l'adeguata attuazione del quadro normativo. Il pacchetto legislativo per un mercato unico delle comunicazioni elettroniche, proposto di recente, abatterà le barriere ancora esistenti e introdurrà la certezza normativa necessaria per gli investimenti nelle infrastrutture. In caso di carenze del mercato sarà però sempre necessario un continuo e mirato sostegno pubblico, proveniente anche dai fondi strutturali che in alcuni Stati membri sono stati sottoutilizzati e/o hanno registrato gravi problemi di assorbimento.

Nell'Unione europea, in media, il commercio on-line continua a crescere a livello nazionale così come a livello transfrontaliero; rimane però essenzialmente un commercio nazionale. Il numero di persone che hanno effettuato ordini o acquisti su internet nei 12 mesi precedenti è salito al 45% nel 2012, rispetto al 43% del 2011 e al 40% del 2010⁵³, e gli Stati membri che partivano da livelli particolarmente bassi (i paesi "all'inseguimento") hanno conosciuto una crescita estremamente rapida. Molti di essi, tuttavia, continuano a lamentare livelli nazionali di commercio elettronico inferiori alla media (tassi del 25% o inferiori in HU, EE, HR, PT, CY, EL, LT, IT, BG, RO).

Il **commercio elettronico transfrontaliero** è ancora limitato, e la percentuale di cittadini dell'UE che effettua acquisti in altri Stati membri dell'Unione cresce in maniera solo marginale (dal 10% all'11%)⁵⁴. Se la direttiva sul commercio elettronico viene generalmente applicata in maniera adeguata, in alcuni Stati membri sussistono problemi relativi all'autorizzazione preventiva e agli obblighi di informazione per gli operatori. Inoltre, settori che richiedono rinnovata attenzione sono la disponibilità e la sicurezza dei pagamenti, la riservatezza dei dati personali, la consegna della merce ordinata, le informazioni sui contratti on-line e il facile accesso ai meccanismi di ricorso nonché le leggi generali concernenti i contratti e la protezione dei consumatori. I costi che la partecipazione all'economia on-line

⁴⁹ Tra luglio e ottobre 2013 la Commissione ha concesso deroghe (nuove scadenze) a 11 Stati membri (AT, CY, FI, EL, HU, LV, LT, MT, PL, RO e ES). In paesi come BE, EE, SI e SK, la disponibilità è stata ostacolata da ritardi amministrativi.

⁵⁰ Per esempio, vi è una differenza di sette a uno tra il prezzo medio al minuto di una chiamata nazionale mobile dello Stato membro più costoso (NL) e quello dello Stato membro più economico (LT).

⁵¹ Per un resoconto integrale dell'evoluzione, nel corso del tempo, di queste disparità basate sui prezzi e su elementi diversi dai prezzi, nei mercati della telefonia sia fissa che mobile, cfr. European Economy Occasional Papers 129: "Market Functioning in Network Industries – Electronic communications, Energy and Transport" (febbraio 2013).

⁵² Consumer market study on the functioning of the market for internet access and provision from a consumer perspective" (2012) – svolto da Civic Consulting per conto della Commissione europea. http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/internet_services_provision_study_en.htm

⁵³ Eurostat - Indagine comunitaria sull'utilizzo delle TIC nelle famiglie e da parte degli individui – Digital Agenda for Europe key performance indicator.

⁵⁴ Eurostat - Indagine comunitaria sull'utilizzo delle TIC nelle famiglie e da parte degli individui – Digital Agenda for Europe key performance indicator.

comporta per imprese e consumatori potrebbero essere ulteriormente ridotti da efficaci strategie di cybersicurezza, finora peraltro adottate solo da metà degli Stati membri dell'UE (AT, CZ, EE, FI, FR, DE, HU, LT, LU, NL, PL, RO, SK, UK)⁵⁵; AT, DE, DK, FI, FR, NL, SE e UK⁵⁶ dispongono di capacità nazionali particolarmente valide.

Le TIC dirette all'efficienza del settore pubblico sono una leva sottostimata di riforme strutturali e di un risanamento di bilancio compatibile con la crescita, in particolare tramite l'e-government, i servizi di cloud computing⁵⁷, la sanità elettronica e le reti intelligenti e interoperabili dell'energia e dei trasporti, nonché l'apertura delle informazioni del settore pubblico. Dallo scorso anno si registrano costanti progressi nell'ammodernamento del settore pubblico: l'87% delle imprese usa servizi di e-government e numerosi Stati membri stanno introducendo servizi on-line obbligatori. Anche la percentuale di cittadini che utilizza l'e-government è cresciuta, raggiungendo l'anno scorso il 44% (in entrambi i casi l'aumento è stato di 3 punti percentuali). IT, HR, BG, CY, CZ, RO, PL e EL trarrebbero vantaggio da una maggiore diffusione. Benché l'uso di strumenti elettronici negli appalti pubblici rimanga limitato, alcuni Stati membri hanno colto tale opportunità: in particolare PT (ove la presentazione elettronica è obbligatoria per gran parte delle procedure), LT, IE, SE e UK. Il ricorso alla fatturazione elettronica è già obbligatorio per la maggior parte delle autorità pubbliche in DK e SE e dovrebbe diventare la norma in tutta l'Unione europea.

La "infrastruttura della proprietà intellettuale"⁵⁸ dell'UE deve essere rafforzata. Il settore delle TIC e tutti coloro che sempre più spesso scelgono internet come canale di distribuzione fanno grande affidamento sui diritti di proprietà intellettuale, che attraggono i finanziamenti e ne garantiscono il necessario rendimento. I sistemi di registrazione dei diritti nazionali devono essere accessibili, anche economicamente⁵⁹. Ancora, l'esistenza di sezioni specializzate nella proprietà intellettuale nell'ambito dei tribunali nazionali può accelerare sensibilmente i procedimenti e migliorare la qualità delle sentenze.

Neppure le reti e le tecnologie più avanzate possono dispiegare appieno il proprio potenziale in termini di crescita e occupazione se le imprese e i cittadini non le utilizzano fino in fondo⁶⁰. Questo potenziale di crescita e occupazione è attualmente ostacolato, in particolare, dalla **carenza di competenze TIC nella forza lavoro**. Circa il 50% dei cittadini dell'UE ha scarse competenze informatiche o non ne ha affatto⁶¹; eppure si prevede che, entro il 2015, il 90% di tutti i posti di lavoro richiederà un certo grado di conoscenze sulle TIC⁶². Le competenze TIC devono entrare a far parte del sistema generale di istruzione a tutti i livelli. Vi è inoltre la

⁵⁵ ENISA mapping of national cyber security strategies in the world, aprile 2013.

⁵⁶ Impact assessment report accompanying the proposal for a Directive concerning measures to ensure a high level of network and information security across the Union, SWD(2013) 32 final, febbraio 2013.

⁵⁷ Cfr. la comunicazione della Commissione "Sfruttare il potenziale del cloud computing in Europa", COM(2012) 529 final, settembre 2012.

⁵⁸ Che comprende i sistemi UE e quelli nazionali di riconoscimento, registrazione, sfruttamento e controllo dell'attuazione della proprietà intellettuale.

⁵⁹ Per esempio, il costo per richiedere e registrare un marchio in tre classi varia all'interno dell'UE, passando dai 78 EUR in CY ai 419 EUR in SE.

⁶⁰ A questo proposito, un cittadino europeo su cinque non ha mai usato internet e in alcuni Stati membri si registrano percentuali di non utilizzo superiori al 40%.

⁶¹ Eurostat, sulla base di un campione rappresentativo della popolazione adulta (16-74) nell'UE. Fra i diversi paesi vi sono considerevoli differenze, che variano dal 26% al 79% di cittadini che non hanno alcuna competenza o hanno competenze molto scarse.

⁶² Libro bianco IDC "Post Crisis: e-Skills Are Needed to Drive Europe's Innovation Society" (novembre 2009).

necessità di una maggiore interazione fra il mondo dell'istruzione e quello delle imprese, considerata l'attuale acuta carenza di professionisti nelle TIC⁶³.

Priorità politiche

Sulla base delle considerazioni appena esposte, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle seguenti priorità fondamentali:

- **garantire l'adeguato funzionamento dei mercati delle comunicazioni elettroniche** rafforzando le autorità nazionali di regolamentazione e attuando una normativa che sostenga l'introduzione a livello concorrenziale della banda larga ad alta velocità, ove necessario con un sostegno pubblico mirato, in particolar modo per mezzo di un uso efficiente dei fondi strutturali e del Fondo europeo per gli investimenti;
- **completare quanto prima l'assegnazione delle bande di frequenza a 800 MHz e rendere disponibile lo spettro delle frequenze radio per la banda larga senza fili per almeno 1200 MHz, rimuovendo le barriere che ostacolano l'introduzione e l'uso efficienti delle reti di banda larga senza fili;**
- **predisporre condizioni favorevoli nei vari settori che influiscono sui servizi on-line**, tra l'altro attuando in maniera corretta e tempestiva la legislazione pertinente, dal commercio elettronico – provvedimento legislativo centrale per la fornitura di servizi on-line – alla fiscalità, dalla consegna di pacchi ai pagamenti, dalla legislazione sulla protezione dei consumatori, come la direttiva sui diritti dei consumatori⁶⁴, ai meccanismi di risoluzione delle controversie, come la legislazione ADR/ODR⁶⁵;
- **favorire l'uso delle TIC e in particolare di internet a banda larga**, migliorando l'accesso al finanziamento della connettività e dell'uso da parte delle PMI. Gli Stati membri dovrebbero anche investire nelle competenze TIC, in particolare ricorrendo al Fondo sociale europeo, integrandole sempre più e sempre meglio nei sistemi d'istruzione, promuovendo partenariati con le imprese, attirando la mobilità transfrontaliera e adottando il quadro europeo delle competenze informatiche;
- **adottare una strategia completa e aggiornata di cybersicurezza** e designare un organismo responsabile dell'attuazione e della cooperazione con gli altri Stati membri;
- **accrescere la disponibilità on-line di servizi pubblici di facile utilizzo, anche grazie a infrastrutture e interconnessioni transfrontaliere, rendere interoperabili gli appalti elettronici e diffonderli più sistematicamente ai vari livelli dell'amministrazione e promuovere un uso più frequente della fatturazione**

⁶³ Dal 2011 al 2012 sono stati creati più di 100 000 posti di lavoro nel settore dell'ingegneria della programmazione. Associando queste cifre ai valori stagnanti dei laureati in TIC, il risultato è una crescente carenza sul mercato del lavoro.

⁶⁴ 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 e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE.

⁶⁵ Direttiva 2013/11/UE, del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE, e regolamento (UE) n. 524/2013, del 21 maggio 2013, relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE.

elettronica. Gli Stati membri dovrebbero promuovere servizi aperti di cloud computing per sviluppare infrastrutture di servizi digitali e stimolare la domanda. Gli Stati membri dovrebbero anche introdurre soluzioni interoperabili di sanità elettronica, comprese cartelle cliniche e ricette elettroniche per una sanità pubblica e una ricerca clinica più efficienti, e promuovere ulteriormente l'uso delle TIC per le reti intelligenti e interoperabili dell'energia e dei trasporti;

- senza pregiudizio per la qualità dei brevetti e marchi rilasciati, gli Stati membri dovrebbero considerare l'opportunità di **ridurre costi e tempi medi per la registrazione dei brevetti e dei marchi nazionali**; dovrebbero inoltre assicurare la presenza nei tribunali di **sezioni specializzate nella proprietà intellettuale**, dotandole delle risorse necessarie.

PARTE II – L'INTEGRAZIONE DEL MERCATO UNICO ATTRAVERSO LA LENTE DELL'INTEGRAZIONE DELLA CATENA DI VALORE

Questa parte espone alcune constatazioni orizzontali sullo stato dell'integrazione del mercato unico, basate sull'analisi delle catene di valore, ossia l'offerta e l'acquisto dei fattori di produzione. Per la relazione analitica completa consultare il seguente link.

Il rafforzamento delle catene di produzione transfrontaliere rappresenta uno strumento importante per favorire la competitività e la crescita⁶⁶, e probabilmente nel lungo periodo anche gli effetti sull'occupazione saranno positivi. Inoltre il consolidamento dell'integrazione della catena di valore nell'ambito dell'UE potrà anche contribuire a ripristinare gli equilibri esterni, aprendo i mercati degli Stati membri che vantano un avanzo verso l'estero.

L'analisi dimostra che complessivamente **gli apporti transfrontalieri nella produzione dell'Unione europea, sia intra- che extra-UE, sono aumentati**, a riprova del fatto che l'integrazione del mercato unico procede. Nonostante queste tendenze complessivamente positive, esistono sensibili differenze fra gli Stati membri⁶⁷.

⁶⁶ Cfr. capitolo 2: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/competitiveness-analysis/european-competitiveness-report/comp2012_en.htm.

⁶⁷ Per un'analisi specifica per paese sui cambiamenti registrati nell'intensità dell'integrazione, cfr. la relazione integrale a questo [link](#).

L'analisi suggerisce altresì che **gli scambi intra-UE ed extra-UE di fattori di produzione sono complementari**⁶⁸. Ciò dimostra la sinergia tra le iniziative tese ad approfondire ulteriormente il mercato unico e quelle volte a favorire gli accordi di libero scambio dell'UE con economie partner all'esterno dell'Unione europea.

Inoltre, i settori dei servizi forniscono il maggiore apporto alle attività degli altri settori, soprattutto di quello manifatturiero. Quindi, **mercati di servizi efficienti esercitano un'influenza positiva sul settore manifatturiero dell'UE e viceversa**, come risulta evidente dal grafico 1.

L'analisi suggerisce inoltre che, per ottimizzare i vantaggi offerti dal mercato unico, gli Stati membri dovrebbero concentrare le iniziative di riforma sulla **riduzione delle barriere commerciali nei settori che sono relativamente ampi ma non ancora sufficientemente integrati**. Questo vale soprattutto per i settori nei quali l'integrazione extra-UE è alta rispetto all'integrazione intra-UE, poiché ciò può essere indice di una capacità di cooperazione intra-UE sottoutilizzata e, quindi, della possibile sussistenza di barriere significative.

Grafico 1. Importanza dei fattori di produzione intersettoriali nell'UE

Per una spiegazione in merito alle etichette settoriali consultare la tabella riportata nell'allegato della relazione completa a questo link. I numeri rappresentano le quote degli apporti intra-UE (transfrontalieri e nazionali) rispetto al prodotto del settore destinatario (espresse in percentuali).

⁶⁸ Nel periodo 2006–2009 la quota media dei fattori di produzione intra-UE non nazionali rispetto al prodotto era correlata positivamente con la quota media dei fattori di produzione extra-UE in tutti gli Stati membri.

Grafico 2. Collegamenti più robusti nell'ambito della produzione intra-UE (nazionali e transfrontalieri) tra i vari settori

In questa prospettiva (concentrando cioè l'attenzione sui flussi commerciali all'interno delle catene di valore della produzione), sembra che vi sia un certo margine per ridurre ulteriormente le barriere nei servizi non destinabili alla vendita⁶⁹, nelle attività immobiliari e nella vendita al dettaglio⁷⁰.

Inoltre, una maggiore crescita economica sarebbe possibile se gli Stati membri attuassero **politiche volte ad accrescere la produttività nei settori già molto integrati**. Queste riforme probabilmente avranno effetti sulla produttività dei settori partner, soprattutto laddove sussistono intense relazioni tra i settori. Come risulta dal grafico 2, nell'ambito dei servizi, il noleggio di macchinari e attrezzature e altre attività economiche sono contraddistinti dai più robusti collegamenti con il maggior numero di settori partner.

Lo spessore della freccia corrisponde alle dimensioni del coefficiente: apporto da un settore a un altro in % della media del prodotto di entrambi i settori. Il rispettivo coefficiente è indicato verso la metà della freccia corrispondente. Per una spiegazione delle etichette settoriali consultare questo link.

Il settore manifatturiero ha registrato i più stretti collegamenti con il noleggio e altre attività economiche, nonché con il commercio all'ingrosso e al dettaglio per quanto riguarda l'input, con l'edilizia per quanto riguarda l'output. Il settore dei trasporti ha registrato i più stretti collegamenti con i mercati all'ingrosso.

⁶⁹ Amministrazione pubblica, difesa, istruzione e sanità.

⁷⁰ Come parametro l'analisi tiene conto dell'integrazione extra-UE in questi servizi. Tuttavia, al momento di valutare l'integrazione complessiva dei mercati dei servizi nell'UE, per completare questi risultati occorre considerare altri canali dell'integrazione che si estendono oltre la portata di questo capitolo (in particolare l'offerta di servizi mediante lo stabilimento).

Allegato

TABELLA DI ATTUAZIONE DEL MERCATO INTERNO NEI SETTORI CHIAVE - Situazione al 25 ottobre 2013

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

- impegnarsi a un approccio a "tolleranza zero" in materia di recepimento di direttive, ossia rispettare un obiettivo in termini di deficit di recepimento [1] e di deficit di conformità [2] pari allo 0%;
- garantire un rapido allineamento alle norme al fine di ridurre la durata dei procedimenti d'infrazione [3] a una media di 18 mesi;
- accelerare il processo di conformità alle sentenze della Corte di giustizia, raggiungendo la piena conformità [4] in media entro 12 mesi;

Per ulteriori informazioni consultare online il quadro di valutazione del mercato unico: <http://ec.europa.eu/single-market-scoreboard>. Il prossimo aggiornamento è previsto per la fine di gennaio 2014.

		BE	BG	CZ	DK	DE	EE	HR	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	UE 25.10.13	UE 25.10.12
SERVIZI (4 direttive)	[1] Numero di direttive non ancora recepite integralmente	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non conformità	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	6	7
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti	4,9		32,6		28,4			12,8		20,0		28,1	8,8	44,6	8,8		50,2	12,8		52,0	8,8		8,8	56,7	84,2		0,2	29,4 mesi	34,7 mesi	
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte									60,1										22,8									41,4 mesi	29,4 mesi	
SERVIZI FINANZIARI (2 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	0	0	0
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non conformità	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	0	0
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti																														
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte																														
TRASPORTI (7 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	0	0	2
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non conformità	1	1	1	0	0	0	0	0	1	2	3	1	0	2	1	0	1	0	0	0	2	1	0	2	0	0	0	1	20	22
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti	14,0				11,1	15,2			4,8	9,1	16,9	6,0		36,0	40,0					4,1	9,0		8,3	11,1			24,8	15,4 mesi	12,4 mesi	
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte			3,5						11,6	7,8	6,2	0,7					7,8				4,8	12,0		3,5				6,4 mesi	0,0 mesi	
MI 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	0	
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non conformità	0	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	1	1	
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti								12,8			75,9																	44,3 mesi	32,3 mesi	
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte																														
ENERGIA (4 direttive)	[1] Numero di direttive non ancora recepite integralmente	1	1	1	1	1	3	0	2	1	1	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	2*	1	3	3	0	3*	1	1	3	3
	[2] Numero di procedimenti d'infrazione per non conformità	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	5	2	
	[3] Durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti	13,1	10,1	10,1	0,9	13,1	20,9		12,9	13,1	13,1	15,0	13,1	13,1	13,1	17,7	13,1	13,1	13,1	9,6	13,1	22,2	13,1	18,5	20,7	13,1	20,9	0,9	9,6	15,0 mesi	7,3 mesi
	[4] Tempo medio dalla sentenza della Corte																														
CLASSIFICA GENERALE AL 25.10.2013																															
CLASSIFICA GENERALE AL 25.10.2012								ND																							
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																											
		<p>- Il deficit di recepimento misura il numero di direttive che non sono ancora state recepite integralmente rispetto al numero totale di direttive che avrebbero dovuto essere recepite. Per "direttiva recepita" si intende la direttiva per la quale i) lo SM ha notificato il recepimento integrale E per la quale ii) l'esame prima facie della Commissione riguardo alle misure notificate dallo SM (e alle altre informazioni comunicate dallo SM) indica che il recepimento può essere considerato completo, OPPURE per la quale l'esame prima facie della Commissione non è ancora concluso.</p> <p>- I deficit di conformità misura il numero di direttive per cui sono stati avviati procedimenti di infrazione per non conformità.</p> <p>- 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.</p> <p>* La Commissione sta valutando la legislazione recentemente notificata per una direttiva (PL) e per due direttive (FI).</p> <p>¹ Le cifre attuali sono state ricalcolate per tener conto della diversa metodologia applicata nel 2013 e quindi non sono identiche a quelle pubblicate nel 2012: attualmente la durata media dei procedimenti d'infrazione pendenti non riguarda i procedimenti pendenti dinanzi alla Corte di giustizia; inoltre, la durata media è calcolata soltanto sulla base di valori positivi e non come media di tutti gli Stati membri.</p>																													