

Risoluzione del Parlamento europeo del 6 aprile 2011 sulla governance e il partenariato nel mercato unico (2010/2289(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione intitolata: «Verso un atto per il mercato unico per un'economia sociale di mercato altamente competitiva: 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato» (**COM(2010)0608**),
- vista la comunicazione della Commissione «Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» (**COM(2010)2020**),
- visti la comunicazione della Commissione «Un mercato unico per l'Europa del XXI secolo» (**COM(2007)0724**) e il documento di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagna intitolato «The single market: review of achievements» (SEC(2007) 1521),
- visti la sua risoluzione del 4 settembre 2007 sulla revisione del mercato unico⁽¹⁾ e il documento di lavoro dei servizi della Commissione dal titolo «The Single Market review: one year on» (SEC(2008)3064),
- vista la comunicazione della Commissione intitolata «Legiferare con intelligenza nell'Unione europea» (**COM(2010)0543**),
- visti la 27a relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'UE e il documento di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagna intitolato «Situation in the different sectors» (SEC(2010)1143),
- vista la raccomandazione della Commissione del 29 giugno 2009 sulle misure per migliorare il funzionamento del mercato unico (C(2009)4728),
- viste le conclusioni del Consiglio del 10 dicembre 2010 sull'atto per il mercato unico,
- visto il rapporto del professor Mario Monti alla Commissione sul rilancio del mercato unico,
- vista la sua risoluzione del 20 maggio 2010 sulla creazione di un mercato unico per i consumatori e i cittadini⁽²⁾,
- visti il quadro di valutazione del mercato interno n. 21 (2010) e le sue risoluzioni del 9 marzo 2010⁽³⁾ e del 23 settembre 2008⁽⁴⁾ sul quadro di valutazione del mercato interno,
- vista la comunicazione della Commissione «Un'Europa dei risultati – applicazione del diritto comunitario» (**COM(2007)0502**),
- visti gli articoli da 258 a 260 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
- visti gli articoli 7, 10 e 15 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- visto l'articolo 48 del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori e i pareri della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e della commissione giuridica (**A7-0083/2011**)

A. considerando che il rilancio del mercato unico richiede il sostegno attivo di tutti i cittadini, tutte le istituzioni europee, tutti gli Stati membri e tutte le parti interessate,

B. considerando che per ottenere il sostegno attivo di tutte le parti interessate è fondamentale garantire una rappresentanza efficace della società civile e delle PMI nelle consultazioni e nel dialogo con la Commissione, così come in seno ai gruppi di esperti,

C. considerando che per un rilancio efficace del mercato unico è particolarmente importante divulgare, strutturare e gestire in modo adeguato le diverse consultazioni e relazioni delle istituzioni dell'UE (UE 2010, la relazione 2010 sulla cittadinanza, la comunicazione sulla politica industriale integrata, la relazione sull'agenda digitale europea, il rapporto Monti, la risoluzione del Parlamento sulla creazione di un mercato unico per i consumatori e i cittadini, le relazioni

Gonzales e IMCO ecc.),

D. considerando che persiste un divario sostanziale tra le norme del mercato unico e i benefici che i cittadini e le imprese possono trarre da esse nella pratica,

E. considerando che il deficit medio UE di recepimento ammonta all'«1,7% se si tiene conto dei casi in cui il tempo di recepimento di una direttiva supera il termine e in cui la Commissione ha avviato procedure d'infrazione per non conformità,

Introduzione

1. accoglie con interesse la comunicazione della Commissione intitolata «Verso un atto per il mercato unico», in particolare il suo capitolo 3, nonché l'approccio globale in essa proposto al fine di riequilibrare il mercato unico tra imprese e cittadini e migliorare la democrazia e la trasparenza del processo decisionale; sottolinea che tale approccio è inteso garantire il migliore equilibrio tra le proposte formulate nelle tre parti della comunicazione;

2. ritiene che i tre capitoli della comunicazione abbiano pari importanza, siano collegati e vadano esaminati secondo un approccio coerente, senza isolare l'una dall'altra le varie questioni in gioco;

3. esorta la Commissione e il Consiglio a rafforzare l'approccio olistico al rilancio del mercato unico, integrando le priorità del mercato unico in tutti i settori di intervento che sono cruciali per la realizzazione del mercato unico a vantaggio dei cittadini, dei consumatori e delle imprese europee;

4. ritiene che il miglioramento della governance economica europea, l'attuazione della strategia UE 2020 e il rilancio del mercato unico rivestano pari importanza per rivitalizzare l'economia europea e vadano visti in combinazione;

5. ritiene che occorra realizzare compiutamente un mercato unico privo di ostacoli e competitivo al fine di apportare vantaggi concreti ai lavoratori, agli studenti, ai pensionati e ai cittadini in generale nonché alle imprese, in particolare le PMI, nella loro vita quotidiana;

6. invita la Commissione a comunicare il calendario di realizzazione dell'Atto per il mercato unico e a pubblicare regolarmente i progressi concreti per sensibilizzare i cittadini europei sulla sua attuazione e porne in evidenza i vantaggi;

Valutazione generale

Rafforzare la leadership politica e il partenariato

7. è convinto che una delle sfide principali per il rilancio del mercato unico sia quella di assicurare la leadership, l'impegno e il coordinamento sul piano politico; ritiene che per il rilancio del mercato unico siano fondamentali orientamenti globali dettati al più alto livello politico;

8. propone di conferire al Presidente della Commissione il mandato di coordinare e monitorare il rilancio del mercato unico, in stretta collaborazione con il Presidente del Consiglio europeo e con le autorità competenti negli Stati membri; esorta il Presidente della Commissione e il Presidente del Consiglio europeo a coordinare strettamente le loro azioni volte a promuovere la crescita economica, la competitività, l'economia sociale di mercato e la sostenibilità nell'Unione;

9. sottolinea il ruolo rafforzato del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali nel quadro del trattato di Lisbona; chiede che il ruolo del Parlamento nell'elaborazione della legislazione sul mercato unico sia rafforzato; incoraggia i parlamenti nazionali a impegnarsi nell'elaborazione delle norme sul mercato unico lungo l'intero processo legislativo e a partecipare ad attività congiunte con il Parlamento europeo, il che migliorerà le sinergie tra i due livelli parlamentari;

10. si compiace dell'approccio della Commissione, che pone il dialogo e il partenariato al centro di un mercato unico rinnovato, e chiede un maggiore impegno da parte di tutti i soggetti interessati per garantire che tale approccio sia tradotto in pratica, affinché il mercato unico possa svolgere pienamente il suo ruolo di promozione della crescita e di un'economia di mercato altamente competitiva;

11. invita la Commissione, unitamente alla Presidenza, a organizzare con cadenza annuale un Forum sul mercato unico coinvolgendo i portatori di interesse a livello delle istituzioni dell'UE, degli Stati membri, dei cittadini e delle associazioni di categoria per valutare i progressi conseguiti nel rilancio del mercato unico, scambiare le migliori prassi e affrontare i temi che maggiormente preoccupano i cittadini europei; raccomanda alla Commissione di proseguire nell'identificazione dei 20 principali motivi collegati al mercato unico che causano insoddisfazione e frustrazione ai cittadini; propone che la Commissione si avvalga del Forum sul mercato unico per presentare tali problematiche e le relative soluzioni;

12. esorta i governi degli Stati membri ad assumersi la responsabilità del rilancio del mercato unico; accoglie con favore le iniziative adottate dagli Stati membri per ottimizzare il modo in cui applicano le direttive sul mercato unico migliorando il coordinamento, creando strutture di incentivazione e rafforzando l'importanza politica data al recepimento; ritiene fondamentale, in sede di discussione delle priorità per l'adozione di nuovi atti normativi, concentrare l'attenzione su un recepimento adeguato e nei termini stabiliti e su un'applicazione corretta e migliore della legislazione relativa al mercato unico, nonché rafforzare gli incentivi a tal fine;

13. rileva che le norme del mercato unico sono spesso attuate da autorità locali e regionali; sottolinea la necessità di un maggiore coinvolgimento degli enti locali e regionali nella costruzione del mercato unico, conformemente ai principi di sussidiarietà e partenariato e a tutti i livelli del processo decisionale; propone, allo scopo di porre in risalto tale approccio decentrato, di istituire in ogni Stato membro un «Patto territoriale degli enti regionali e locali sulla strategia Europa 2020», ai fini di un maggiore coinvolgimento nell'attuazione di detta strategia;

14. ritiene che la «buona governance» del mercato unico debba rispettare il ruolo delle due istituzioni consultive esistenti a livello europeo, vale a dire il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni, come pure il ruolo delle parti sociali.

15. sottolinea che il dialogo con le parti sociali e con la società civile è essenziale per ristabilire la fiducia nel mercato unico; si aspetta idee nuove e audaci da parte della Commissione, ad esempio su come migliorare efficacemente il dialogo; chiede il coinvolgimento e la consultazione delle parti sociali su tutta la legislazione in materia di mercato unico attinente al mercato del lavoro;

16. si compiace dell'intenzione della Commissione di promuovere un dialogo aperto, trasparente e regolare con la società civile;

17. invita la Commissione a pubblicare un Libro verde sugli orientamenti per la consultazione delle associazioni rappresentative e della società civile da parte delle istituzioni dell'UE, assicurando che tali consultazioni siano ampie, abbiano carattere interattivo e conferiscano un valore aggiunto alle politiche proposte;

18. invita la Commissione ad adattare quanto più possibile tale dialogo e le sue comunicazioni alle esigenze dei cittadini comuni, ad esempio mediante la possibilità di accedere a tutte le consultazioni pubbliche della Commissione in tutte le lingue ufficiali dell'UE e l'utilizzo di un linguaggio comprensibile al cittadino comune;

19. sollecita la Commissione a promuovere una campagna di informazione e pedagogica sull'essenza del mercato unico e sugli obiettivi fissati per rafforzarne il dinamismo, integrando la dimensione della coesione sociale e territoriale; insiste sulla necessità che questa campagna di comunicazione favorisca una più ampia partecipazione e il coinvolgimento di ciascun cittadino, lavoratore e consumatore nella realizzazione di un mercato competitivo, giusto ed equilibrato;

20. ritiene che il ricorso ai nuovi strumenti collaborativi e agli approcci offerti dal Web 2.0 permetta di realizzare una governance del mercato unico più aperta, responsabile, reattiva ed efficiente;

Regolamentare il mercato unico

21. ritiene che le iniziative dei singoli Stati membri non possano risultare efficaci in assenza di un'azione coordinata a livello di UE, cosicché è fondamentale che l'Unione europea si esprima con un'unica voce autorevole e attui azioni comuni; rileva che la solidarietà su cui si basa il modello europeo di economia sociale e il coordinamento delle risposte nazionali sono stati elementi indispensabili per evitare misure protezionistiche di breve durata da parte di singoli Stati membri; esprime preoccupazione perché il riemergere del protezionismo economico a livello nazionale potrebbe con tutta probabilità comportare una frammentazione del mercato interno e una riduzione della competitività, il che va pertanto evitato; è preoccupato perché l'attuale crisi economica e finanziaria potrebbe essere sfruttata per giustificare il ritorno a misure protezionistiche in vari Stati membri, mentre la recessione impone invece meccanismi comuni di salvaguardia;

22. ritiene che i progressi nel mercato interno non si debbano basare sul minimo comune denominatore; invita pertanto la Commissione a prendere l'iniziativa e a presentare proposte audaci; esorta gli Stati membri a utilizzare il metodo della cooperazione rafforzata negli ambiti in cui il processo di ricerca di un accordo a 27 non è fattibile; osserva che altri paesi potrebbero aderire a queste iniziative di punta in una fase successiva;

23. ritiene che l'efficienza e la legittimità globali del mercato unico risentano della complessità della governance di detto mercato;

24. ritiene che dovrebbe essere prestata maggiore attenzione alla qualità e alla chiarezza della legislazione dell'UE al

fine di agevolare l'applicazione delle norme relative al mercato unico da parte degli Stati membri;

25. ritiene che il ricorso a regolamenti anziché a direttive, ove opportuno, contribuirebbe a un contesto normativo più chiaro e ridurrebbe i costi connessi al recepimento; invita la Commissione a sviluppare un approccio più mirato in sede di scelta degli strumenti legislativi, che tenga conto delle caratteristiche giuridiche e sostanziali delle disposizioni da attuare, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità;

26. incoraggia la Commissione e il Consiglio a intensificare i loro sforzi per dare attuazione alla strategia su una legislazione intelligente al fine di accrescere ulteriormente la qualità delle norme, rispettando pienamente i principi di sussidiarietà e di proporzionalità;

27. sollecita la Commissione a proseguire nella valutazione indipendente ex ante ed ex post della legislazione, coinvolgendo i portatori di interesse, per migliorare l'efficacia della legislazione;

28. propone che la Commissione sistematizzi e perfezioni il test PMI tenendo conto della loro diversità, al fine di valutare l'impatto delle proposte legislative su tali imprese;

29. ritiene che le tavole di concordanza contribuiscano a migliorare il recepimento e agevolino in misura significativa l'applicazione delle norme sul mercato unico; sollecita gli Stati membri a elaborare e a mettere a disposizione del pubblico tabelle di correlazione per tutti gli atti legislativi concernenti il mercato unico; sottolinea che in futuro il Parlamento potrebbe non iscrivere all'ordine del giorno della plenaria relazioni su testi di compromesso concordati con il Consiglio se non saranno fornite le relative tavole di concordanza;

Coordinamento amministrativo, meccanismi per la risoluzione dei problemi e informazione

30. sostiene le proposte dell'atto per il mercato unico che mirano a sviluppare ulteriormente la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri, compresa l'estensione del Sistema di informazione del mercato interno (IMI) ad altri settori legislativi pertinenti, tenendo conto della sicurezza e dell'utilizzabilità del sistema; invita la Commissione ad assistere gli Stati membri predisponendo misure di formazione e fornendo orientamenti;

31. ritiene che gli enti regionali e locali possano essere coinvolti nello sviluppo e nel potenziamento del Sistema d'informazione del mercato interno, previa valutazione approfondita dei vantaggi e dei problemi connessi a un siffatto ampliamento;

32. sottolinea l'importanza di una migliore comunicazione ed estensione del Sistema di informazione del mercato interno, poiché è essenziale fornire informazioni precise sul mercato interno, in particolare alle PMI;

33. valuta positivamente l'intenzione della Commissione di cooperare con gli Stati membri per consolidare e potenziare strumenti per la risoluzione informale dei problemi come la rete SOLVIT, il progetto EU Pilot e i Centri europei dei consumatori; invita la Commissione a presentare una tabella di marcia per lo sviluppo e l'interconnessione dei vari strumenti per la risoluzione dei problemi al fine di garantire che siano efficaci e di facile utilizzazione e di evitare inutili sovrapposizioni; invita la Commissione e gli Stati membri a dotare strumenti per la risoluzione dei problemi di risorse adeguate;

34. invita la Commissione a continuare a sviluppare e a promuovere il portale «La tua Europa», affinché questo divenga un unico punto di accesso per tutte le informazioni e per tutti i servizi di assistenza necessari ai cittadini e alle imprese per avvalersi dei loro diritti nel mercato unico;

35. invita gli Stati membri a trasformare gli sportelli previsti dalla direttiva sui servizi in centri facilmente accessibili e di semplice utilizzazione presso i quali le imprese possano ottenere tutte le informazioni necessarie nelle lingue pertinenti dell'UE, espletare tutte le formalità e completare le procedure necessarie per via elettronica ai fini della prestazione di servizi nei rispettivi Stati membri;

36. riconosce l'importante ruolo di EURES nella promozione della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione e nel garantire la stretta cooperazione tra i servizi nazionali per l'impiego; invita gli Stati membri a sensibilizzare maggiormente il pubblico in merito a questo utile servizio, per consentire a un numero maggiore di cittadini europei di beneficiare pienamente delle opportunità di impiego nell'UE;

37. chiede ai parlamenti nazionali, alle autorità regionali e locali e ai partner sociali di rendersi parte attiva nella comunicazione dei benefici del mercato unico;

Recepimento e applicazione

38. invita la Commissione ad avvalersi di tutte le competenze previste dai trattati per migliorare il recepimento e l'applicazione delle norme relative al mercato unico, a vantaggio dei cittadini europei, dei consumatori e delle imprese; invita gli Stati membri a impegnarsi maggiormente per applicare in maniera piena e corretta le norme relative al mercato unico;
39. ritiene che la procedura di infrazione rimanga uno strumento fondamentale per garantire il funzionamento del mercato unico; sottolinea cionondimeno che occorre prendere in considerazione anche altri strumenti, più rapidi e pratici;
40. invita la Commissione a resistere a qualsiasi interferenza politica e ad avviare immediatamente procedure di infrazione laddove falliscano i meccanismi precontenziosi di risoluzione dei problemi;
41. rileva che la recente giurisprudenza della Corte di giustizia apre nuovi scenari che consentono alla Commissione di perseguire violazioni generalizzate e strutturali delle norme del mercato unico da parte di Stati membri;
42. invita la Commissione ad avvalersi appieno delle modifiche introdotte dall'articolo 260 del TFUE, che sono concepite per semplificare e accelerare l'imposizione di sanzioni finanziarie nel contesto delle procedure d'infrazione;
43. ritiene che la Commissione dovrebbe svolgere un ruolo più attivo nell'attuazione delle norme relative al mercato unico effettuando un monitoraggio più sistematico e indipendente che permetta di accelerare le procedure di infrazione;
44. deplora il fatto che in troppi casi trascorre molto tempo prima che le procedure di infrazione vengano concluse o portate dinanzi alla Corte di giustizia; invita la Commissione a fissare come parametro di riferimento un termine massimo di 12 mesi quale durata media per il trattamento delle procedure di infrazione, dall'apertura del fascicolo all'invio della domanda alla Corte di giustizia; deplora profondamente il fatto che tali procedure non abbiano effetti diretti sui cittadini o i residenti UE che sono stati vittime della mancata applicazione del diritto dell'Unione;
45. chiede alla Commissione di fornire informazioni migliori, in modo trasparente, riguardo alle procedure di infrazione in corso;
46. invita la Commissione a proporre un tempo limite di riferimento entro il quale gli Stati membri devono conformarsi alle sentenze della Corte di giustizia;
47. appoggia le iniziative della Commissione volte a migliorare ulteriormente il ricorso alla risoluzione alternativa delle controversie affinché i consumatori e le imprese coinvolti in controversie transfrontaliere relative ad acquisti sia *online* che *offline* possano accedere a meccanismi semplici e di costo contenuto per la risoluzione extragiudiziale delle controversie; valuta positivamente la consultazione avviata dalla Commissione; insiste sulla necessità di informare meglio i cittadini riguardo all'esistenza di tali meccanismi;
48. invita la Commissione a concentrarsi anche sulla prevenzione delle controversie, ad esempio attraverso misure più rigorose volte a impedire le pratiche commerciali sleali;
49. si compiace dell'intenzione della Commissione di avviare una consultazione pubblica su un approccio europeo alle azioni collettive e si oppone all'introduzione di sistemi di ricorso collettivo analoghi al modello statunitense, dove esistono forti incentivi economici ad adire i tribunali per richieste non motivate;
50. osserva che qualsiasi proposta futura sui ricorsi collettivi deve rispettare la posizione del Parlamento espressa nella sua risoluzione del 26 marzo 2009 relativa alle azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust dell'Unione; insiste sul fatto che il Parlamento deve essere coinvolto nell'adozione di qualsiasi atto di tale natura mediante la procedura legislativa ordinaria e invita la Commissione a esaminare l'utilità di norme minime in materia di diritto al risarcimento dei danni derivanti dalla violazione del diritto dell'Unione in senso più generale;

Monitoraggio, valutazione e modernizzazione

51. sostiene un approccio mirato e fondato su dati comprovati per il monitoraggio e la valutazione del mercato; invita la Commissione a continuare a sviluppare i propri strumenti di monitoraggio del mercato, quale il meccanismo di allerta della direttiva servizi, migliorando la metodologia, gli indicatori e la raccolta dei dati, nel rispetto dei principi di praticabilità e dell'efficacia dei costi;
52. segnala la necessità di valutare in modo più rapido e con maggiore chiarezza lo stato di attuazione dell'intera

legislazione relativa al mercato unico da parte degli Stati membri;

53. mette in evidenza la valutazione reciproca di cui alla direttiva sui servizi quale modo innovativo di usare la pressione tra pari per migliorare la qualità del recepimento; appoggia ove opportuno il ricorso alla valutazione reciproca in altri settori, ad esempio nel settore della libera circolazione delle merci;

54. incoraggia gli Stati membri a riesaminare periodicamente le norme e le procedure nazionali che hanno un impatto sulla libera circolazione di beni e servizi al fine di semplificare e modernizzare le normative nazionali ed eliminare le sovrapposizioni; ritiene che la procedura seguita per l'analisi della legislazione nazionale che applica la direttiva sui servizi potrebbe rivelarsi uno strumento efficiente anche in altri settori per eliminare le duplicazioni e gli ostacoli ingiustificati alla libera circolazione esistenti a livello nazionale;

55. esorta la Commissione a sostenere gli sforzi del settore pubblico nell'adottare approcci innovativi, avvalendosi di nuove tecnologie e procedure nonché diffondendo le migliori prassi all'interno dell'amministrazione pubblica, il che ridurrà la burocrazia e permetterà di attuare politiche incentrate sui cittadini;

Priorità chiave

56. chiede che ogni sessione di primavera del Consiglio europeo sia dedicata alla valutazione dello stato del mercato unico, sostenuta da un processo di monitoraggio;

57. invita la Commissione a pubblicare un Libro verde sugli orientamenti per la consultazione delle associazioni rappresentative e della società civile da parte delle istituzioni dell'UE, assicurando che tali consultazioni siano ampie e trasparenti, abbiano carattere interattivo e conferiscano un valore aggiunto alle politiche proposte;

58. sollecita gli Stati membri a elaborare e a mettere a disposizione del pubblico tabelle di correlazione per tutti gli atti legislativi concernenti il mercato unico;

59. invita gli Stati membri a ridurre allo 0,5%, entro il 2012, il deficit di recepimento delle direttive sul mercato unico, per quanto riguarda rispettivamente sia i recepimenti in sospeso che quelli non corretti;

60. invita la Commissione a presentare entro la fine del 2011 una proposta legislativa relativa al ricorso ai meccanismi di risoluzione alternativa delle controversie nell'UE e sottolinea l'importanza di una rapida adozione di tale proposta;

o
o o

61. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

(1) GU C 187 E del 27.7.2008, pag. 80.

(2) Testi approvati, **P7_TA(2010)0186**.

(3) GU C 349 E del 22.12.2010, pag. 25.

(4) GU C 8 E del 14.1.2010, pag. 7.