



IL MERCATO INTERNO: PRINCIPI GENERALI

Il mercato interno è un'area di prosperità e libertà che garantisce l'accesso a beni, servizi, occupazione e opportunità commerciali nonché alla diversità culturale. È necessario un impegno costante per garantire l'ulteriore approfondimento del mercato unico, che potrebbe produrre vantaggi significativi per i consumatori e le imprese dell'Unione. In particolare, il mercato interno digitale dischiude nuove opportunità per rilanciare l'economia (attraverso il commercio elettronico) riducendo nel contempo la burocrazia (attraverso la pubblica amministrazione elettronica e la digitalizzazione dei servizi pubblici). Studi recenti indicano che i principi della libera circolazione di beni e servizi e la legislazione in questo settore generano benefici dell'ordine di 985 miliardi di EUR l'anno.

BASE GIURIDICA E OBIETTIVI

Articolo 4, paragrafo 2, lettera a), e articoli 26, 27, 114 e 115 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il mercato comune instaurato dal trattato di Roma nel 1958 mirava all'eliminazione delle barriere commerciali tra gli Stati membri al fine di accrescere la loro prosperità economica e di contribuire a «un'unione sempre più stretta fra i popoli europei». L'Atto unico europeo del 1986 ha integrato l'obiettivo della creazione del mercato interno nel trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE), definendolo come «uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali».

RISULTATI

A. Il mercato comune del 1958

Il mercato comune, obiettivo principale del trattato di Roma, è stato realizzato tramite l'unione doganale del 1968, l'eliminazione dei contingenti, la libera circolazione dei cittadini e dei lavoratori e una certa armonizzazione fiscale ottenuta con l'introduzione generalizzata dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) nel 1970. Tuttavia, la liberalizzazione degli scambi di beni e servizi e la libertà di stabilimento erano ancora limitate a causa del persistere di pratiche anticoncorrenziali da parte delle autorità pubbliche.

B. L'avvio del mercato interno negli anni '80 e l'Atto unico europeo

La mancanza di progressi nel processo di realizzazione del mercato comune venne in gran parte attribuita alla scelta di un metodo di armonizzazione legislativa estremamente dettagliato e alla norma che richiedeva l'unanimità per l'adozione



di decisioni in seno al Consiglio. Verso la metà degli anni '80, il dibattito politico sull'argomento ha indotto la CEE a prendere in considerazione un approccio più radicale in relazione all'obiettivo della soppressione delle barriere commerciali: il mercato interno.

L'Atto unico europeo entrato in vigore il 1° luglio 1987 fissava una data precisa, il 31 dicembre 1992, per il completamento del mercato interno. L'Atto unico ha anche rafforzato i meccanismi decisionali relativi al mercato interno, introducendo il voto a maggioranza qualificata su temi quali la tariffa doganale comune, la libera prestazione di servizi, la libera circolazione dei capitali e il ravvicinamento delle legislazioni nazionali. Alla scadenza fissata, era stato adottato oltre il 90 % degli atti legislativi contemplati nel Libro bianco del 1985, principalmente mediante il voto a maggioranza qualificata.

C. Verso una responsabilità condivisa per il completamento del mercato interno

Il mercato interno ha contribuito in misura notevole alla prosperità e all'integrazione dell'economia dell'UE. La nuova strategia per il mercato interno relativa al periodo 2003-2010 si è concentrata sulla necessità di agevolare la libera circolazione delle merci, integrare i mercati dei servizi, ridurre l'impatto degli ostacoli fiscali e semplificare il contesto normativo. Sono stati compiuti notevoli progressi per quanto concerne la liberalizzazione dei servizi nel settore postale, dei trasporti, delle telecomunicazioni, dell'energia elettrica e del gas.

Nella sua comunicazione intitolata «Una governance migliore per il mercato unico» ([COM\(2012\)0259](#)), la Commissione ha proposto misure orizzontali, quali un maggiore accento sulla chiarezza e la facilità di attuazione delle nuove norme, un migliore utilizzo degli strumenti informatici esistenti al fine di agevolare l'esercizio dei diritti connessi al mercato unico e la creazione di centri nazionali deputati a sorvegliare il funzionamento del mercato unico. Il monitoraggio è parte integrante delle relazioni annuali sull'integrazione del mercato unico elaborate nel quadro del processo del semestre europeo.

D. Il rilancio del mercato interno nel 2010

Per imprimere nuovo slancio al mercato unico europeo e porre al centro della politica in materia i cittadini, i consumatori e le PMI, nell'ottobre del 2010 la Commissione ha pubblicato una comunicazione intitolata «Verso un atto per il mercato unico» ([COM\(2010\)0608](#)), nella quale ha presentato una serie di misure intese a rafforzare l'economia dell'UE e a creare posti di lavoro che si sono tradotte in una politica più ambiziosa per il mercato unico.

Nell'ottobre 2012 la Commissione ha presentato l'Atto per il mercato unico II ([COM\(2012\)0573](#)) al fine di sviluppare ulteriormente il mercato unico e valorizzarne le potenzialità non ancora sfruttate per promuovere la crescita. L'Atto definiva dodici azioni chiave che le istituzioni dell'UE erano chiamate ad adottare rapidamente. Le azioni si concentravano sui quattro principali motori della crescita, dell'occupazione e della fiducia: (1) reti integrate, (2) mobilità transfrontaliera di cittadini e imprese, (3) economia digitale e (4) azioni atte a rafforzare la coesione e i vantaggi per i consumatori.



L'Atto per il mercato unico II si inserisce nella scia della prima serie di misure presentate dalla Commissione, ovvero l'Atto per il mercato unico I, e comprende le azioni seguenti, volte a creare un mercato unico più approfondito e maggiormente integrato:

- mobilità delle imprese (ad esempio introducendo disposizioni intese a mobilitare investimenti a lungo termine, modernizzando le procedure di insolvenza e contribuendo a creare un contesto che offra una seconda opportunità agli imprenditori falliti);
- economia digitale (quale passo per completare il mercato unico digitale entro il 2015, la Commissione proponeva di promuovere il commercio elettronico nell'UE grazie a servizi di pagamento di più facile utilizzo, più affidabili e più competitivi. Veniva altresì evidenziata la necessità di affrontare le principali cause della mancanza di investimenti nelle connessioni veloci a banda larga e di fare in modo che la fatturazione elettronica diventi la norma nelle procedure relative agli appalti pubblici);
- fiducia dei consumatori (ad esempio introducendo misure per garantire l'accesso generalizzato ai conti correnti nonché spese bancarie trasparenti e comparabili e semplificando il trasferimento del conto corrente).

La Commissione avrebbe dovuto presentare tutte le principali proposte legislative connesse all'Atto per il mercato unico II entro la primavera del 2013 e quelle non legislative entro fine 2013. Il Parlamento e il Consiglio erano invitati ad adottare in via prioritaria le proposte legislative. I progressi sono stati presentati in uno studio sullo stato di avanzamento dell'Atto per il mercato unico intitolato «[Single Market Act: State of Play](#)»^[1].

Il 28 ottobre 2015 la Commissione ha pubblicato una comunicazione dal titolo «Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese» ([COM\(2015\)0550](#)) incentrata sull'obiettivo di garantire vantaggi concreti ai cittadini nella loro vita quotidiana e sulla creazione di nuove opportunità per consumatori, professionisti e imprese. La comunicazione andava a integrare gli sforzi della Commissione volti a incoraggiare gli investimenti, cogliere le opportunità offerte dal mercato unico digitale e migliorare la competitività e l'accesso ai finanziamenti. La strategia delineata era inoltre finalizzata a garantire un mercato interno dell'energia ben funzionante e a promuovere e agevolare la mobilità dei lavoratori, prevenendo nel contempo l'abuso delle norme in materia.

Attualmente, una delle sfide più importanti nello sviluppo del mercato interno è l'attuazione della sua componente digitale. Nel maggio 2015 la Commissione ha adottato una strategia per il mercato unico digitale ([COM\(2015\)0192](#)) che stabiliva un intenso programma legislativo per la creazione di un'economia europea digitale conclusosi nell'ottava legislatura del Parlamento europeo.

[1]Lo studio è stato commissionato dal dipartimento tematico Politica economica e scientifica e qualità di vita del Parlamento europeo, per conto della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori (IMCO).



RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo è stato la forza propulsiva nel processo che ha portato alla creazione del mercato interno. In particolare, nella sua risoluzione del 20 novembre 1997 ha sostenuto l'idea di trasformare entro il 2002 il mercato interno in un mercato completamente integrato con le caratteristiche di un mercato nazionale. In numerose risoluzioni approvate nel 2006 (ad esempio, quelle del 12 febbraio, 14 febbraio, 16 maggio e 6 luglio), il Parlamento ha sostenuto l'idea che il mercato interno costituisce un quadro comune nonché un punto di riferimento per molte politiche dell'Unione.

Il Parlamento ha anche svolto un ruolo attivo nel rilancio del mercato interno. Nella sua [risoluzione del 20 maggio 2010](#) sulla creazione di un mercato unico per i consumatori e i cittadini, ha posto l'accento sulla necessità adottare provvedimenti intesi a informare più efficacemente i consumatori e le PMI e a rafforzare la loro posizione così come la fiducia dei cittadini. Il Parlamento ha inoltre reagito all'Atto per il mercato unico con tre risoluzioni approvate il 6 aprile 2011: «[Governance e partenariato nel mercato unico](#)», «[Un mercato unico per gli europei](#)» e «[Un mercato unico per le imprese e la crescita](#)».

Nella sua [risoluzione del 20 aprile 2012](#) sull'eGovernment come elemento trainante di un mercato unico digitale competitivo, il Parlamento ha sottolineato l'esigenza di un quadro giuridico chiaro e coerente per il reciproco riconoscimento dell'autenticazione, dell'identificazione e delle firme elettroniche, necessario per garantire il funzionamento dei servizi amministrativi transfrontalieri in tutta l'UE. A tale risoluzione ha fatto seguito la [risoluzione del 22 maggio 2012](#) sul quadro di valutazione del mercato interno.

L'11 dicembre 2012 il Parlamento ha inoltre approvato due risoluzioni non legislative relative al mercato interno, una sul [completamento del mercato unico digitale](#) e l'altra su [una strategia di libertà digitale nella politica estera dell'UE](#), in cui ha sottolineato il suo fermo sostegno a favore del principio della neutralità della rete. Per neutralità della rete si intende che i fornitori di servizi internet non devono creare, discriminazioni, limitazioni o degradazioni, anche tramite le tariffe, a danno della capacità di ciascun individuo di utilizzare un servizio per accedere a contenuti, applicazioni o servizi di sua scelta nonché di utilizzare, inviare, pubblicare, ricevere o mettere a disposizione gli stessi, indipendentemente dalla fonte o dalla destinazione. Nella stessa risoluzione il Parlamento ha inoltre invitato la Commissione e il Consiglio a promuovere e tutelare elevati standard di libertà digitale nell'UE. L'obiettivo delle risoluzioni era definire una strategia e una prassi in vista della creazione di un vero mercato unico digitale dell'UE, per ovviare alla diversità delle norme nazionali in settori chiave fra cui l'IVA, i servizi postali e i diritti di proprietà intellettuale. I principi della neutralità della rete e di un'internet aperta, così come l'abolizione delle tariffe di roaming, sono stati introdotti all'interno di un pacchetto legislativo che stabilisce misure riguardanti il mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche e per realizzare un continente connesso ([COM\(2013\)0627](#)).

La [risoluzione del 7 febbraio 2013](#) recava raccomandazioni alla Commissione concernenti la governance del mercato unico e proponeva l'istituzione di un ciclo di governance del mercato unico quale pilastro specifico del semestre europeo. Inoltre, il 25 febbraio 2014 il Parlamento ha approvato una [risoluzione sulla governance del](#)



[mercato unico nell'ambito del semestre europeo 2014](#), seguita dalla [risoluzione del 27 febbraio 2014](#) su SOLVIT. Successivamente, il 12 aprile 2016, il Parlamento ha approvato una [risoluzione dal titolo «Verso una migliore normativa sul mercato unico»](#) in cui si sottolinea la necessità di eliminare le norme superflue, la burocrazia e gli effetti negativi conseguendo nel contempo gli obiettivi strategici e creando un contesto normativo competitivo a sostegno dell'occupazione e delle imprese in Europa. Per facilitare l'accesso online alle informazioni, alle procedure amministrative e ai servizi di assistenza di cui i cittadini e le imprese hanno bisogno, il Parlamento ha sostenuto l'istituzione di uno sportello digitale unico ([regolamento \(UE\) 2018/1724](#))^[2].

Il 9 aprile 2015 il Parlamento ha approvato una [risoluzione](#) che invita la Commissione a promuovere il commercio elettronico. Successivamente, il 19 gennaio 2016 il Parlamento ha approvato una risoluzione dal titolo «[Verso un atto sul mercato unico digitale](#)», alla quale ne sono seguite altre finalizzate alla costruzione del mercato unico digitale, ad esempio in settori quali [l'economia collaborativa](#)^[3], [le piattaforme online](#)^[4] e [l'intelligenza artificiale](#)^[5].

Lo studio sulla riduzione dei costi e degli ostacoli per le imprese nel mercato unico pubblicato nel febbraio 2016, intitolato «[Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market](#)», evidenziava il potenziale significativo del mercato unico digitale in termini di riduzione dei costi e degli ostacoli per i cittadini e le imprese nell'UE.

Un altro studio pubblicato nell'aprile 2016 intitolato «[A Longer Lifetime for Products: Benefits for Consumers and Companies](#)», in cui si analizzavano i vantaggi per i consumatori e le imprese derivanti da una maggior durata di vita dei prodotti, ha dimostrato il potenziale del mercato unico digitale per rendere l'economia europea più verde. Il 4 luglio 2017 il Parlamento ha approvato una [risoluzione](#) sull'argomento.

Secondo un altro studio pubblicato nel marzo 2016 e intitolato «[Social economy](#)», il mercato unico digitale potrebbe addirittura rendere più sociale l'economia dell'UE. Lo sviluppo della pubblica amministrazione elettronica e dei servizi connessi, quale la sanità elettronica (e-health), è uno dei modi per raggiungere tale obiettivo, come indicato nello studio pubblicato nell'ottobre 2013 dal titolo «[Ubiquitous developments of the Digital Single Market](#)».

In base a ricerche recenti, i principi della libera circolazione di beni e servizi e la legislazione in questo settore generano benefici dell'ordine di 985 miliardi di EUR l'anno^[6].

[2]Regolamento (UE) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 ottobre 2018, che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012, GU L 295 del 21.11.2018, pag. 1.

[3]Risoluzione del Parlamento europeo del 15 giugno 2017 su un'agenda europea per l'economia collaborativa, testi approvati, [P8_TA\(2017\)0271](#).

[4]Risoluzione del Parlamento europeo del 15 giugno 2017 sulle piattaforme online e il mercato unico digitale, [P8_TA\(2017\)0272](#).

[5]Risoluzione del Parlamento europeo del 12 febbraio 2019 su una politica industriale europea globale in materia di robotica e intelligenza artificiale, [P8_TA-PROV\(2019\)0081](#).

[6]Poutvaara P. et al., Contribution to Growth: Free Movement of Goods. Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses (2019), elaborato dal Dipartimento tematico A su richiesta della commissione IMCO, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA\(2019\)631063_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA(2019)631063_EN.pdf) e Pelkmans J. et al., Contribution to Growth: The Single Market for Services. Delivering economic benefits for citizens and businesses (2019), elaborato dal Dipartimento tematico A su richiesta della commissione IMCO [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU\(2019\)631054_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU(2019)631054_EN.pdf)



Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff
05/2019

