



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 21.5.2025
COM(2025) 500 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

[\[...\]](#)

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto

Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte

Il mercato unico è il nostro mercato interno europeo. È un potente catalizzatore per la crescita, la prosperità e la solidarietà. Con un prodotto interno lordo (PIL) di 18 000 miliardi di EUR¹, il mercato europeo è la seconda economia al mondo, che rappresenta quasi il 18 % dell'economia mondiale² e fornisce all'UE potenza di scala, forza e agilità. Il nostro mercato europeo, che riunisce 30 Stati³, 450 milioni di consumatori e 26 milioni di imprese⁴, offre accesso a un'ampia gamma di prodotti, servizi e opportunità di investimento. Fornisce equilibrio: opportunità per le imprese e i cittadini, nonché tutela dei lavoratori e dei consumatori. Offre inoltre stabilità e un contesto prevedibile per gli investimenti e le attività imprenditoriali, basato sullo Stato di diritto. Il nostro mercato europeo incarna i valori dell'economia sociale di mercato che unisce libertà e prosperità per tutti.

Il mercato unico crea prosperità ed è il primo fattore trainante della nostra competitività. Ha aumentato il PIL dell'UE di almeno il 3-4 %⁵ e ha creato 3,6 milioni di posti di lavoro⁶, offrendo notevoli vantaggi positivi a tutti gli Stati membri. L'ulteriore completamento del mercato unico raddoppierebbe i vantaggi già conseguiti⁷. Al fine di rispondere alle sfide geopolitiche dobbiamo sfruttare appieno tutto il potenziale del nostro mercato europeo per aumentare la produttività al di sopra della sua debole tendenza di crescita dell'1 %⁸. Sulla base delle valutazioni di Enrico Letta, Mario Draghi e Sauli Niinistö, dobbiamo utilizzarlo per

¹ Eurostat (2024), [Gross domestic product at market prices](#).

² Fondo monetario internazionale (FMI), *World Economic Outlook*, ottobre 2024.

³ Il mercato unico comprende i 27 Stati membri dell'UE e i tre Stati SEE-EFTA (Islanda, Liechtenstein e Norvegia), per un totale di 30 paesi partecipanti.

⁴ Dal novembre 2023 le statistiche strutturali sulle imprese di Eurostat comprendono anche dati su altre sezioni della NACE (K, P, Q, R e sezione S96). Tali ulteriori settori della NACE riguardano imprese che operano in ambiti quali le attività finanziarie e assicurative, l'istruzione, la salute umana e le attività di assistenza sociale. Con queste sezioni aggiuntive della NACE, nel 2023 Eurostat contava circa 32 milioni di imprese nell'UE. [Enterprises by detailed NACE Rev. 2 activity and special aggregates](#), 2023. Fonte: Eurostat.

⁵ Strathof *et al.* (2008); Mayer *et al.* (2018); Mion e Ponattu (2019).

⁶ Muller *et al.* (2017).

⁷ Fontagné e Yotov (2025). Partendo dall'ipotesi che il 75 % della diminuzione maggiore dei costi commerciali bilaterali per una determinata industria si sia concretizzato per tutte le industrie del mercato unico.

⁸ Nel 2023 il divario di produttività del lavoro tra l'UE e gli Stati Uniti si è attestato al 22 %, misurato in termini di PIL per ora lavorata corretto per il potere d'acquisto. Commissione europea, Relazione annuale 2025 sul mercato unico e la competitività

riconquistare la competitività⁹ necessaria per proteggere il modello sociale europeo, sostenere la transizione pulita¹⁰ e garantire la nostra sovranità strategica¹¹ e la nostra sicurezza¹².

Mentre il mondo sta precipitando in un periodo di incertezza economica a causa di sfide geopolitiche e tensioni commerciali, il mercato europeo costituisce il nostro ancoraggio per la stabilità e la resilienza. Consente di assorbire gli shock e protegge le imprese dell'UE dalle incertezze globali e dai rischi di mercato. Gli europei sono i primi partner gli uni degli altri: i prodotti e i servizi realizzati in Europa sono infatti scambiati tra gli Stati membri e le regioni. Il mercato unico è fondamentale per costruire la competitività su scala continentale in un mondo di giganti ed è essenziale per conseguire risultati nel contesto delle azioni della bussola per la competitività, la stella polare della presente Commissione¹³. L'eliminazione degli ostacoli rimanenti e l'espansione del mercato unico migliorano l'accesso al mercato, non da ultimo per le piccole e medie imprese (PMI) e le imprese innovative e in espansione, e garantiscono una scelta maggiore a prezzi più bassi. Tale dinamica deve essere ulteriormente sfruttata. È necessario sviluppare il nostro mercato europeo riducendo gli ostacoli che impediscono la circolazione agevole di beni, servizi, persone e capitali. È inoltre necessario rafforzare le catene del valore europee, le giustificazioni economiche per gli investimenti e i mercati guida, nonché utilizzare gli strumenti disponibili, compresi gli appalti pubblici. Una forte politica di coesione, associata a un mercato unico efficace, può garantire un'inclusione effettiva in tutta l'UE, assicurando che tutti possano prosperare nel luogo che chiamano casa.

È indispensabile rilanciare la nostra visione di un mercato unico semplice, equo e integrato. Un contratto con le imprese e i cittadini costituisce il fulcro di tale visione: maggiore libertà di circolazione all'interno del mercato unico e maggiore protezione e responsabilizzazione nel nostro mercato europeo. Ciò richiede progressi concreti e rapidi in relazione a grandi progetti politici, in particolare per quanto riguarda il mercato digitale e i mercati dei capitali, dell'energia e delle telecomunicazioni, e misure politiche attuabili che siano rispettate e applicate a livello europeo, nazionale e regionale. Sebbene questa sia sempre stata l'aspirazione, ora deve diventare una realtà più coerente. L'attuale contesto globale richiede la volontà politica di affrontare una volta per tutte gli ostacoli rimanenti: i livelli europeo, nazionale e regionale dovranno assumersi le proprie responsabilità e considerarsi reciprocamente responsabili. Questa volta, al fine di conseguire risultati completi, è necessario adottare un approccio nuovo. Evitando di introdurre un ulteriore livello di norme, ma aggiungendo piuttosto un livello ulteriore di ambizione e impegno da parte di tutti nel far funzionare le norme esistenti. È giunto il momento di far funzionare il mercato europeo. È giunto il momento di scegliere l'Europa.

Un metodo nuovo per il nostro mercato europeo

La presente strategia delinea un approccio nuovo volto a sviluppare ulteriormente il nostro mercato europeo ed è articolata attorno ai pilastri illustrati di seguito.

⁹ Relazione di Enrico Letta, *Much more than a market*.

¹⁰ Il patto per l'industria pulita: una tabella di marcia comune verso la competitività e la decarbonizzazione (COM(2025) 85 final).

¹¹ Relazione di Mario Draghi, *Il futuro della competitività europea – Una strategia di competitività per l'Europa*.

¹² Relazione di Sauli Niinistö, *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*.

¹³ COM(2025) 30 final.

Meno ostacoli: sforzi congiunti e mirati destinati a eliminare gli ostacoli più dannosi al mercato unico, raddoppiando gli sforzi volti ad affrontare i "terribili dieci". Troppi ostacoli continuano a vincolare il mercato unico, con ripercussioni negative sul commercio e sugli investimenti¹⁴. Tutti questi ostacoli devono essere e saranno affrontati. Ma dobbiamo focalizzare l'attenzione. Per questo motivo nella presente strategia proponiamo di affrontare, in via prioritaria, i 10 ostacoli più dannosi al mercato unico.

Maggiore ambizione: un nuovo approccio per promuovere i mercati europei dei servizi. Nella ricerca di un'ambizione e un allineamento maggiori, è necessario un approccio nuovo per rafforzare i mercati europei dei servizi. Vi è l'urgente necessità di una dinamica rafforzata all'interno del mercato unico dei servizi, che ne riconosca il ruolo centrale. L'approccio settoriale proposto si concentrerà su settori specifici dei servizi che potrebbero apportare il valore aggiunto economico più elevato e che sono pertinenti per la duplice transizione. Si tratta di un approccio atteso da tempo.

Maggiore concentrazione: sulle piccole e medie imprese (PMI), comprese le start-up e le scale-up innovative. Le PMI e le piccole imprese a media capitalizzazione sono tra le imprese più colpite dalla frammentazione normativa e amministrativa del mercato e possono trarre il vantaggio maggiore da un mercato europeo più integrato. La presente strategia propone una serie di azioni volte a consentire alle PMI di sfruttare al meglio il loro mercato europeo e sarà integrata da una strategia specifica per le start-up e le scale-up.

Digitalizzazione più efficace: gli Stati membri e l'UE devono lavorare in sintonia. La digitalizzazione può promuovere un'amministrazione congiunta e accelerare l'attività imprenditoriale nell'UE. Gli strumenti digitali consentono quindi il funzionamento ottimale del mercato unico e sono fondamentali per un'attuazione efficace ed efficiente delle politiche, il che è strettamente connesso con l'ambizione europea della semplificazione.

Maggiore semplificazione: intervenire immediatamente al fine di ridurre la burocrazia e semplificare le cose. Il pacchetto omnibus che accompagna la presente strategia risponde alle aspettative delle imprese: introdurre le piccole imprese a media capitalizzazione al fine di adeguare la regolamentazione alle loro esigenze, passare da un mercato unico basato su documenti a un mercato unico basato sui dati e fornire una soluzione di emergenza per i prodotti che devono accedere al mercato. In generale, dovremmo puntare a una semplificazione che determini una riduzione dei costi, una produttività maggiore e a un migliore funzionamento del mercato unico, mantenendo nel contempo la nostra ambizione in materia di clima e sostenibilità e le nostre responsabilità sociali. Dobbiamo disporre di norme semplici che facilitino la crescita e l'attività imprenditoriale nel mercato unico¹⁵. Il principio "1 in, 27 out" (una norma ne sostituisce 27) dovrebbe essere il principio guida del nostro mercato unico.

Attuazione e applicazione più efficaci: il buon funzionamento del nostro mercato europeo è una responsabilità congiunta dell'UE e degli Stati membri. Si basa sull'attuazione e sull'applicazione intelligenti delle politiche concordate, che richiedono istituzioni forti e il rispetto dello Stato di diritto. L'applicazione efficace delle norme concordate rimane essenziale. Richiede un'azione proattiva per prevenire la creazione di nuovi ostacoli, un lavoro congiunto

¹⁴ Commissione europea, Relazione annuale sul mercato unico e la competitività (COM(2025) 26 final).

¹⁵ *Un'Europa più semplice e più rapida – Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione* (COM(2025) 47 final).

sull'interpretazione e sull'applicazione delle norme e azioni correttive giuridiche, ove necessario, in modo da creare un ambiente operativo stabile nel quale le leggi si applichino in modo efficace e uniforme, conferendo all'UE e ai suoi Stati membri un vantaggio competitivo. Richiede inoltre un'azione risoluta di applicazione delle norme, comprese procedure di infrazione più sistematiche.

Maggiore titolarità: aumentare l'impegno politico e nazionale. Abbiamo bisogno di una maggiore titolarità a livello nazionale e di un impegno serio da parte di tutti i soggetti coinvolti a tutti i livelli dell'amministrazione. Gli Stati membri sono incoraggiati a prevenire l'introduzione di nuovi ostacoli, tra l'altro in sede di recepimento delle norme dell'UE nel diritto nazionale, nonché ad affrontare gli ostacoli normativi e amministrativi a livello regionale e nazionale. È fondamentale valutare la conformità dei progetti di misure nazionali rispetto al diritto dell'UE e garantire la trasparenza di tali misure nei confronti di altri Stati membri e portatori di interessi.

Maggiore sinergia: cambiamento di paradigma nella spesa dell'UE. Attualmente vi è uno scarso legame diretto tra la spesa dell'UE (incentrata sugli investimenti) e l'introduzione di riforme normative da parte degli Stati membri per eliminare gli ostacoli al mercato unico o per promuovere le giustificazioni economiche e le catene del valore europee. Il potenziale di utilizzare il bilancio dell'UE come trampolino di lancio per promuovere riforme nazionali che favoriscano il conseguimento degli obiettivi strategici del mercato unico è notevole. Potrebbe promuovere un'attuazione dell'*acquis* dell'UE in maniera più intensa rispetto a quanto non avvenga oggi, ad esempio sostenendo gli investimenti volti ad affrontare gli ostacoli amministrativi, anche attraverso un sostegno incentrato sulle imprese, sui posti di lavoro e sui componenti dell'UE.

Maggiore protezione: fungere da scudo contro pratiche commerciali sleali. Le dimensioni del mercato unico, le sue capacità di assorbimento degli shock e gli elevati standard sociali, ambientali e di tutela dei consumatori proteggono i cittadini e le imprese dell'UE in un contesto di crescenti incertezze internazionali. Garantire un livello elevato di tutela dei consumatori è essenziale per il buon funzionamento del mercato unico ed è necessario per assicurare la fiducia dei consumatori, la certezza del diritto e la parità di condizioni per le imprese. In tale contesto, il mercato europeo, protetto dall'uso efficace degli strumenti di difesa commerciale ove necessario, offre una fonte di stabilizzazione e resilienza che può proteggere le imprese dell'UE dalle perturbazioni commerciali e ridurre le dipendenze esterne, in particolare laddove sostenuto da politiche che incoraggiano i consumi e gli investimenti interni.

Capitolo 1. Eliminazione degli ostacoli: rafforzare gli sforzi in relazione ai "terribili dieci"

Sulla base di esaustive consultazioni dei portatori di interessi¹⁶, la Commissione ha individuato una serie di ostacoli al mercato unico, denominati "terribili dieci", che affronterà come priorità assoluta nel contesto della presente strategia. Spesso tali ostacoli sono una conseguenza involontaria di legittime preoccupazioni politiche. Gli interventi per eliminarli non mettono

¹⁶ [Relazione riepilogativa sulle attività di consultazione sulla strategia per il mercato unico.](#)

quindi in discussione l'impegno del mercato unico a favore di elevati standard ambientali e sociali a tutela di cittadini e lavoratori.

1. Norme UE eccessivamente complesse

Le politiche e le normative dell'UE svolgono un ruolo importante nella creazione del mercato unico e nel garantirne l'attrattiva per le imprese, gli investitori e i consumatori. Molto spesso il mercato unico è realizzato attraverso un unico insieme di norme nel contesto del quale una norma a livello di UE sostituisce 27 norme nazionali. A volte, tuttavia, l'*acquis* dell'UE può diventare complesso e creare sovrapposizioni, con conseguenti costi di conformità elevati o altri oneri amministrativi evitabili. Al fine di affrontare questa questione, la Commissione sta sottoponendo a prove di stress l'intero *acquis* dell'UE, in stretta consultazione con i portatori di interessi coinvolti. Di conseguenza stiamo proponendo una serie di pacchetti omnibus di semplificazione, uno dei quali è adottato parallelamente alla presente strategia. Questo quarto pacchetto omnibus ridurrà gli oneri per le imprese dell'UE estendendo alle piccole imprese a media capitalizzazione le eccezioni applicabili alle PMI, eliminando l'obbligo di fornire la documentazione relativa alla conformità dei prodotti in formato cartaceo, dando alle imprese la possibilità di scegliere di fornire istruzioni per l'uso in formato digitale e fornendo una soluzione per i prodotti che non possono accedere al mercato a causa dell'assenza di norme. Seguiranno ulteriori proposte omnibus, tra cui un pacchetto omnibus nel settore digitale volto a semplificare la normativa in materia di mercato unico anche nel settore digitale e un pacchetto omnibus ambientale per agevolare il rispetto, in particolare, degli obblighi in materia di responsabilità estesa del produttore, in modo tale da non creare nuovi ostacoli al mercato. Il controllo della competitività, che costituisce il fulcro della valutazione d'impatto, garantirà inoltre che le nuove normative dell'UE non creino nuovi ostacoli, integrando l'eliminazione degli ostacoli a livello nazionale, in quanto un mercato unico funzionante è fondamentale per rafforzare la nostra competitività.

La proliferazione e la moltitudine di autorità di regolamentazione e di agenzie possono contribuire alla creazione di prescrizioni eterogenee e procedure complesse. Migliorare la coerenza e l'allineamento tra le autorità e gli Stati membri favorirebbe una maggiore efficacia e una minore onerosità nella sorveglianza degli operatori del mercato e nell'applicazione delle norme pertinenti¹⁷.

Le future iniziative legislative, tanto quelle nuove quanto le revisioni della normativa dell'UE vigente, cercheranno di semplificare le norme. Ne sono un esempio le norme dell'UE in materia di appalti pubblici concepite per promuovere la trasparenza e l'approvvigionamento transfrontaliero di lavori, prodotti e servizi. La complessità e la frammentazione di alcune di queste norme scoraggiano tuttavia gli acquirenti pubblici dall'utilizzare l'intero pacchetto di strumenti e le imprese dal partecipare a gare d'appalto transfrontaliere e non consentono di sfruttare le opportunità di investimento strategico offerte dagli appalti pubblici.

Predisporre norme semplici e armonizzate è particolarmente importante in settori strategici chiave, quali la difesa. Date le circostanze geopolitiche, vi è l'urgente necessità di semplificare e coordinare le norme e le procedure esistenti al fine di affrontare la

¹⁷ Relazione di Mario Draghi, *Il futuro della competitività europea – Una strategia di competitività per l'Europa*.

frammentazione del mercato europeo della difesa, agevolare gli investimenti necessari e rafforzare la preparazione dell'industria europea della difesa nel lungo periodo. A tal fine, come indicato nel Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea per il 2030, gli Stati membri devono investire massicciamente nelle capacità di difesa e acquisire sistemi di difesa per colmare le carenze critiche in termini di capacità. Il mercato della difesa dell'UE è caratterizzato dall'assenza di economie di scala, dal fatto che spesso gli operatori nazionali soddisfano principalmente i loro mercati nazionali, dalla carenza di investimenti a lungo termine, da inefficienze e dalla dipendenza da fornitori di paesi terzi¹⁸. La realizzazione di un mercato europeo dei materiali di difesa pienamente funzionante, nel contesto del quale gli Stati membri si fidano di appalti, subappalti e acquisti da altri Stati membri come fanno con i propri, garantirebbe l'accesso a prodotti, componenti e pezzi di ricambio per la difesa, garantendo la sicurezza dell'approvvigionamento in tempi di crisi. Ciò contribuirà a rafforzare la sicurezza, le capacità di difesa e l'autonomia europee. Inoltre gli appalti congiunti e transfrontalieri sono necessari per creare mercati guida. Il processo di revisione della direttiva dell'UE sugli appalti sensibili nel settore della difesa e della sicurezza, previsto per il 2026, terrà conto della raccomandazione della bussola per la competitività di introdurre una preferenza europea, che può essere stabilita soltanto in un mercato funzionante a livello di UE per i materiali di difesa che consenta parità di condizioni e una concorrenza leale tra le imprese dell'UE.

Nel settore delle costruzioni, la mancanza di criteri armonizzati diversi dal prezzo negli appalti pubblici dell'UE crea incertezza e notevoli oneri amministrativi per le imprese che desiderano partecipare a gare d'appalto in più paesi. Mentre alcuni Stati membri hanno introdotto prescrizioni destinate a ridurre le emissioni di carbonio per materiali chiave quali l'acciaio e il cemento, altri paesi si sono limitati a raccomandazioni volontarie, senza definire obiettivi specifici o prevedendo obiettivi specifici diversi. Questa incoerenza rende difficile per le imprese, in particolare le PMI che offrono prodotti a basse emissioni di carbonio, orientarsi nel contesto delle procedure di gara e sfruttare le opportunità offerte dai diversi mercati.

Azioni:

- adottare pacchetti omnibus di semplificazione volti a ridurre gli oneri inutili al fine di salvaguardare l'attuazione efficace di obiettivi strategici, quali il pacchetto omnibus nel settore digitale inteso a razionalizzare e semplificare taluni elementi dell'*acquis* dell'UE nel settore digitale o il pacchetto omnibus destinato ad agevolare il rispetto degli obblighi in materia di responsabilità estesa del produttore (in corso);
- svolgere controlli della competitività durante la fase di valutazione d'impatto al fine di garantire la coerenza del mercato unico e l'innovazione ulteriore (in corso);
- riesaminare le agenzie nazionali ed europee nel settore del mercato unico ai fini di un'applicazione efficace del diritto (primo trimestre del 2026);
- rivedere il quadro per gli appalti pubblici al fine di centralizzare e razionalizzare le sue disposizioni frammentate e complesse e di integrare negli appalti pubblici dell'UE l'uso di criteri di sostenibilità, resilienza e sociali e, nel caso di determinate tecnologie e settori strategici, di criteri di preferenza europea, garantendo nel contempo gare d'appalto competitive (2026);

¹⁸ Come indicato nel Libro bianco congiunto sulla prontezza alla difesa europea per il 2030 (JOIN(2025) 120 final), il primo passo sarà una proposta omnibus entro giugno 2025.

- in coordinamento con la revisione del quadro sugli appalti pubblici, rivedere la direttiva sugli appalti nei settori della difesa e della sicurezza di carattere sensibile¹⁹ al fine di semplificare e armonizzare le norme e le procedure per gli appalti nel settore della difesa e di tenere conto di un'eventuale preferenza europea (2026).

2. Mancanza di titolarità del mercato unico da parte degli Stati membri

Le imprese e i cittadini dell'UE segnalano costantemente norme nazionali che limitano in modo sproporzionato le libertà fondamentali garantite dai trattati o che creano ostacoli economici dannosi nel mercato unico. Le norme nazionali spesso non tengono sufficientemente conto dei principi e dei quadri giuridici dell'UE. Gli Stati membri creano ostacoli e frammentano il mercato unico anche a causa del mancato recepimento o dell'attuazione non corretta, inutilmente divergente o onerosa del diritto dell'UE (sovraregolamentazione).

Oggi più che mai, una titolarità congiunta e l'attribuzione di priorità politica al mercato unico e all'applicazione delle sue norme sono aspetti essenziali. La Commissione invita pertanto gli Stati membri a nominare uno sherpa di alto livello per il mercato unico in seno all'ufficio del loro primo ministro o del loro presidente, avente autorità nei confronti di tutte le parti del governo. Tali sherpa dovrebbero promuovere l'applicazione delle norme del mercato unico e svolgere un ruolo attivo nel prevenire e affrontare gli ostacoli normativi e amministrativi al mercato unico a livello nazionale. Gli sherpa dovrebbero inoltre cooperare tra loro per accelerare l'eliminazione degli ostacoli in tutto il mercato unico. Al fine di agevolare la cooperazione, il vicepresidente esecutivo della Commissione responsabile per il mercato unico o il suo rappresentante inviteranno gli sherpa di alto livello per il mercato unico a riunirsi periodicamente.

È inoltre necessario un rafforzamento politico per potenziare ulteriormente la task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico (*Single Market Enforcement Taskforce – SMET*)²⁰. Una riunione politica annuale ad alto livello che riunirà i ministri degli Stati membri competenti per il mercato unico, gli sherpa di alto livello per il mercato unico e il vicepresidente esecutivo della Commissione responsabile per il mercato unico fornirà un orientamento strategico per il lavoro della SMET e sostegno politico all'attuazione di soluzioni individuate congiuntamente per affrontare gli ostacoli²¹.

Nessuno può impedire la creazione di nuovi ostacoli nel mercato unico in modo più efficace degli Stati membri. È responsabilità degli Stati membri garantire la conformità della regolamentazione nazionale con le norme del mercato unico già nella fase iniziale e creare le condizioni affinché i cittadini e le imprese possano sfruttare appieno i vantaggi offerti dal

¹⁹ Direttiva 2009/81/CE.

²⁰ La SMET riunisce i servizi degli Stati membri e la Commissione e si concentra sull'eliminazione degli ostacoli concreti che limitano le libertà del mercato unico per i cittadini, le imprese dell'UE e i lavoratori autonomi che intendono trarre beneficio dal mercato unico. Per ulteriori informazioni sulla SMET, cfr. capitolo 5 "Garantire il rispetto delle norme del mercato unico" e il [sito web dedicato alla SMET](#).

²¹ Ad esempio, finora i membri della SMET non sono riusciti a convincere i loro colleghi delle istituzioni responsabili a introdurre un numero sufficiente di buone pratiche volte a facilitare l'apertura di un conto bancario nel loro Stato membro da parte di tutte le imprese. Attualmente, su cinque migliori pratiche per Stato membro, complessivamente il 40 % è stato attuato, il 22 % è stato preso in considerazione e il 24 % non sarà preso in considerazione (nessuna informazione sul 13 %). Una riunione politica ad alto livello dovrebbe aumentare l'adozione delle soluzioni proposte.

mercato unico. Il mercato unico è più importante che mai, così come le valutazioni approfondite della proporzionalità di tutti i progetti di norme nazionali e un utilizzo migliore dei meccanismi di notifica a livello di UE²². Tuttavia, tra il 2022 e il 2024, circa il 15 % delle notifiche di norme nazionali o dei relativi progetti ha sollevato preoccupazioni da parte della Commissione per la possibilità di creare ostacoli o frammentare il mercato unico e ha portato a dialoghi tra la Commissione e gli Stati membri interessati²³. Gli Stati membri sono invitati a collaborare con la Commissione per garantire che i meccanismi esistenti siano sfruttati appieno e che sia effettuata una solida valutazione della proporzionalità dei progetti di misure nazionali al fine di consentire alla Commissione, agli altri Stati membri e ai portatori di interessi di impegnarsi in uno scambio efficace a monte in modo da evitare che si concretizzi un nuovo ostacolo sproporzionato. La Commissione valuterà inoltre se i settori finora non oggetto dell'obbligo di notifica siano stati soggetti a una maggiore frammentazione del mercato unico e se l'assenza di obblighi di notifica ostacoli in modo significativo il buon funzionamento del mercato unico. Alla fine del 2026 la Commissione farà il punto della situazione e, su tale base, deciderà se proporre misure legislative destinate a colmare le lacune e rafforzare la governance della prevenzione.

La Commissione introdurrà inoltre una dimensione relativa al mercato unico nella relazione sullo Stato di diritto e sta collaborando con gli Stati membri e i portatori di interessi al fine di affrontare le questioni relative allo Stato di diritto che interessano le imprese, in particolare le PMI, che operano a livello transfrontaliero.

Uno Stato membro impone un regime di certificazione agli imprenditori che intendono installare apparecchiature per le energie rinnovabili o migliorare l'efficienza energetica degli edifici affinché i destinatari di tali servizi ricevano un sostegno finanziario pubblico. Negli ultimi anni le varie misure di aiuto pubblico per la ristrutturazione di edifici e l'installazione di apparecchiature per le energie rinnovabili sono state messe in atto spesso richiedendo l'intervento di un imprenditore che dispone di questo specifico certificato. Il possesso di tale certificato è diventato quindi una condizione per accedere a una parte sostanziale del mercato della ristrutturazione degli edifici in tale Stato membro. Il sistema di certificazione contiene diverse condizioni che vanno al di là di quelle armonizzate nella direttiva sulle energie rinnovabili e creano notevoli problemi di accesso per le imprese non stabilite in tale Stato membro.

Azioni:

- indire una prima riunione degli sherpa di alto livello per il mercato unico (quarto trimestre del 2025);
- organizzare una prima riunione politica annuale ad alto livello della SMET (quarto trimestre 2025);
- proporre una legge sulla prevenzione degli ostacoli al mercato unico (terzo trimestre 2027, se necessario, sulla base della valutazione del funzionamento degli strumenti di prevenzione esistenti).

3. Difficoltà nella costituzione e nella gestione delle imprese

²² Per saperne di più sugli strumenti di prevenzione, cfr. capitolo 5 "Garantire il rispetto delle norme del mercato unico".

²³ Sulla base delle statistiche della Commissione relative alle notifiche a norma della direttiva sulla trasparenza del mercato unico (direttiva (UE) 2015/1535) e della direttiva sui servizi (direttiva 2006/123/CE).

La creazione di imprese e la loro gestione a livello di UE rimangono complesse e costose a causa della frammentazione delle norme giuridiche tra gli Stati membri. Le imprese, in particolare le start-up, sottolineano la frammentazione delle norme nell'UE ed evidenziano che le procedure per la creazione di imprese e l'investimento nelle stesse non sono sufficientemente digitali, facili e rapide, il che impedisce alle imprese di espandersi con successo nell'UE. Una via promettente, fortemente incoraggiata tanto nella relazione Letta quanto nella relazione Draghi, sarebbe quella di istituire un 28° regime²⁴ per aiutare le imprese a operare in tutto il mercato unico, consentendo così ambizione e innovazione. Il 28° regime a livello europeo fornirà un insieme unico di norme, potenzialmente in modo progressivo e modulare. Dovrebbe includere un quadro di diritto societario dell'UE, basato su soluzioni digitali per impostazione predefinita, e aiuterà le imprese a superare gli ostacoli che si frappongono alla loro costituzione e alle loro attività nel mercato unico. A tal fine, semplificherà le norme applicabili e ridurrà i costi del fallimento affrontando aspetti specifici in branche pertinenti del diritto, tra cui il diritto fallimentare, il diritto del lavoro e il diritto tributario. Esaminerà la possibilità di consentire alle imprese di stabilirsi in Europa più rapidamente, idealmente entro 48 ore, in linea con la visione di Enrico Letta di un "codice europeo di diritto commerciale".

Il trasferimento di imprese a una nuova generazione di imprenditori crea opportunità e preserva posti di lavoro. Le successioni nelle imprese, ossia il trasferimento di un'impresa a un nuovo proprietario, spesso con dirigenti nuovi, possono essere complesse e devono rispettare le normative specifiche di ciascuno Stato membro. Il volume delle successioni nelle imprese in Europa è in aumento, ma il quadro per le successioni nelle imprese non affronta in misura sufficiente le sfide esistenti²⁵.

Un'impresa con un'attività in crescita decide di stabilire una presenza permanente in altri tre Stati membri al fine di attirare clienti locali. A tale scopo, la società deve innanzitutto valutare e comprendere il diritto societario nazionale in ciascuno Stato membro, adottare una forma giuridica nazionale diversa per ciascuna società e adeguare la struttura organizzativa di ciascuna società in modo da soddisfare le prescrizioni nazionali. Se la barriera linguistica e le differenze nell'ordinamento giuridico dello Stato membro sono significative, la società potrebbe dover ricorrere a un consulente esterno o a un avvocato, con conseguenti ritardi, costi e oneri amministrativi significativi, in particolare per una PMI.

Azioni:

- stabilire norme comuni per facilitare la costituzione di imprese a livello digitale e le loro attività nel mercato unico (proposta legislativa sul "28° regime" - primo trimestre 2026);
- rivedere la raccomandazione della Commissione sulla successione nelle imprese²⁶ (quarto trimestre 2025).

4. Riconoscimento delle qualifiche professionali

²⁴ Bussola per la competitività dell'UE (COM(2025) 30 final).

²⁵ *Assessment of framework conditions for business transfers in Member States*, rete dei rappresentanti per le PMI, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/60694?locale=it>.

²⁶ 94/1069/CE: raccomandazione della Commissione, del 7 dicembre 1994, sulla successione nelle piccole e medie imprese.

Il mercato unico fornisce un quadro senza pari per la circolazione delle persone con le loro competenze e qualifiche. Più rapido è il riconoscimento delle qualifiche professionali, più è facile per i cittadini lavorare in altri Stati membri e per i prestatori di servizi operare a livello transfrontaliero. Il diritto dell'UE prevede il riconoscimento reciproco da parte degli Stati membri delle qualifiche professionali ottenute in un altro paese dell'UE necessarie al fine di esercitare in modo permanente servizi regolamentati. Per rimanere competitiva a livello mondiale, l'UE deve rafforzare la propria capacità di attrarre e trattenere talenti che possano contribuire a colmare le carenze di competenze nel mercato del lavoro. Tuttavia i cittadini di paesi terzi continuano a incontrare ostacoli notevoli al lavoro nelle professioni in cui sono qualificati.

Procedure di riconoscimento lunghe e complesse impediscono ai cittadini dell'UE di esercitare la loro professione in altri Stati membri. Ciò può spingerli verso ruoli meno qualificati e aggravare l'effetto delle attuali tendenze demografiche sul mercato del lavoro. I processi digitali possono accelerare le procedure di riconoscimento che troppo spesso sono ancora basate su supporti cartacei. Secondo una recente relazione della Corte dei conti europea, soltanto due Stati membri hanno previsto procedure di riconoscimento interamente elettroniche o l'uso della posta elettronica senza richiedere documenti fisici aggiuntivi²⁷.

Le procedure di riconoscimento automatico consentono un riconoscimento più rapido ed efficiente delle qualifiche professionali, ma hanno un ambito di applicazione limitato a poche professioni, in particolare nel settore dei servizi sanitari. L'estensione dell'ambito di applicazione delle procedure di riconoscimento automatico attraverso strumenti quali i quadri comuni di formazione esistenti può rendere più rapido ed efficace il riconoscimento delle qualifiche professionali. L'Unione delle competenze²⁸ ha annunciato un'iniziativa sulla portabilità delle competenze destinata ad affrontare gli ostacoli alla mobilità dei lavoratori.

Una società di ingegneria specializzata non è riuscita ad assumere a livello transfrontaliero un tecnico altamente qualificato di un altro Stato membro a causa delle lunghe procedure di riconoscimento e della richiesta di traduzioni certificate di una serie di documenti attestanti le qualifiche ottenute nel paese di origine del tecnico.

Azioni:

- esaminare la normativa dell'UE al fine di affrontare gli ostacoli alla mobilità dei lavoratori;
- rendere le procedure per il riconoscimento delle qualifiche professionali più rapide ed efficienti grazie a un ricorso maggiore agli strumenti digitali (quarto trimestre 2026);
- facilitare il riconoscimento delle qualifiche professionali estendendo i regimi di riconoscimento automatico, ad esempio attraverso quadri comuni di formazione (quarto trimestre 2026);
- esaminare la normativa dell'UE al fine di stabilire norme comuni per il riconoscimento e la convalida delle qualifiche e delle competenze di cittadini di paesi terzi (quarto trimestre 2026).

²⁷ Corte dei conti europea, "Reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali", relazione speciale 10/2024.

²⁸ COM(2025) 90 final.

5. Lunghi ritardi nella definizione delle norme con ripercussioni sull'innovazione e sulla competitività

Le norme²⁹ sono l'espressione dell'innovazione e sono al centro di un mercato unico resiliente, verde e digitale. Garantiscono la certezza del diritto, agevolano l'accesso alle nuove tecnologie e rafforzano la competitività globale delle imprese dell'UE. Tuttavia il nostro quadro di normazione fatica a soddisfare le esigenze del mercato e delle politiche, in particolare per quanto riguarda la tempestività, l'inclusività e l'accesso alle norme. Le imprese si trovano ad affrontare l'assenza o la tardiva disponibilità di norme armonizzate, una circostanza questa che genera costi e incertezza, ostacola la competitività delle imprese e rallenta l'adozione di nuove tecnologie nel mercato unico. La Commissione cercherà di rendere il quadro dell'UE per le norme armonizzate adeguato alle esigenze future rivedendo il regolamento sulla normazione. Ciò aumenterà la velocità e la flessibilità del processo di normazione, garantirà un processo guidato dai portatori di interessi con una partecipazione equilibrata di questi ultimi, in particolare per le start-up, le PMI, la società civile e il mondo accademico, migliorerà l'accesso alle norme e rafforzerà il ruolo dell'UE in quanto punto di riferimento globale per l'elaborazione di norme. Contribuirà inoltre al funzionamento efficace del quadro normativo dell'UE in materia di prodotti, che costituisce il fulcro del mercato unico. Collegare strettamente la normazione agli sforzi di ricerca e innovazione dell'Unione, comprese le unità di misura di base stabilite dall'iniziativa metrologica, favorisce la libera circolazione di servizi e prodotti.

Nel frattempo, il pacchetto omnibus adottato insieme alla presente strategia consentirà alla Commissione, nei casi in cui l'attuale sistema di normazione non produca risultati, di stabilire specifiche comuni che le imprese possono utilizzare per dimostrare la conformità rispetto alle prescrizioni di legge.

Un'impresa sviluppa sistemi aeromobili senza equipaggio all'avanguardia che dal 2023 devono rispettare le prescrizioni di legge in materia di progettazione, produzione, manutenzione e funzionamento. La Commissione ha chiesto alle organizzazioni europee di normazione di elaborare norme armonizzate per aiutare le imprese ad attuare tali prescrizioni. Tuttavia finora è stata sviluppata una sola norma, mentre sette sono ancora in sospeso. In assenza di tali norme, l'impresa ha dovuto effettuare una valutazione della conformità più costosa, il che ha generato incertezza del diritto e oneri amministrativi. Tali costi avrebbero potuto essere investiti altrimenti a favore dell'innovazione.

Azioni:

- consentire alla Commissione di stabilire specifiche comuni ove necessario (proposta omnibus adottata unitamente alla strategia);
- revisione del regolamento sulla normazione (proposta legislativa - secondo trimestre 2026).

6. Norme frammentate in materia di imballaggi, etichettatura e rifiuti

Le etichette dei prodotti forniscono ai consumatori informazioni importanti in materia di sicurezza, sostenibilità e nutrizione. Tuttavia la divergenza delle prescrizioni nazionali in materia di etichettatura rende difficile il commercio nel mercato unico. Le prescrizioni diverse impongono ai produttori di sviluppare versioni diverse del prodotto per mercati diversi o di etichettare nuovamente o addirittura riconfezionare i prodotti quando li spostano a livello

²⁹ Ossia norme armonizzate e altre norme europee a sostegno del diritto dell'UE.

transfrontaliero. La proliferazione delle prescrizioni in materia di etichettatura aumenta inoltre la complessità delle informazioni fornite ai consumatori.

Per quanto riguarda le norme in materia di etichettatura, occorre trovare un equilibrio tra la necessità che i consumatori la comprendano chiaramente e l'esigenza di ridurre gli ostacoli al mercato e gli oneri per l'industria. Diverse iniziative perseguiranno tale equilibrio. Il nuovo regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio prevede la creazione di un'etichettatura armonizzata degli imballaggi per la cernita da parte dei consumatori, che sarà specificata mediante atti di esecuzione. La Commissione riesaminerà il regolamento sull'etichettatura dei prodotti tessili al fine di chiarire le norme applicabili, eliminare la frammentazione e consentire un premio verde attraverso un contenuto di etichettatura pienamente armonizzato e completo in un'etichetta fisica e digitale. A più lungo termine, l'etichettatura digitale basata su un supporto dati come un codice QR costituisce la soluzione per semplificare l'accesso alle etichette da parte dei consumatori e per agevolare la conformità da parte degli operatori economici, anche se sul prodotto dovrebbero essere ancora stampate informazioni essenziali quali le istruzioni di sicurezza. Le etichette digitali costituiranno parte del passaporto digitale di prodotto³⁰ in quanto contenitore digitale per le informazioni relative ai prodotti, come già previsto ad esempio dal nuovo regolamento sui prodotti da costruzione.

Dobbiamo creare un mercato unico dei rifiuti. La finalità principale dei regimi di responsabilità estesa del produttore consiste nell'imporre ai produttori di coprire i costi di gestione della fine del ciclo di vita dei loro prodotti e quindi di contribuire al riciclaggio e alla circolarità. Tuttavia talune caratteristiche dei regimi di responsabilità estesa del produttore sono diventate uno degli ostacoli segnalati più di frequente dalle imprese che operano a livello transfrontaliero nell'UE. Sebbene i regimi di responsabilità estesa del produttore siano spesso derivati dalla normativa dell'UE, la mancanza di uniformità dei principi e delle prescrizioni ha portato a un'ampia varietà di tali regimi istituiti negli Stati membri, a complessità normativa e a oneri amministrativi elevati per le imprese. In particolare per le PMI, gli obblighi nazionali in materia di registrazione e comunicazione, compreso l'obbligo di nominare rappresentanti autorizzati separatamente per ciascuno Stato membro in cui il produttore immette i prodotti sul mercato, costituiscono un vero e proprio ostacolo all'accesso alle attività commerciali a livello europeo. Inoltre uno sviluppo limitato a livello di UE dei criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto e della qualifica di sottoprodotto, che stabiliscono le condizioni alle quali le sostanze o gli oggetti cessano di essere rifiuti e possono essere considerati prodotti, ha portato alla frammentazione del mercato unico dei rifiuti, dei materiali secondari e dei sottoprodotti. I criteri nazionali o regionali per la cessazione della qualifica di rifiuto sono stati adottati dagli Stati membri in modo non coordinato e non sono facilmente riconosciuti tra gli Stati membri. Occorre agevolare e accelerare ulteriormente le spedizioni transfrontaliere di materie prime costituite da rifiuti verso impianti di riciclaggio e di materie prime secondarie all'interno dell'UE, affrontando tale frammentazione. La mancanza di una definizione armonizzata a livello di UE dei sottoprodotti ostacola inoltre la circolarità dei processi di produzione.

³⁰ Il passaporto digitale di prodotto è stato introdotto per la prima volta dal regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili. Fungerà da vettore digitale di informazioni e sarà accessibile utilizzando un codice QR apposto sul prodotto, eliminando la necessità di una voluminosa documentazione cartacea. La sua attuazione tecnica è in corso e dovrebbe diventare operativa per le prime categorie di prodotti nel 2026. Per maggiori informazioni consultare il capitolo sulla digitalizzazione.

Per vendere apparecchiature di illuminazione in tutta l'UE, un'impresa deve rispettare simultaneamente gli obblighi in materia di responsabilità estesa del produttore afferenti a tre categorie: imballaggi, apparecchiature elettroniche ed elettriche e batterie. Al fine di vendere in tre grandi Stati membri, l'impresa deve ottenere 16 registrazioni diverse per i regimi di responsabilità estesa del produttore, interagendo con 10 autorità diverse, seguendo lunghi processi distinti che prevedono prescrizioni distinte e pagando diritti amministrativi e di registrazione distinti. Una volta effettuata la registrazione, per ciascun regime si applicano obblighi e frequenze di comunicazione diversi.

Azioni:

- armonizzare le norme in materia di etichettatura attraverso le normative settoriali e facilitare l'introduzione di soluzioni di etichettatura digitale attraverso il passaporto digitale di prodotto (introduzione progressiva del passaporto digitale di prodotto, compresa l'eventuale inclusione attraverso il riesame del nuovo quadro normativo nel secondo trimestre 2026);
- eliminare le prescrizioni ingiustificate per i rappresentanti autorizzati dai regimi di responsabilità estesa del produttore e ridurre gli obblighi di comunicazione, anche limitandoli a una frequenza annuale (proposta omnibus, quarto trimestre 2025);
- affrontare la frammentazione creata da regimi nazionali eterogenei di responsabilità estesa del produttore attraverso un'ulteriore armonizzazione, semplificazione e digitalizzazione, anche mediante uno sportello unico digitale per l'informazione, la registrazione e la comunicazione (nell'ambito della proposta legislativa relativa a un atto legislativo sull'economia circolare³¹ - quarto trimestre 2026);
- riformare i criteri relativi alla cessazione della qualifica di rifiuto e ai sottoprodotti e fornire un quadro più armonizzato e più snello nel mercato unico per conseguire la cessazione della qualifica di rifiuto e la qualifica di sottoprodotto; agevolare l'adozione di criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto a livello di UE e consentire l'adozione di tali criteri per le materie prime prioritarie costituite da rifiuti; agevolare le spedizioni transfrontaliere di materie prime costituite da rifiuti per il riciclaggio (nell'ambito della proposta legislativa relativa a un atto legislativo sull'economia circolare - quarto trimestre 2026).

7. Norme armonizzate sui prodotti obsolete e non conformità dei prodotti

Il quadro normativo dell'UE in materia di prodotti costituisce una risorsa importante del mercato unico, nel cui contesto le norme armonizzate consentono di immettere sul mercato un'ampia gamma di prodotti, proteggendo nel contempo i consumatori. Si basa su i) una normativa armonizzata in materia di prodotti basata su principi (il cosiddetto nuovo quadro normativo)³², in combinazione con ii) un sistema di norme volto ad agevolare la

³¹ La preparazione dell'atto legislativo sull'economia circolare sarà sostenuta dalle discussioni nel contesto del dialogo sulla circolarità per l'industria pulita, con particolare attenzione al mercato unico.

³² Il nuovo quadro normativo si fonda su due atti giuridici fondamentali del 2008: la decisione n. 768/2008/CE, che delinea un modello per la legislazione dell'UE in materia di prodotti, e il regolamento (CE) n. 765/2008, integrato e parzialmente sostituito dal regolamento sulla vigilanza del mercato nel 2019. Il regolamento (CE) n. 765/2008 istituisce un corpus di norme per l'accreditamento e il marchio CE. I 29 atti legislativi allineati a tale modello disciplinano svariate categorie di prodotti, quali giocattoli, esplosivi, dispositivi medici, strumenti di misura, fertilizzanti, equipaggiamenti marittimi, droni e batterie. Il nuovo quadro normativo è alla base di circa l'80 % della produzione industriale e il 74 % della produzione manifatturiera all'interno dell'UE.

dimostrazione della conformità e sostenere l'innovazione e iii) un sistema di vigilanza del mercato atto a garantire la conformità e la tutela dei consumatori. Tali pilastri strategici creano una situazione di parità di condizioni con una forte concorrenza che prepara il terreno per la competitività europea a lungo termine. Il nuovo quadro normativo definisce inoltre la struttura per iniziative politiche quali la digitalizzazione e la transizione verde. Sebbene tale quadro si sia dimostrato efficace, è necessario migliorarlo³³. Innanzitutto, garantire una risposta coordinata ed efficace a livello di UE in relazione ai prodotti che comportano un rischio richiede procedure di salvaguardia semplificate, che garantiscano un'azione di contrasto rapida in tutta l'Unione una volta individuati i rischi in qualsiasi Stato membro. È necessario introdurre prescrizioni chiare e precise e procedure tempestive affinché gli organismi di valutazione della conformità notificati affrontino meglio eventuali pratiche inadeguate. In secondo luogo, il nuovo quadro normativo attualmente non definisce le responsabilità degli operatori economici coinvolti nella circolarità dei prodotti. Tale chiarimento faciliterebbe la conformità ed estenderebbe il ciclo di vita dei prodotti. Infine la legislazione dell'UE in materia di prodotti deve adottare pienamente soluzioni digitali. L'attuale ricorso alla documentazione tradizionale cartacea è obsoleto. In futuro, il passaporto digitale di prodotto consentirà l'accesso a tutti i documenti essenziali richiesti dalla legislazione dell'UE in materia di prodotti.

Il quadro in materia di prodotti facilita la circolazione agevole dei prodotti all'interno del mercato unico, però deve essere protetto da abusi. Il volume ingente di prodotti che entrano nel mercato europeo dall'esterno rende impossibile garantire la piena conformità attraverso i controlli doganali e di vigilanza del mercato. Le autorità doganali, la prima linea di difesa alla frontiera, sono sovraccaricate, in particolare dalle importazioni di commercio elettronico, che rappresentano il 97 % di tutte le dichiarazioni in dogana³⁴. Analogamente, il sistema di vigilanza del mercato³⁵, la seconda linea di difesa, che rientra anch'esso nelle competenze degli Stati membri, è sottoposto a una pressione enorme³⁶. Il volume in espansione di prodotti provenienti da paesi terzi non sicuri, contraffatti o non conformi può comportare gravi rischi per la sicurezza e la salute dei consumatori, incide negativamente sull'ambiente e pone le imprese legittime in una posizione di svantaggio. I consumatori stessi citano i venditori online inaffidabili come una delle sfide più rilevanti che devono affrontare online. In alcuni settori, dagli studi condotti emerge che fino al 100 %³⁷ dei prodotti su determinate piattaforme di commercio elettronico non è conforme. L'attuale sistema di vigilanza del mercato manca di risorse e competenze ed è troppo frammentato dal punto di vista strutturale per affrontare tali sfide in maniera efficace.

La capacità di mettere in comune le risorse, scambiare informazioni e stabilire le priorità è fondamentale al fine di individuare e gestire in modo mirato i prodotti più dannosi. La

³³ Valutazione del nuovo quadro normativo (SWD(2022) 364 final).

³⁴ Comunicazione della Commissione, "Un pacchetto completo di strumenti dell'UE per un commercio elettronico sicuro e sostenibile", (COM(2025) 37 final).

³⁵ Il sistema è disciplinato dal regolamento (UE) 2019/1020 sulla vigilanza del mercato. Le autorità di vigilanza del mercato, in cooperazione con le autorità doganali, sono competenti per il controllo dei prodotti e la garanzia del rispetto delle norme in ogni Stato membro dell'UE. Le autorità collaborano attraverso SafetyGate (per i prodotti non alimentari pericolosi) e ICSMS (per la vigilanza del mercato dei prodotti non alimentari) al fine di individuare e rimuovere dalla circolazione i prodotti non sicuri.

³⁶ Secondo i dati di sorveglianza dell'UE, nel 2024 sono stati importati nell'UE 4,6 miliardi di spedizioni di modesto valore (fino a 150 EUR). Si tratta di un numero pari a quasi il doppio rispetto a quello registrato nel 2023 (2,4 miliardi) e a più del triplo rispetto al 2022 (1,4 miliardi).

³⁷ [BEUC. Under the Microscope: Tests of Temu Products by Consumer Groups, 2025.](#)

riforma doganale in corso mira ad affrontare tali sfide innanzitutto attraverso una nuova autorità doganale, un centro doganale digitale dell'UE e norme adeguate per i pacchi del commercio elettronico importati, al fine di garantire parità di condizioni, in particolare eliminando l'esenzione dai dazi per le importazioni di valore inferiore a 150 EUR. Sono inoltre in corso discussioni su un'eventuale tassa di gestione doganale per affrontare i costi crescenti della sorveglianza sulla conformità delle piccole spedizioni alle norme dell'UE. Analogamente, si registra la necessità di una governance a livello di UE in materia di vigilanza del mercato, al fine di fornire un coordinamento e orientamenti sistematici, potenziare e mettere in comune le capacità e le competenze di tutte le autorità di vigilanza del mercato nell'UE. In particolare, dovremmo prendere in considerazione la vigilanza del mercato a livello di UE in settori strategici prioritari, soprattutto per quanto riguarda le importazioni del commercio elettronico da paesi terzi, in relazioni alle quali le misure adottate dai singoli Stati membri potrebbero non essere sufficienti.

Tra i prodotti elencati su una nota piattaforma di commercio elettronico di grandi dimensioni durante un controllo da parte di un'organizzazione di consumatori, quasi tutti i prodotti sottoposti a prova in categorie quali caschi, cosmetici, giocattoli e gadget, candele e spugne, prodotti elettrici e connessi erano pericolosi, non fornivano le informazioni richieste, quali istruzioni di sicurezza o elenchi degli ingredienti, e/o contenevano dichiarazioni errate.

Azioni:

- adottare misure efficaci al fine di aumentare la conformità dei prodotti sfruttando le sinergie con le capacità delle autorità doganali e di vigilanza del mercato nazionali e dell'UE e potenzialmente istituendo un'autorità di vigilanza del mercato dell'UE (a partire dal terzo trimestre 2025);
- modernizzare il quadro normativo in materia di prodotti al fine di sfruttare la digitalizzazione, promuovere la circolarità e rafforzare le garanzie (riesame del nuovo quadro normativo – possibile proposta legislativa nel secondo trimestre 2026).

8. Regolamentazione nazionale dei servizi restrittiva e divergente

Forti restrizioni normative e amministrative consolidano strutture di mercato di lunga data e soffocano l'innovazione, l'espansione e le opportunità commerciali. La direttiva sui servizi ha contribuito a ridurre gli ostacoli³⁸, tuttavia le normative degli Stati membri continuano a limitare l'accesso a circa 5 700 attività di servizi che coprono circa il 22 % della forza lavoro dell'UE³⁹. La regolamentazione dell'accesso a un'attività di servizi può essere giustificata al fine di conseguire legittimi obiettivi di interesse generale quali la salute e la sicurezza pubbliche. Tuttavia il numero elevato e il tipo di servizi regolamentati, nonché il fatto che alcuni servizi sono regolamentati soltanto in uno o in pochi Stati membri, confermano che gli Stati membri dispongono di possibilità evidenti per ridurre gli oneri normativi al fine di agevolare gli scambi e gli investimenti transfrontalieri. Una riduzione del 10 % degli ostacoli

³⁸ Commissione europea (2021), [*Mapping and assessment of legal and administrative barriers in the services sector*](#).

³⁹ Commissione europea, [*Banca dati delle professioni regolamentate*](#).

agli scambi di servizi farebbe aumentare il valore aggiunto lordo dell'UE dello 0,5 %⁴⁰ e i progetti IDE *greenfield* di una percentuale compresa tra il 4 % e il 21 %⁴¹.

Le differenze tra le prescrizioni nazionali in materia di autorizzazione e certificazione rendono difficile la prestazione di servizi in altri Stati membri. Le condizioni nazionali per le prescrizioni in materia di autorizzazione e certificazione, anche quando basate sul diritto dell'Unione, variano notevolmente e tale circostanza rende difficile nella pratica il riconoscimento reciproco di autorizzazioni o certificazioni. L'allineamento delle condizioni sottostanti per tali prescrizioni basate sul diritto dell'Unione ridurrebbe la frammentazione normativa e renderebbe più facile per un prestatore di servizi autorizzato in uno Stato membro offrire i propri servizi in altri Stati membri senza dover ottenere nuovamente un'autorizzazione o una certificazione in tali Stati membri.

Gli obblighi che impongono a imprese e imprenditori di stabilirsi in uno Stato membro diverso dal proprio sono burocratici e costosi. Gli Stati membri non dovrebbero obbligare i prestatori di servizi dell'UE a stabilirsi sul loro territorio in quanto questi ultimi potrebbero prestare servizi transfrontalieri su base temporanea. Tuttavia gli Stati membri talvolta limitano tale possibilità, trattando in pratica i prestatori di servizi come se fossero stabiliti sul loro territorio. Le imprese necessitano di certezza giuridica per quanto riguarda il loro diritto di prestare servizi transfrontalieri temporanei senza dover stabilirsi in altri Stati membri.

Uno Stato membro rifiuta la prestazione temporanea di servizi da parte di un veterinario stabilito in un paese limitrofo, il che significa che tale veterinario non può trattare animali presso aziende agricole vicine al suo stabilimento soltanto in ragione del fatto che tali aziende agricole si trovano all'altro lato della frontiera.

Azioni:

- avviare un'iniziativa volta a facilitare la prestazione di servizi paneuropei da parte di prestatori autorizzati o certificati in uno Stato membro sulla base del diritto dell'UE, compresa potenzialmente l'armonizzazione di tali sistemi di autorizzazione e certificazione (secondo trimestre 2026);
- elaborare orientamenti giuridici e raccomandazioni indirizzati agli Stati membri al fine di fare chiarezza sul diritto di prestare servizi transfrontalieri su base temporanea (secondo trimestre 2026).

9. Procedure onerose per il distacco temporaneo dei lavoratori

La prestazione transfrontaliera di servizi comporta spesso la mobilità di imprenditori e del loro personale. Il distacco temporaneo di lavoratori è parte integrante della libera prestazione dei servizi nel mercato unico. Nel 2023 i lavoratori transfrontalieri e i distacchi sono aumentati, arrivando rispettivamente a 1,8 milioni e 5,5 milioni. La normativa dell'UE è concepita in modo tale da tutelare i diritti dei lavoratori distaccati, agevolando nel contempo la libera prestazione dei servizi e promuovendo una concorrenza leale. È evidente la necessità di proteggere i lavoratori distaccati in settori a rischio, quali il settore dei servizi di costruzione o

⁴⁰ IFO Institute, *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU*, relazione politica EconPol 52/2024.

⁴¹ Jungmittag, A. e Marschinski, R. (2023), *Service trade restrictiveness and foreign direct investment – Evidence from greenfield FDI in business services*, *The World Economy*, 46(6), 1711-1758.

il settore agricolo. Al fine di sostenere la tutela dei lavoratori distaccati, il diritto dell'UE consente agli Stati membri di imporre obblighi amministrativi quali l'obbligo di dichiarare i lavoratori distaccati, ove giustificato e proporzionato. Tuttavia non tutti i lavoratori distaccati (ad esempio specialisti qualificati quali ingegneri e tecnici che installano e gestiscono macchine oppure personale dirigente) sono esposti ai medesimi rischi.

La diversità delle prescrizioni nazionali in materia di dichiarazione, in termini tanto di natura (cartacea o digitale) quanto di contenuto (natura e numero di punti di dati), ha contribuito alla complessità sia per le imprese che per i lavoratori distaccati, nonché alla frammentazione del mercato unico. I portatori di interessi menzionano regolarmente la complessità delle norme in materia di distacco quale ostacolo alla prestazione di servizi transfrontalieri⁴². I costi amministrativi derivanti dalla complessità delle disposizioni in materia di distacco (escluso il settore del trasporto su strada) sono stimati ammontare a 477-635 milioni di EUR l'anno⁴³. Al fine di ridurre gli oneri amministrativi a carico dei prestatori di servizi, nel novembre 2024 la Commissione ha adottato una proposta di regolamento relativo a un'interfaccia pubblica connessa al sistema di informazione del mercato interno per le dichiarazioni di distacco di lavoratori. Tale interfaccia pubblica faciliterebbe inoltre un monitoraggio efficace del rispetto della normativa dell'UE volta a garantire i diritti dei lavoratori distaccati e a sostenere la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri. Il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE sono incoraggiati a concludere i negoziati sulla proposta della Commissione, che rappresenterebbe un passo avanti verso una riduzione e una maggiore armonizzazione degli obblighi amministrativi in materia di distacco. Questa iniziativa di semplificazione è accompagnata da sforzi volti a rafforzare l'applicazione della normativa.

L'Autorità europea del lavoro (ELA) sostiene gli Stati membri e le parti sociali nell'applicazione delle norme in materia di distacco coordinando e sostenendo ispezioni concertate e congiunte, offrendo informazioni e sostegno in materia di occupazione per i lavoratori e le imprese, fornendo assistenza nella lotta al lavoro non dichiarato, svolgendo attività di mediazione nel contesto di controversie transfrontaliere e agevolando le soluzioni. La valutazione in corso dell'ELA evidenzia margini di miglioramento per quanto concerne le sue prestazioni, ma rileva alcune limitazioni nel mandato che potrebbero incidere sul potenziale di tale autorità. L'ELA potrebbe essere rafforzata, anche per quanto riguarda la sua efficienza ed efficacia, attraverso modifiche mirate, come il potenziamento delle competenze in materia di gestione dei dati e il miglioramento della cooperazione con gli Stati membri e le parti sociali, compresa la fornitura di informazioni, così come il ruolo di tale autorità nei confronti di cittadini di paesi terzi residenti nell'UE.

Inoltre la task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico (SMET) ha individuato politiche di distacco intelligenti attraverso le quali alcuni Stati membri concentrano le prescrizioni in materia di dichiarazioni e altri obblighi amministrativi sui settori a rischio ed esentano da tali prescrizioni i distacchi di durata molto breve⁴⁴.

I lavoratori temporaneamente distaccati in un altro Stato membro sono soggetti a copertura previdenziale nel loro paese di occupazione. I lavoratori distaccati devono

⁴² [Relazione riepilogativa sulle attività di consultazione sulla strategia per il mercato unico](#).

⁴³ SWD(2024) 258 final.

⁴⁴ Per maggiori dettagli cfr. la [relazione 2023-2024 sulla SMET](#).

dimostrare di aver versato contributi al sistema di sicurezza sociale del loro paese di origine (documento portatile A1). Le procedure volte a dimostrare e verificare i diritti in materia di sicurezza sociale possono essere dispendiose in termini di tempo e onerose dal punto di vista amministrativo, in quanto dipendono dalla presenza fisica e da documenti fisici. La revisione dei regolamenti sul coordinamento in materia di sicurezza sociale attualmente in fase di negoziazione da parte dei colegislatori dovrebbe portare a una semplificazione delle procedure e i colegislatori sono incoraggiati a concludere i prolungati negoziati. Gli scambi tra le istituzioni di sicurezza sociale sono già stati agevolati grazie al sistema di scambio elettronico di informazioni sulla sicurezza sociale (EESSI). Sulla base della recente digitalizzazione della procedura di domanda per il documento portatile A1 nel contesto dello sportello digitale unico, la tessera europea di sicurezza sociale (ESSPASS) potrebbe apportare un'ulteriore semplificazione offrendo la verifica digitale di attestati di sicurezza sociale, compreso il documento portatile A1, riducendo anche il rischio di errori e frodi.

Un'impresa di ingegneria di medie dimensioni, attiva nel settore delle tecnologie d'automazione, installa e ripara macchinari propri ed esegue interventi di manutenzione sugli stessi in tutta l'UE, attività queste che le impongono di presentare 3 500 dichiarazioni per distacchi l'anno. I suoi lavoratori distaccati sono ingegneri e tecnici altamente qualificati e ben retribuiti, che sono distaccati soltanto per pochi giorni alla volta. Le procedure onerose, in particolare alla luce dell'ampia varietà di prescrizioni e procedure nazionali in materia di dichiarazione, ostacolano la prestazione di servizi transfrontalieri e causano oneri amministrativi notevoli.

Azioni:

- continuare a sostenere i colegislatori nella conclusione dei negoziati concernenti:
 - la revisione dei regolamenti (CE) n. 883/2004 e (CE) n. 987/2009 sul coordinamento della sicurezza sociale;
 - la proposta relativa a un'interfaccia pubblica per le dichiarazioni di distacco dei lavoratori (COM(2024) 531 final);
- varare un pacchetto sulla mobilità equa dei lavoratori (2026), comprendente, tra l'altro:
 - un seguito in merito alle attività pilota in corso, proposta di una tessera europea di sicurezza sociale (ESSPASS);
 - una proposta di rafforzamento dell'Autorità europea del lavoro, compresa la revisione del suo mandato;
 - la considerazione di misure volte a facilitare la prestazione temporanea di servizi transfrontalieri, tutelando nel contempo i diritti dei lavoratori.

10. Restrizioni territoriali dell'offerta

Le restrizioni territoriali dell'offerta nei settori del commercio al dettaglio e all'ingrosso frammentano il mercato unico, limitano la scelta dei consumatori e contribuiscono a notevoli differenze di prezzo nell'UE, in particolare per i beni di consumo correnti. Tali restrizioni territoriali dell'offerta sono limitazioni imposte da determinati fabbricanti di grandi dimensioni al fine di rendere molto difficile o impossibile per i dettaglianti acquistare prodotti in uno Stato membro e rivenderli in un altro. Ciò danneggia le attività transfrontaliere e tradisce la promessa del mercato unico di offrire ai consumatori possibilità di scelta e concorrenza sui

prezzi⁴⁵. Sebbene il diritto in materia di concorrenza sia uno strumento efficace per sanzionare tali pratiche quando sono il risultato di accordi o di pratiche unilaterali da parte di operatori dominanti⁴⁶, numerose di esse esulano dal suo ambito di applicazione, in particolare quando derivano da pratiche unilaterali di grandi fabbricanti che non si trovano in una posizione dominante ai sensi del diritto in materia di concorrenza. La Commissione pondererà le misure necessarie per far fronte a tali vincoli di approvvigionamento da parte di operatori significativi del mercato qualora determinino differenze di prezzo ingiustificate che non possono essere spiegate da fattori oggettivi quali differenze normative o di costo tra gli Stati membri. Anche altre azioni incluse nella presente strategia, ad esempio nel settore dell'etichettatura, contribuiranno ad affrontare il problema delle restrizioni territoriali dell'offerta, in quanto la frammentazione delle norme nazionali può facilitare tali pratiche.

Un grande fabbricante di alimenti di marca vende il medesimo prodotto in paesi diversi, ma in alcuni paesi il prodotto è decisamente meno costoso di quanto avvenga in altri e tale differenza non può essere spiegata dalla tassazione o dal costo del lavoro. Una catena di supermercati che opera anch'essa in tali paesi vuole acquistare il prodotto nel paese in cui è più economico e venderlo a un prezzo inferiore anche in altri paesi. Il fabbricante cessa quindi di fornire il prodotto al supermercato del paese con un prezzo inferiore al fine di impedirgli di vendere il prodotto a basso costo in altri paesi, in modo da mantenere l'artificiosa differenza di prezzo esistente tra i paesi.

Azione:

- sviluppare strumenti destinati a contrastare le restrizioni territoriali dell'offerta ingiustificate al fine di coprire situazioni che vanno al di là di quelle contemplate dal diritto in materia di concorrenza, quali pratiche unilaterali di grandi fabbricanti (proposta - quarto trimestre 2026).

Capitolo 2. Dare impulso al mercato europeo dei servizi

L'economia dell'UE è un'economia di servizi, ma il mercato unico dei servizi rimane profondamente sottosviluppato. I servizi rappresentano circa il 75 % del PIL dell'UE e la maggior parte dei posti di lavoro nell'UE sono creati nel settore dei servizi⁴⁷. Il 40 % del valore aggiunto dei prodotti dell'UE è costituito da contenuti di servizi. Tuttavia, attestandosi al 7,6 % del PIL dell'UE, gli scambi di servizi intra-UE non sono superiori agli scambi di servizi con paesi terzi, una circostanza questa che conferma che il mercato unico dei servizi funziona ben al di sotto del suo potenziale⁴⁸. Nonostante i progressi compiuti, circa il 60 % degli ostacoli ai servizi è dello stesso tipo di 20 anni fa⁴⁹. Di conseguenza è necessario un approccio nuovo.

⁴⁵ Con un certo grado di incertezza, secondo le stime di uno studio indipendente condotto per conto della Commissione europea nel 2020, se fossero eliminate le restrizioni territoriali dell'offerta, i consumatori potrebbero risparmiare fino a 14,1 miliardi di EUR l'anno sull'acquisto di determinati prodotti. Il trasferimento di tali possibili vantaggi ai consumatori dipenderà, tra l'altro, dal livello di concorrenza presente nei mercati al dettaglio.

⁴⁶ Il 23 maggio 2024 la Commissione ha inflitto a Mondelez un'ammenda di 337,5 milioni di EUR per aver ostacolato il commercio transfrontaliero di biscotti, caffè e cioccolato. In precedenza, nel 2019, la Commissione aveva multato AB InBev per 200 milioni di EUR per aver limitato le vendite transfrontaliere di birra.

⁴⁷ [National accounts and GDP - Statistics Explained](#). Fonte: Eurostat.

⁴⁸ Commissione europea, relazione 2025 sul mercato unico e la competitività (COM(2025) 26 final).

⁴⁹ Commissione europea, Single Market Economics Paper, *30 years of Single Market – Taking stock and looking ahead*, dicembre 2022.

L'ampia diversità di servizi esistenti all'interno dell'economia comporta limiti all'efficacia di un unico approccio politico orizzontale valido per tutti i casi, mentre la giustificazione economica per mercati dei servizi integrati è particolarmente forte in alcuni settori dei servizi. I servizi alle imprese rappresentano il 7 % del PIL dell'UE e presentano evidenti analogie tra gli Stati membri, ma rimangono regolamentati in modo molto diverso a livello di Stati membri. I servizi al dettaglio rappresentano il 12 % del PIL dell'UE, mentre i mercati rimangono nazionali e sono caratterizzati da una bassa produttività. Le costruzioni rappresentano l'11 % del PIL dell'UE, ma soltanto l'1 % dei servizi di costruzione è scambiato a livello transfrontaliero, dato che i mercati delle costruzioni continuano a operare su scala nazionale. Servizi postali efficienti costituiscono il fulcro del mercato unico, in quanto consentono l'attività economica transfrontaliera. Altri servizi sono tuttavia spesso di natura locale e meno propensi a scambi a livello transfrontaliero.

Un nuovo approccio politico settoriale può offrire una dinamica nuova al mercato unico dei servizi. L'attuale approccio politico orizzontale sarà integrato da iniziative settoriali specifiche che si concentreranno sui settori di servizi che sono i più pertinenti per la duplice transizione e potrebbero apportare il massimo valore aggiunto economico e sostituire norme nazionali divergenti che creano frammentazione giuridica.

Garantire una fornitura transfrontaliera fluida ed efficiente di servizi connessi all'industria, quali quelli di installazione, manutenzione e riparazione, è fondamentale per il settore manifatturiero europeo. Con il progressivo passaggio delle industrie manifatturiere verso la servitizzazione, integrando soluzioni di prodotti e servizi, i portatori di interessi hanno espresso preoccupazione per il fatto che ostacoli normativi, quali obblighi onerosi in materia di distacco dei lavoratori, controlli preventivi, dichiarazioni dei servizi ex ante e norme diverse in materia di sicurezza sul lavoro, compromettono la fornitura transfrontaliera agevole di servizi quali l'installazione, la manutenzione e la riparazione, con ripercussioni negative sulla competitività industriale.

I servizi alle imprese sono tra i servizi maggiormente regolamentati in alcuni Stati membri, sebbene non in tutti. Le 5 700 professioni regolamentate comprendono numerosi servizi alle imprese, quali i servizi legali, contabili e di consulenza fiscale, che incidono sull'intera economia. Una riduzione del 10 % degli ostacoli ai servizi aumenterebbe dello 0,8 % il valore aggiunto lordo dell'UE nel contesto dei servizi alle imprese⁵⁰.

Una regolamentazione restrittiva e diversificata dei servizi di costruzione ostacola la fornitura di alloggi a prezzi accessibili ed efficienti sotto il profilo energetico, come pure lo sviluppo delle infrastrutture. I portatori di interessi hanno espresso preoccupazioni in merito alle limitazioni alla mobilità professionale dovute al numero elevato di professioni regolamentate nel settore e alla complessità del riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali; allo scarso riconoscimento reciproco dei certificati nazionali; e alla prova della competenza in settori quali la salute e la sicurezza, l'efficienza energetica e l'ambiente. Le disponibilità limitate di assicurazioni di responsabilità civile in situazioni transfrontaliere complica ulteriormente la prestazione di servizi transfrontalieri e costituisce una questione che richiede soluzioni basate sul mercato. Una riduzione del 10 % degli ostacoli nel settore dei

⁵⁰ IFO Institute, *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU*, relazione politica EconPol 52/2024.

servizi di costruzione aumenterebbe dello 0,5 % il valore aggiunto lordo dell'UE⁵¹. Inoltre i progetti di pianificazione territoriale, edilizia e ristrutturazione sono spesso soggetti a procedure di autorizzazione complesse, lente e frammentate, che variano notevolmente all'interno dell'UE. Ciò frena il potenziale di un mercato unico funzionante che potrebbe fornire alloggi a prezzi accessibili rapidamente e su larga scala.

La competitività del commercio al dettaglio è frenata da numerose restrizioni all'apertura di negozi e alle loro attività. Numerose di tali restrizioni possono essere giustificate da legittimi obiettivi di politica pubblica, quali la pianificazione dello spazio urbano e rurale e il mantenimento della vitalità dei centri urbani. Tuttavia dette restrizioni devono essere proporzionate, in quanto alcune possono creare ostacoli all'ingresso sul mercato e incidere negativamente sulla concorrenza, sulla produttività e sull'innovazione. Una riduzione del 10 % degli ostacoli nel settore dei servizi al dettaglio aumenterebbe dello 0,6 % il valore aggiunto lordo dell'UE⁵².

La domanda di servizi postali nell'UE è in calo da anni, mentre il mercato delle consegne di pacchi continua a crescere grazie al forte sviluppo del commercio elettronico. Il calo dei volumi postali ha portato a un marcato aumento dei costi di consegna delle lettere e a interrogativi sulle frequenze di consegna. Dato che la digitalizzazione della società e la crescita del commercio elettronico sono destinati a proseguire, i servizi di consegna di posta e pacchi richiedono attenzione al fine di garantire parità di condizioni tra i partecipanti al mercato, aumentare la trasparenza dei prezzi e sostenere i diritti dei consumatori. Una riforma del quadro normativo postale dell'UE si concentrerà sulla consegna come servizio e garantirà ai cittadini e alle imprese la possibilità di ricevere consegne in tutta l'UE a prezzi accessibili, promuovendo nel contempo una concorrenza leale sui mercati delle consegne e aumentando la tutela dei consumatori.

A più di trent'anni dalla sua creazione, il mercato unico non è ancora completo per quanto concerne i servizi in materia di telecomunicazioni, energia e trasporti nonché i servizi finanziari, di conseguenza servono azioni coraggiose e urgenti per conseguire tale obiettivo. Sono già state elaborate politiche settoriali in materia di servizi, un processo che sta tuttavia continuando.

La recente strategia della Commissione per un'Unione del risparmio e degli investimenti mira a migliorare il modo in cui il sistema finanziario dell'UE canalizza i risparmi verso investimenti produttivi, offrendo opportunità finanziarie migliori ai risparmiatori dell'UE e un accesso migliore ai capitali per le imprese dell'UE⁵³. In tale contesto, la Commissione ha creato un nuovo canale per raccogliere informazioni sugli ostacoli nuovi o esistenti all'integrazione dei mercati finanziari e alla libera circolazione dei capitali⁵⁴ e ha avviato una consultazione dei portatori di interessi volta a raccogliere riscontri sugli ostacoli all'integrazione dei mercati finanziari⁵⁵. Tuttavia anche le divergenze tra le legislazioni nazionali, comprese quelle in materia di titoli, società, imposte e insolvenza, così come le

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem.

⁵³ COM(2025) 124 final.

⁵⁴ Per maggiori dettagli, cfr. il [canale](#) annunciato nella comunicazione sull'Unione del risparmio e degli investimenti (COM(2025) 124 final).

⁵⁵ [Consultazione mirata sull'integrazione dei mercati dei capitali dell'UE 2025 - Commissione europea](#).

differenze in termini di efficacia delle procedure amministrative e giudiziarie, creano oneri amministrativi e ostacoli agli investimenti transfrontalieri. La realizzazione di un mercato unico efficiente dei servizi finanziari comporterebbe altresì sforzi da parte degli Stati membri per affrontare tali ostacoli.

I **servizi connessi all'energia** sostengono la produzione, la distribuzione e l'uso efficienti dell'energia nell'UE e la transizione pulita. Sostengono un'infrastruttura moderna di reti, sistemi di stoccaggio e invertitori e contatori digitali, necessari per un'autentica Unione dell'energia, e dipendono da tali elementi. Come annunciato nel piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili⁵⁶, l'imminente pacchetto sulle reti europee sosterrà l'espansione e la modernizzazione delle reti e degli interconnettori, le quali a loro volta richiedono e consentono l'espansione del mercato dei servizi connessi all'energia. Il conseguimento dei nostri obiettivi in materia di interconnessione è essenziale al fine di unire i mercati dell'energia e realizzare un'Unione dell'energia resiliente e competitiva. I servizi per l'efficienza energetica sono fondamentali per conseguire gli obiettivi climatici e ridurre i costi per i consumatori e le imprese, e le aziende che forniscono tali servizi saranno sostenute dalla Commissione nell'intensificare le loro attività, anche attraverso regimi di garanzia dell'UE in essere con la Banca europea per gli investimenti (BEI). L'imminente pacchetto "energia dei cittadini" sosterrà inoltre la crescita dei servizi connessi all'energia, quali il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici. Inoltre un libro bianco esaminerà le modalità per approfondire l'integrazione del mercato dell'energia elettrica e quelle per rendere il quadro di governance più solido e adatto alle decisioni di rilevanza transfrontaliera, il che sosterrà ulteriormente il mercato dei servizi connessi all'energia.

Il **settore delle telecomunicazioni** dell'UE è ancora frammentato lungo le frontiere nazionali e gli operatori e i consumatori dell'UE non possono sfruttare appieno il potenziale del mercato unico. Attualmente ci sono più di 100 operatori sul mercato in tutta Europa. Inoltre un percorso congiunto verso il 6G necessita di spettro supplementare nonché di una pianificazione e di quadri più armonizzati. I rapidi sviluppi tecnologici e di mercato aprono nuove possibilità per la prestazione transfrontaliera di servizi e potrebbero richiedere un quadro più armonizzato, ad esempio per quanto concerne i servizi satellitari, per sfruttare appieno i vantaggi. Per affrontare tali sfide e garantire che l'Europa disponga di reti digitali adeguate alle esigenze future e di infrastrutture sicure e resilienti, è necessario aggiornare il quadro normativo applicabile. La transizione verso infrastrutture basate sul cloud e l'intelligenza artificiale richiede un accesso migliore a una connettività sicura, rapida e affidabile.

Come delineato nel **piano d'azione per il continente dell'IA**, l'atto legislativo sullo sviluppo del cloud e dell'IA esaminerà la possibilità di istituire un mercato comune per la capacità e i servizi cloud allo scopo di assicurare la creazione di un autentico mercato unico europeo dei servizi cloud e promuovere l'ingresso sul mercato di un insieme maggiormente diversificato di fornitori di servizi cloud.

Il completamento di un autentico **mercato unico dei trasporti dell'UE** richiede l'eliminazione di inutili ostacoli tecnici residui che incidono sui vari modi di trasporto. Ad esempio, l'attuazione del piano dell'UE per le ferrovie ad alta velocità richiederà progressi nel consolidamento del sistema di gestione del traffico ferroviario dell'UE al fine di aumentare la

⁵⁶ COM(2025) 79 final.

capacità e garantire un'interoperabilità senza soluzione di continuità. Il potenziamento e l'ampia diffusione di strumenti digitali interoperabili dovrebbero ridurre gli oneri amministrativi associati alla garanzia della conformità normativa. Una migliore condivisione di informazioni e dati nel settore dei trasporti consentirebbe di eliminare i documenti cartacei. Gli strumenti digitali possono altresì semplificare i viaggi e il turismo in Europa consentendo ai passeggeri di acquistare biglietti mediante mezzi che non richiedono supporti cartacei. L'eliminazione degli ostacoli esistenti al fine di consentire il rilascio transfrontaliero di licenze per i servizi forniti attraverso veicoli connessi e automatizzati e la garanzia di una connettività pienamente affidabile tra i veicoli e l'infrastruttura attraverso l'armonizzazione delle specifiche tecniche per i sistemi di trasporto intelligenti cooperativi (C-ITS) rafforzerà il nostro mercato unico dei servizi di mobilità. Un altro modo per rafforzare il nostro mercato unico dei servizi e del turismo, migliorando nel contempo l'efficienza del sistema dei trasporti, consiste nel consentire al noleggio di autovetture a livello transfrontaliero di diventare più fattibile e accessibile per i cittadini. La Commissione prevede inoltre di adottare azioni volte all'applicazione delle norme e dei principi del mercato unico dell'UE al settore dei taxi e del noleggio di veicoli privati.

Azioni:

- proporre un atto legislativo sui servizi di costruzione volto a ridurre gli ostacoli all'accesso al mercato transfrontaliero dei servizi di costruzione e installazione (quarto trimestre 2026);
- collaborare con gli Stati membri al fine di semplificare le procedure di autorizzazione e pianificazione con l'obiettivo di aumentare l'offerta di alloggi nel contesto del piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili e della strategia europea per la costruzione di alloggi (primo trimestre 2026);
- avviare un'iniziativa destinata ad agevolare la prestazione transfrontaliera di servizi connessi all'industria quali i servizi di installazione, manutenzione e riparazione (quarto trimestre 2025);
- pubblicare orientamenti e raccomandazioni indirizzati agli Stati membri affinché liberino i servizi alle imprese regolamentati da una regolamentazione superflua che ostacola gli investimenti e gli scambi (primo trimestre 2026);
- elaborare orientamenti rivolti agli Stati membri sulla proporzionalità della loro regolamentazione per il commercio al dettaglio (quarto trimestre 2026);
- proporre un nuovo atto legislativo dell'UE in materia di consegne volto a sostituire la direttiva sui servizi postali e il regolamento sui pacchi transfrontalieri (proposta legislativa nel quarto trimestre 2026);
- proporre un atto legislativo sulle reti digitali volto a semplificare il quadro giuridico e a promuovere il completamento di un mercato unico delle comunicazioni elettroniche (quarto trimestre 2025);
- avviare un'iniziativa su un servizio unico digitale di prenotazione e biglietteria per il trasporto ferroviario (quarto trimestre 2025);
- avviare un'iniziativa per la mobilità priva di supporti cartacei per passeggeri e merci (quarto trimestre 2026);
- avviare un'iniziativa sui noleggi di autovetture a livello transfrontaliero (terzo trimestre 2025);

- garantire un'attuazione e un'applicazione armonizzate del quadro giuridico orizzontale esistente (direttiva dell'UE sui servizi⁵⁷) (in corso).

Capitolo 3. Le PMI nel mercato unico

Proprio come avviene per i cittadini dell'UE, le PMI europee dovrebbero essere sottoposte a "controlli dei passaporti" nel mercato unico soltanto in situazioni del tutto eccezionali. Al fine di beneficiare di misure specifiche per le PMI in tutti gli Stati membri, di norma alle PMI *non* dovrebbe essere chiesto di "qualificarsi" o di dimostrare il loro status. Unitamente alla presente strategia, la Commissione sta pubblicando uno strumento online semplice e non burocratico, disponibile in tutte le lingue dell'UE, che genera un'identificazione di PMI, sulla base di un'autovalutazione⁵⁸. In uno spirito di semplificazione amministrativa, laddove l'identificazione delle PMI sia ritenuta necessaria, le norme dovrebbero fare riferimento a tale strumento. Oltre a ciò, si dovrebbe valutare attentamente se alle PMI debba essere richiesta una prova supplementare del loro status in circostanze giustificate (ad esempio nel caso della presentazione di una domanda di fondi specifici per le PMI).

Per le PMI deve diventare più facile "muoversi" nel mercato unico, in particolare nelle regioni frontaliere. La Commissione si avvarrà della rete dei rappresentanti per le PMI per collaborare con gli Stati membri al fine di promuovere ulteriormente misure che sostengano e agevolino l'attività delle PMI nel contesto degli scambi transfrontalieri. Le PMI sono particolarmente colpite dalle barriere e dagli ostacoli al mercato unico⁵⁹ in quanto dispongono di minori risorse finanziarie e umane per farvi fronte. Il 3,6 % delle PMI esporta già merci in altri paesi dell'UE⁶⁰, ma potrebbe farlo un numero molto maggiore⁶¹. Mentre il 73 % delle PMI a forte crescita intende espandersi nel proprio mercato interno, soltanto il 24 % prevede di farlo all'interno del mercato unico⁶². Un dialogo costante con gli Stati membri e le piccole imprese è essenziale al fine di sviluppare politiche che sostengano le PMI e contribuiscano all'obiettivo di ridurre del 35 % gli oneri amministrativi per tali imprese. La Commissione intende pertanto sfruttare meglio il potenziale della rete dei rappresentanti per le PMI tenendo presenti tali obiettivi. La rete Enterprise Europe, con oltre 3 500 consulenti, svilupperà ulteriormente i propri servizi di consulenza e abbinamento mirati alle PMI, prestando particolare attenzione a sensibilizzare meglio le PMI sull'impatto delle nuove normative e ad aiutarle a orientarsi con successo in tale contesto.

L'elaborazione di una normativa che le PMI possano rispettare richiede un impegno effettivo a favore del principio "pensare anzitutto in piccolo". Troppo spesso le disposizioni normative si traducono in oneri amministrativi e in costi più elevati per le PMI. Al fine di tenere maggiormente conto degli interessi delle PMI e delle misure di mitigazione, è stato messo a punto un nuovo controllo obbligatorio delle PMI che sarà ora attuato nelle valutazioni d'impatto della Commissione per tutte le iniziative che sono state contrassegnate come pertinenti per le

⁵⁷ Direttiva 2006/123/CE.

⁵⁸ [Strumento di autovalutazione delle PMI.](#)

⁵⁹ Il principio del mercato unico contenuto nel quadro di valutazione dello "Small Business Act" per l'Europa valuta i risultati di ciascuno Stato membro in questo settore.

⁶⁰ Eurostat (2022), *Enterprise statistics by size class and NACE Rev. 2 activity*, *Trade by NACE Rev. 2 activity and enterprise size class*.

⁶¹ [Relazione annuale sulla valutazione delle prestazioni delle PMI 2024/2025.](#)

⁶² Indagine Eurobarometro Flash 559 *Startups, scaleups and entrepreneurship* (di prossima pubblicazione).

PMI⁶³. Inoltre disposizioni favorevoli alle PMI dovrebbero essere sistematicamente prese in considerazione e incluse da tutti i legislatori in sede di elaborazione e negoziazione delle normative. Disposizioni favorevoli alle PMI sono esempi di buone pratiche di clausole giuridiche riguardanti aspetti delle normative che incidono sul contesto imprenditoriale, sono comuni a molteplici atti legislativi e sono concepite in modo da facilitare l'applicazione pratica delle normative da parte delle PMI. La loro inclusione sistematica nelle normative contribuirà a integrare più efficacemente le esigenze delle PMI e a creare un contesto imprenditoriale più stabile e prevedibile per tali imprese.

Il mercato europeo deve essere un mercato nel quale l'espansione è incoraggiata e ricompensata. Le PMI che superano il loro status e le loro dimensioni per trasformarsi nelle cosiddette piccole imprese a media capitalizzazione (imprese con 250-749 dipendenti) mostrano in genere una rapida espansione, una maggiore capacità innovativa e un'elevata capacità di adattarsi alla trasformazione digitale. Tuttavia tali imprese di medie dimensioni continuano ad affrontare ostacoli specifici, in particolare per quanto riguarda gli oneri amministrativi⁶⁴. Di conseguenza, unitamente alla presente strategia, la Commissione sta presentando una definizione formale di piccole imprese a media capitalizzazione⁶⁵. Al fine di agevolare la crescita delle imprese all'interno e all'esterno del segmento delle piccole imprese a media capitalizzazione, la definizione consente specificamente alle imprese sostenute da fondi di capitale di rischio e di private equity di beneficiare dello status di piccola impresa a media capitalizzazione. Si suggerisce di prendere in considerazione questa classificazione anche per le PMI, se del caso, quando si utilizza una definizione di PMI per sviluppare finanziamenti, misure di mitigazione o benefici mirati. Inoltre la Commissione terrà conto di tali considerazioni nell'esaminare la possibilità di aggiornare la definizione di PMI⁶⁶. Il pacchetto sulle piccole imprese a media capitalizzazione comprende altresì due proposte omnibus con una prima serie di otto direttive e regolamenti destinata a estendere le misure di mitigazione attualmente riservate alle PMI anche alle piccole imprese a media capitalizzazione, unitamente a ulteriori misure di semplificazione.

L'obiettivo è aiutare le imprese a superare le soglie della definizione di PMI al fine di rimuovere gli ostacoli che incontrano nella loro transizione. In una seconda fase, la Commissione terrà pertanto conto anche delle esigenze delle piccole imprese a media capitalizzazione nelle pertinenti valutazioni e revisioni, ad esempio per quanto riguarda la direttiva sugli appalti pubblici e il regolamento sulla normazione. In una terza fase, le piccole imprese a media capitalizzazione saranno prese in considerazione nelle future proposte della Commissione, in particolare nella prevista proposta omnibus nel settore digitale, che riguarda, tra l'altro, il regolamento sull'IA, il regolamento sui dati, il regolamento sulla governance dei dati e la direttiva sull'apertura dei dati. La Commissione prenderà inoltre in considerazione le esigenze delle piccole imprese a media capitalizzazione nelle normative imminenti che incidono su settori nei quali tali imprese sono fortemente rappresentate, tra cui quelli dell'elettronica, delle energie rinnovabili, della difesa e dello spazio e delle industrie ad alta

⁶³ Al fine di garantire una normativa favorevole alle PMI, la Commissione ha creato il [filtro per le PMI](#) (COM(2020) 103 final). Nel contesto di tale processo, la [rete dei rappresentanti per le PMI](#) esamina le iniziative dell'UE pubblicate sul portale [Di' la tua](#) e individua quelle che potrebbero incidere sulle PMI.

⁶⁴ Pacchetto di aiuti per le PMI (COM(2023) 535 final).

⁶⁵ C(2025) 3500.

⁶⁶ 2003/361/CE: raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese.

intensità energetica⁶⁷, ad esempio nell'imminente atto legislativo sull'accelerazione della decarbonizzazione industriale, nella proposta omnibus nel settore della difesa e nell'atto legislativo sullo spazio. Infine le piccole imprese a media capitalizzazione saranno prese specificamente in considerazione anche nell'attuazione di atti di recente adozione, quali ad esempio il regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili o il regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

Un uso più intenso dei diritti di proprietà intellettuale migliorerebbe l'accesso da parte delle PMI ai finanziamenti, aiutandole così a espandersi nel mercato unico. La protezione della proprietà intellettuale è il fattore trainante chiave per gli investimenti in attività immateriali e costituisce un forte segnale di mercato del potenziale innovativo delle PMI. La finalizzazione del pacchetto sui brevetti, insieme a tutti gli Stati membri che partecipano al sistema brevettuale unitario, contribuirebbe significativamente al completamento del mercato unico della proprietà intellettuale, già realizzato nel settore dei marchi, dei disegni e modelli e delle indicazioni geografiche. La Commissione pubblicherà una relazione sul funzionamento del brevetto unitario, impegnandosi nel contempo in attività di sensibilizzazione mirate volte a incoraggiare tutti gli Stati membri ad aderire al sistema brevettuale unitario. L'imminente atto legislativo europeo a favore dell'innovazione e la strategia per start-up e scale-up proporranno azioni concrete per la valorizzazione della proprietà intellettuale. La Commissione, congiuntamente all'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO)⁶⁸, prorogherà il "Fondo per le PMI" al 2026 ed eventualmente al 2027 e valuterà la possibilità di includere anche la valorizzazione, la valutazione e la commercializzazione della proprietà intellettuale, nonché i costi relativi alle indicazioni geografiche per i prodotti artigianali e industriali.

Le richieste di rendicontazione di sostenibilità ricadono spesso anche sulle PMI. Sebbene non siano soggette alla normativa sulla finanza sostenibile o agli obblighi relativi al dovere di diligenza, quali la direttiva relativa alla rendicontazione societaria di sostenibilità e la direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, le PMI dichiarano di ricevere diverse richieste di rendicontazione da parte dei loro partner per le stesse informazioni sulla sostenibilità. Limitare le informazioni che le imprese più grandi possono richiedere alle PMI nella loro catena del valore per la loro rendicontazione di sostenibilità ridurrà l'onere per le PMI. Le modifiche proposte dalla Commissione alla direttiva relativa alla rendicontazione societaria di sostenibilità nel contesto del primo pacchetto omnibus mirano a conseguire tale obiettivo, una volta entrate in vigore. Tuttavia, al fine di coprire il periodo fino alla conferma di tali modifiche e per fornire una chiarezza immediata al mercato, entro l'estate del 2025 sarà pubblicata una raccomandazione della Commissione sul principio volontario per le PMI elaborato dal Gruppo consultivo europeo sull'informativa finanziaria (EFRAG).

Le PMI incontrano difficoltà nell'accedere alle opportunità della finanza sostenibile. La Commissione punterà a sostenere le PMI in due modi. Innanzitutto, entro l'estate del 2025, la Commissione rivedrà l'atto delegato sull'informativa in materia di tassonomia in modo da non limitare l'accesso delle PMI alla finanza sostenibile e da evitare di imporre indirettamente alle PMI obblighi di rendicontazione di sostenibilità sproporzionati. Tale revisione affronterà, in particolare, la differenza di ambito tra il numeratore e il denominatore del coefficiente di attivi

⁶⁷ SWD(2025) 501 final.

⁶⁸ <https://www.euipo.europa.eu/it>.

verdi (*green asset ratio* – GAR). In secondo luogo, sulla base del parere della piattaforma sulla finanza sostenibile⁶⁹ e prendendo le mosse dalla garanzia per la sostenibilità di InvestEU rivolta alle PMI, la Commissione svilupperà un approccio semplificato volontario destinato ad aiutare le PMI a comunicare volontariamente a banche e investitori le loro prestazioni in termini di sostenibilità ambientale quando cercano finanziamenti sostenibili. Inoltre la Commissione valuterà se siano necessarie revisioni successive dell'atto delegato volte a facilitare ulteriormente la rendicontazione da parte degli agenti finanziari, e in particolare delle banche, in merito al modo in cui finanziano le PMI impegnate in attività sostenibili.

Azioni:

- mettere a disposizione uno strumento di identificazione delle PMI basato sull'autodichiarazione e disponibile in tutte le lingue dell'UE, al fine di facilitare la prova dello status di PMI, se del caso (unitamente alla strategia per il mercato unico);
- rafforzare la rete dei rappresentanti per le PMI, anche al fine di incoraggiare l'adozione volontaria di misure che sostengano la partecipazione delle PMI al commercio transfrontaliero nonché di contribuire all'agenda per la riduzione degli oneri amministrativi (terzo trimestre 2025);
- pubblicare esempi di migliori pratiche di disposizioni favorevoli alle PMI che possono essere prese sistematicamente in considerazione ai fini dell'inclusione in progetti di atti legislativi e nell'ambito di negoziati (terzo trimestre 2025);
- adottare una definizione di "piccole imprese a media capitalizzazione" e un pacchetto omnibus dedicato a tali imprese (unitamente alla strategia per il mercato unico);
- prorogare il fondo per le PMI esistente, attuato dall'EUIPO, per il 2026 ed eventualmente per il 2027 (quarto trimestre 2025);
- adottare una raccomandazione della Commissione relativa a un principio volontario per le PMI per gestire le richieste di sostenibilità rivolte alle PMI provenienti dai loro partner finanziari o dai loro partner nella catena del valore (terzo trimestre 2025);
- sviluppare un approccio volontario semplificato destinato ad aiutare le PMI a dimostrare i loro sforzi in materia di sostenibilità e a migliorare il loro accesso alla finanza sostenibile, anche valutando la necessità di modificare l'atto delegato sull'informativa in materia di tassonomia al fine di consentire agli istituti finanziari di rispecchiare meglio le loro attività di finanziamento di tali PMI (primo trimestre 2026/secondo trimestre 2026).

Capitolo 4. Digitalizzazione del mercato unico

Il buon funzionamento del mercato unico richiede che gli Stati membri e l'UE operino in sintonia: gli strumenti digitali lo rendono ciò possibile e sono fondamentali ai fini di un'attuazione intelligente delle politiche. La mancanza di amministrazioni a livello nazionale e di UE che collaborino e si assumano la titolarità congiunta per il funzionamento quotidiano del mercato unico sta portando ad approcci divergenti, anche nell'applicazione di norme comuni, che limitano l'efficacia del mercato unico.

⁶⁹ Parere/relazione sulle PMI della piattaforma sulla finanza sostenibile – *Streamlining sustainable finance for SMEs*, utilizzare questo collegamento diretto (CE) alla relazione, marzo 2025 https://finance.ec.europa.eu/publications/platform-sustainable-finance-report-streamlining-sustainable-finance-smes_it.

Tra gli elementi principali di un quadro normativo efficace e moderno figurano informazioni chiare e facilmente reperibili online in materia di prescrizioni, procedure accessibili digitalmente e comunicazioni automatizzate. Tuttavia gli operatori economici rilevano che è difficile o impossibile accedere a informazioni ed espletare formalità amministrative online. Laddove esistono procedure digitali, una normativa di difficile interpretazione, formati di dati non leggibili meccanicamente, la frammentazione degli ecosistemi informatici e scambi di dati inefficienti rendono difficile per i cittadini e le imprese conformarsi digitalmente alle prescrizioni normative.

L'UE necessita di un cambiamento di paradigma da un mercato unico basato su documenti a un mercato unico basato sui dati. Dobbiamo passare dallo scambio di documenti cartacei allo scambio di dati digitali. Ciò implica la condivisione e la comunicazione digitali automatizzate di dati strutturati che consentano a imprese e autorità pubbliche di scambiare dati in tempo reale, sostituendo i complessi sistemi di conformità basati su pratiche e documenti con soluzioni basate sui dati interoperabili e sicure. È fondamentale integrare il principio del "digital-ready" (della prontezza per il digitale) nella progettazione e nell'attuazione delle politiche⁷⁰, garantendo che le prescrizioni normative siano concepite sin dall'inizio per essere digitali, interoperabili e razionalizzate⁷¹.

Le imprese possono già essere costituite e depositare informazioni presso i registri delle imprese interamente online e nuovi strumenti digitali, quali il certificato delle società UE, ossia una carta d'identità dell'UE per le imprese, ridurranno ulteriormente gli oneri per le imprese⁷². Tali procedure e strumenti si basano sul sistema di interconnessione dei registri delle imprese (BRIS), che fornisce accesso a informazioni ufficiali, affidabili e leggibili meccanicamente sulle imprese e consente uno scambio sicuro di informazioni secondo il principio "una tantum" tra registri delle imprese, e sull'identificativo unico europeo per le imprese (EUID). La loro attuazione e il loro sviluppo saranno essenziali per gli sforzi futuri volti a digitalizzare integralmente le procedure e a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese, anche attraverso l'imminente interconnessione con i registri dei titolari effettivi e i sistemi dei registri fallimentari dell'UE, nonché per estendere ulteriormente l'uso dell'EUID come identificativo delle imprese in diversi settori strategici.

L'identità digitale consente un accesso transfrontaliero sicuro ai servizi digitali e la condivisione di dati, attributi e credenziali aventi effetti giuridici in tutta l'UE. La piena attuazione del quadro dell'UE sull'identità digitale e, in particolare, la diffusione di portafogli europei di identità digitale alla fine del 2026 sono essenziali per sostenere interazioni digitali sicure, affidabili e transfrontaliere per i cittadini e i residenti. L'imminente portafoglio europeo delle imprese stabilirà un'identità digitale per gli operatori economici, sulla base del BRIS e dell'EUID per quanto riguarda le imprese. Permetterà la condivisione di dati e credenziali

⁷⁰ Il regolamento su un'Europa interoperabile è entrato in vigore nell'aprile 2024 e consentirà di individuare precocemente le prescrizioni pertinenti dal punto di vista digitale, nonché di rendere obbligatorie le valutazioni dell'interoperabilità.

⁷¹ La comunicazione della Commissione "Un'Europa più semplice e più rapida" (COM(2025) 47 final) spiega ulteriormente in che modo i principi del conseguimento di risultati intelligenti e digitali saranno integrati nell'elaborazione delle norme dell'UE.

⁷² Direttiva (UE) 2019/1151 sulla digitalizzazione e direttiva (UE) 2025/25 sul perfezionamento del diritto societario digitale.

verificati e rappresenterà un canale di notifica giuridicamente valido, che consentirà interazioni agevoli con le amministrazioni pubbliche e ridurrà i costi legati alla conformità normativa.

Lo sportello digitale unico fornisce uno sportello unico per l'accesso a informazioni, servizi di assistenza e procedure amministrative "una tantum". Tuttavia la disponibilità di servizi pubblici digitali per gli utenti transfrontalieri è notevolmente inferiore a quella degli utenti nazionali⁷³. Di conseguenza i cittadini e le imprese continuano ad affrontare gravi difficoltà nel trovare, recuperare e presentare i documenti richiesti da autorità di altri Stati membri. Il sistema tecnico "una tantum" consentirà uno scambio automatizzato di documenti e dati tra le autorità, una volta attuato nella pratica, il che richiede il collegamento di oltre 80 000 autorità nazionali competenti. La digitalizzazione delle procedure di autorizzazione nell'ambito di applicazione del regolamento sull'industria a zero emissioni nette e del regolamento sulle materie prime critiche, nonché delle procedure di autorizzazione per determinati prestatori di servizi sono le prime priorità in termini di sequenziamento.

Mentre lo sportello unico digitale e il sistema tecnico "una tantum" facilitano l'accesso transfrontaliero senza soluzione di continuità a informazioni e procedure, il sistema di informazione del mercato interno (IMI) migliora il coordinamento e la cooperazione tra le autorità degli Stati membri. Sfruttare appieno il potenziale dell'IMI al fine di facilitare l'attuazione delle politiche implica ampliare l'accesso a tale sistema e migliorarne l'interoperabilità. Questo processo comprenderà la creazione di un portale IMI generico e riutilizzabile destinato a connettere le imprese a tale sistema, la sperimentazione pilota di un polo di notifica IMI e l'interconnessione dell'IMI con altri sistemi.

Il passaporto digitale di prodotto diventerà lo strumento principale per la divulgazione e la condivisione di informazioni sui prodotti in tutte le normative nuove e rivedute in materia di prodotti. Introdotto dal regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili, il passaporto digitale di prodotto fungerà da contenitore digitale per le etichette digitali, la documentazione di conformità, le istruzioni e i manuali, determinate informazioni sulla sicurezza, la documentazione tecnica e altre informazioni richieste a norma del diritto dell'UE ed è già stato incluso in diversi nuovi atti giuridici dell'UE. Un supporto dati apposto sul prodotto, quale un codice QR, fornirà accesso a tali informazioni. Il primo passaporto digitale di prodotto, per le batterie, dovrebbe diventare operativo nel 2027 e lo strumento sarà progressivamente esteso ad altre categorie di prodotti. Le proposte omnibus di semplificazione adottate dalla Commissione unitamente alla presente strategia mirano a compiere i primi passi verso l'allineamento della legislazione dell'UE in materia di prodotti all'era digitale, consentendo anche la messa a disposizione di istruzioni per l'uso principalmente in formato elettronico e digitalizzando le dichiarazioni di conformità. La completa digitalizzazione delle dichiarazioni di conformità e la digitalizzazione a misura di consumatore delle istruzioni per l'uso da parte del pacchetto omnibus si tradurranno in una rapida riduzione dei costi tanto per gli operatori economici quanto per le autorità.

L'imminente riforma del nuovo quadro normativo introdurrà pienamente il passaporto digitale di prodotto ai fini della dimostrazione della conformità rispetto alla legislazione dell'UE in materia di prodotti. Sarà inoltre valutato il potenziale utilizzo dell'infrastruttura informatica del passaporto digitale di prodotto al fine di consentire il riutilizzo automatizzato

⁷³ *eGovernment benchmark 2024.*

dei dati da parte delle imprese, con l'obiettivo di razionalizzare la rendicontazione e la verifica da parte delle autorità. Saranno valutate anche le modalità per digitalizzare i processi di certificazione dei prodotti, garantendo che le valutazioni della conformità siano gestite in modo strutturato e trasparente, il che consentirà alle imprese e alle autorità di risparmiare tempo e denaro.

Formati di dati non leggibili meccanicamente portano a processi di normazione meno efficienti e più costosi. Ciò rende difficile per le PMI contribuire all'elaborazione di norme e individuare e utilizzare le norme pertinenti. Lo sviluppo di formati di dati strutturati e leggibili meccanicamente per le norme dell'UE apporterà maggiore trasparenza e faciliterà il contributo delle imprese al processo di normazione. Nel contesto della revisione del regolamento sulla normazione, tale formato di dati strutturati diventerà la norma, il che aumenterà l'efficienza, renderà le norme più utilizzabili e ridurrà i costi e gli oneri amministrativi per le imprese; saranno inoltre previste attività di formazione per aiutare le imprese a passare al nuovo formato.

Sebbene il nuovo spazio di dati sugli appalti pubblici stia già apportando benefici, l'ecosistema informatico degli appalti pubblici del mercato unico rimane frammentato e gli scambi di dati sono inefficienti. Ciò significa che le banche dati nazionali non sono sufficientemente interoperabili, il che comporta una minore concorrenza e fa sì che i fornitori debbano presentare ripetutamente le stesse informazioni e gli stessi elementi di prova. A breve termine, le procedure di appalto pubblico saranno rese più standardizzate attraverso una richiesta di normazione in corso da parte del Comitato europeo di normazione (CEN). Nel contesto della revisione delle direttive sugli appalti pubblici, il principio "una tantum" dovrebbe essere integrato nel diritto, affinché le imprese possano partecipare agli appalti pubblici in tutta Europa senza dover presentare ripetutamente le stesse informazioni e gli stessi elementi di prova. L'autenticazione digitale sarà introdotta anche nelle procedure di appalto pubblico. La trasformazione digitale della pubblica amministrazione nei servizi di costruzione dovrebbe compiere progressi attraverso l'uso, nelle procedure di appalto pubblico, di strumenti digitali specifici, quali il software BIM (*Building Information Modeling*, modellazione delle informazioni relative agli edifici).

La fatturazione elettronica, un fattore abilitante digitale chiave del mercato unico, consente di realizzare risparmi immediati sui costi automatizzando il trattamento e lo scambio di fatture. Le fatture elettroniche permettono di automatizzare gli obblighi in materia di IVA e altri obblighi di comunicazione, ad esempio per quanto riguarda la rendicontazione di sostenibilità o le formalità doganali. La normativa dell'UE in materia di fatturazione elettronica negli appalti pubblici promuove una norma dell'UE in materia di fatturazione elettronica, tuttavia si registrano un'adozione limitata della fatturazione elettronica da parte delle imprese dell'UE, una scarsa diffusione della norma dell'UE in materia di fatturazione elettronica, un'assenza di soluzioni interoperabili e un esiguo riutilizzo dei dati. È prevista una serie di misure destinate a garantire l'interoperabilità e la diffusione della norma europea in materia di fatturazione elettronica e delle specifiche tecniche di eDelivery (consegna elettronica), tra cui una raccomandazione della Commissione volta a integrare un modulo di fatturazione elettronica in tutte le soluzioni software di contabilità e l'esecuzione di audit dei sistemi nazionali di certificazione. Parallelamente, si prevede di sperimentare il riutilizzo dei dati della fatturazione elettronica per la rendicontazione di sostenibilità e di aumentare la trasparenza a livello doganale collegando i dati della fatturazione elettronica a quelli doganali, in linea con lo sviluppo del centro doganale digitale dell'UE.

Lo sportello digitale unico, il sistema tecnico una tantum, il passaporto digitale di prodotto, la fatturazione elettronica, l'imminente portafoglio europeo delle imprese, il sistema di interconnessione dei registri delle imprese e l'identificativo unico europeo per le imprese, nonché varie altre iniziative volte a razionalizzare lo scambio di dati e la rendicontazione digitale creeranno collettivamente un ecosistema coeso di soluzioni digitali. Tali strumenti sono concepiti per creare sinergie volte a facilitare e semplificare lo svolgimento dell'attività imprenditoriale nell'UE. Oltre a migliorare l'efficienza quotidiana delle imprese, questa serie interconnessa di strumenti digitali promuoverà altresì una maggiore integrazione economica e stimolerà l'innovazione in tutta Europa.

Azioni:

- introdurre il portafoglio europeo delle imprese per lo svolgimento di attività commerciali in modo semplice e digitale nell'UE (proposta legislativa nel quarto trimestre 2025);
- diffusione dei portafogli europei di identità digitale in tutti gli Stati membri quale mezzo sicuro, affidabile e privato di identificazione digitale per tutti in Europa (quarto trimestre 2026);
- rivedere il regolamento IMI al fine di snellire la procedura di estensione dell'IMI a nuovi settori (proposta legislativa nel quarto trimestre 2026);
- digitalizzare le dichiarazioni di conformità e taluni altri documenti di prodotto (proposte omnibus unitamente alla strategia);
- modificare la normativa dell'UE per estendere l'uso del passaporto digitale di prodotto come contenitore digitale per le informazioni relative ai prodotti (nell'ambito della revisione del nuovo quadro normativo, secondo trimestre 2026) e garantirne l'introduzione tecnica;
- introdurre disposizioni in materia di digitalizzazione nel quadro giuridico riveduto per la normazione e gli appalti pubblici (secondo trimestre 2026 e quarto trimestre 2026);
- revisione dell'*acquis* sulla fatturazione elettronica negli appalti pubblici trasformando la direttiva esistente in un regolamento e rendendo obbligatoria la norma dell'UE in materia di fatturazione elettronica per gli appalti pubblici (quarto trimestre 2026).

Capitolo 5. Garantire il rispetto delle norme del mercato unico

Il mercato europeo può esercitare un effetto leva grazie alla sua scala soltanto quando si tratta di un vero e proprio mercato unico. Anche le migliori norme non possono conseguire i loro obiettivi se non sono attuate o applicate in modo intelligente e uniforme. L'applicazione efficace, proattiva e rapida di tali norme garantisce che i benefici del mercato unico diventino una realtà tangibile per le imprese e i cittadini. Tanto la relazione Letta quanto la relazione Draghi chiedono una migliore applicazione delle norme del mercato unico.

L'applicazione e l'esecuzione corrette delle norme del mercato unico costituiscono una responsabilità condivisa della Commissione e degli Stati membri, comprese le autorità a livello nazionale, regionale e comunale. Oltre a nominare gli sherpa di alto livello del mercato unico, è essenziale che gli Stati membri rafforzino le loro capacità nazionali di conformità in relazione al mercato unico, in particolare al fine di affrontare le singole questioni sollevate

contro le misure o le pratiche nazionali ritenute incompatibili con il mercato unico, e sostengano imprese e i cittadini con mezzi rapidi, di facile accesso ed efficaci nell'esercizio delle loro libertà del mercato unico. Gli Stati membri devono integrare il ruolo della Commissione quale custode dei trattati e garantire la titolarità congiunta del mercato unico, come descritto al capitolo 1.

Prevenire nuovi ostacoli al mercato unico

Prevenire è meglio che curare. La prevenzione inizia nel momento stesso in cui uno Stato membro prende in considerazione una norma nuova. Oggi più che mai, deve essere una priorità in ciascuno Stato membro contrastare l'ulteriore frammentazione del mercato unico, promuovere una migliore cultura della conformità e rafforzare la prevenzione di nuovi ostacoli normativi. Gli strumenti di prevenzione più importanti sono le notifiche ai sensi della direttiva sulla trasparenza del mercato unico⁷⁴ e della direttiva sui servizi⁷⁵. Inoltre la direttiva sul test della proporzionalità⁷⁶ prevede valutazioni ex ante della proporzionalità della nuova regolamentazione in materia di servizi professionali regolamentati da parte degli Stati membri. Tali strumenti creano trasparenza in merito alle nuove norme nazionali e consentono discussioni con gli Stati membri volte a garantire una valutazione approfondita del loro impatto sul mercato unico al fine di prevenire nuovi ostacoli. Se necessario, gli strumenti di prevenzione esistenti saranno potenziati, in particolare attraverso una maggiore trasparenza e la consultazione dei portatori di interessi.

Una valutazione approfondita delle norme nazionali previste che potrebbero creare ostacoli nel mercato unico è essenziale al fine di limitare tali ostacoli a quanto strettamente necessario per tutelare i legittimi interessi pubblici. La proporzionalità svolge un ruolo decisivo a questo proposito. Gli Stati membri devono effettuare una valutazione approfondita della proporzionalità prima dell'adozione di norme nazionali. La Commissione garantirà un monitoraggio regolare e approfondito di tali valutazioni, in particolare laddove il diritto dell'UE stabilisca norme o procedure specifiche per le stesse⁷⁷.

Collaborare per ridurre gli ostacoli al mercato unico

Una stretta collaborazione tra gli Stati membri e la Commissione è essenziale ai fini di un'attuazione efficace delle norme del mercato unico e dell'eliminazione degli ostacoli esistenti. Le piattaforme chiave che consentono una collaborazione strutturata sono la rete SOLVIT⁷⁸, che contribuisce a risolvere singoli casi in cui cittadini e imprese incontrano ostacoli quando si spostano o svolgono attività commerciali a livello transfrontaliero, e la task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico (SMET)⁷⁹.

Sebbene tanto la rete SOLVIT quanto la SMET si siano dimostrate efficaci, dobbiamo rafforzare e ampliare ulteriormente le loro attività, traducendo le conclusioni in azioni concrete di follow-up. Gli Stati membri dovrebbero rafforzare i propri centri SOLVIT, concentrandosi sull'assunzione di personale, sulle competenze, sulla rete di contatti e sulla

⁷⁴ Direttiva (UE) 2015/1535.

⁷⁵ Direttiva 2006/123/CE.

⁷⁶ Direttiva (UE) 2018/958.

⁷⁷ Ad esempio la direttiva sul test della proporzionalità (direttiva (UE) 2018/958).

⁷⁸ Per maggiori informazioni cfr. il [sito web di SOLVIT](#).

⁷⁹ Cfr. nota 20.

capacità di influenzare altre autorità nazionali. La Commissione affronterà gli ostacoli al mercato unico individuati da SOLVIT, anche avviando procedure di infrazione laddove ritenuto necessario, e continuerà a riferire in merito ai casi SOLVIT, anche nelle future relazioni annuali sui progressi compiuti in materia di applicazione e attuazione indirizzate al Parlamento europeo e al Consiglio. La SMET sarà rafforzata al fine di affrontare in modo più efficace gli ostacoli più significativi per i beni, i servizi, le persone e i capitali nel mercato unico, che compromettono la competitività dell'UE. Ciò avverrà attraverso la riunione politica annuale ad alto livello⁸⁰. Inoltre la Commissione analizzerà attentamente i risultati del lavoro della SMET. Qualora gli ostacoli non siano stati rimossi in misura sufficiente, la Commissione adotterà azioni concrete di follow-up, quali procedure di infrazione, se l'ostacolo è connesso a una violazione del diritto dell'UE, e una revisione della normativa o una normativa nuova, se l'ostacolo è dovuto all'assenza di norme dell'UE o alla mancanza di chiarezza di queste ultime.

Adozione di un'azione legale efficiente, laddove necessario

Un'azione legale efficace, proattiva e rapida è importante ai fini di un'applicazione strategica delle norme del mercato unico. Le procedure di infrazione sono uno strumento incisivo affidato alla Commissione al fine di garantire il rispetto delle norme del mercato unico. Qualora decida di avviare procedure di infrazione per violazioni delle norme del mercato unico, la Commissione le accelererà tanto internamente quanto nel dialogo con gli Stati membri. Le procedure di infrazione saranno accompagnate da una comunicazione trasparente e da spiegazioni chiare in merito agli obiettivi perseguiti, ai benefici attesi dalle decisioni di infrazione e ai risultati conseguiti nei casi in cui i procedimenti siano chiusi.

Sarà fondamentale guidare le priorità strategiche in materia di applicazione delle norme. Oltre a garantire l'applicazione delle norme in risposta a violazioni significative del diritto dell'UE segnalate dai portatori di interessi, l'attenzione sarà posta sull'applicazione proattiva e strategica delle norme del mercato unico. La Commissione individuerà i settori di intervento prioritari e li presenterà nel contesto di un programma annuale per l'applicazione delle norme sul mercato unico, condurrà un'indagine sistematica sull'attuazione e sull'applicazione delle norme del mercato unico in tali settori e, se del caso, avvierà procedure di infrazione in modo coordinato.

Azioni:

- proporre una legge sulla prevenzione degli ostacoli al mercato unico (terzo trimestre 2027, se necessario, sulla base della valutazione del funzionamento degli strumenti di prevenzione esistenti);
- indire una prima riunione degli sherpa di alto livello per il mercato unico (quarto trimestre del 2025);
- organizzare una prima riunione politica annuale ad alto livello della SMET (quarto trimestre 2025);
- rafforzare i centri nazionali SOLVIT e l'intera rete ai fini di una risoluzione più efficiente dei problemi e di un sostegno migliore alle giustificazioni economiche (quarto trimestre 2025);

⁸⁰ Per maggiori informazioni sulla riunione politica annuale ad alto livello della SMET, cfr. capitolo 1 "Eliminazione degli ostacoli: rafforzare gli sforzi in relazione ai 'terribili dieci'".

- dare seguito in modo sistematico, da parte della Commissione e degli Stati membri, in merito alle questioni strutturali individuate da SOLVIT e agli ostacoli, nei casi in cui gli sforzi della SMET non abbiano avuto esito positivo (a partire dal secondo trimestre 2025);
- presentare il primo programma annuale per l'applicazione delle norme sul mercato unico (primo trimestre 2026, da collegare alla pubblicazione della relazione annuale sul mercato unico e la competitività).

Conclusioni

In un periodo di straordinarie incertezze globali, dobbiamo far funzionare il nostro mercato europeo al massimo delle sue potenzialità. Il mercato unico è stato istituito oltre trent'anni fa al fine di sviluppare un'economia sociale di mercato europea che riunisca i nostri cittadini nella prosperità. Ne abbiamo fatta di strada. Eppure possiamo e dobbiamo fare di più per abbattere gli ostacoli, semplificare le norme e consentire alle imprese di crescere, per proteggere i cittadini e le imprese dell'UE dalla concorrenza sleale, dai rischi e dalle turbolenze imprevedibili a livello mondiale, e per continuare a fornire loro un quadro basato sullo Stato di diritto, sulla prevedibilità e sulla certezza del diritto. È il mercato europeo che ci consente di rafforzare le nostre catene del valore interne.

Un mercato unico forte conferisce all'Europa una voce autorevole a livello mondiale e l'UE rimane un partner forte e affidabile per i paesi che condividono gli stessi principi tanto a livello mondiale⁸¹ quanto all'interno della regione. Oltre alla partecipazione al mercato unico dei paesi SEE-EFTA, la Commissione propone un quadro strutturato per accelerare l'inclusione dei Balcani occidentali, dell'Ucraina e della Moldova. Questa "autostrada" verso il mercato unico contemplerebbe un maggiore allineamento a livello normativo e l'agevolazione dell'integrazione delle loro industrie nelle catene del valore europee prima della piena adesione all'UE. Inoltre, benché l'UE sia e continuerà a essere una delle economie più aperte, il ricorso a pratiche sleali, dazi ingiustificati e sovvenzioni distorsive da parte di alcuni paesi terzi altera drasticamente il commercio mondiale. Al fine di ristabilire la parità di condizioni e dato che il mercato unico non può essere la destinazione di esportazioni derivanti dall'eccesso di capacità e dalla diversione degli scambi di matrice statale, l'UE si avvarrà pienamente, ove necessario, degli strumenti di difesa commerciale (comprese le misure di salvaguardia) e di dazi giustificati.

Sviluppare ulteriormente il nostro mercato europeo rappresenta uno sforzo comune. La Commissione consegnerà risultati per quanto le compete tramite le azioni definite nella presente strategia e utilizzando tutti gli strumenti a propria disposizione per garantire il rispetto delle norme del mercato unico, anche avviando procedure di infrazione, laddove necessario. La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio a collaborare e a rendere prioritaria l'adozione delle proposte relative al mercato unico. Insieme dovremmo puntare a disporre di un quadro del mercato europeo modernizzato e digitalizzato entro il 2030.

⁸¹ La Commissione continuerà a dialogare con il Regno Unito, il Canada, il Giappone, la Corea del Sud e altri paesi che condividono gli stessi principi, in particolare attraverso accordi di libero scambio e partenariati più mirati e flessibili.

Gli Stati membri hanno un ruolo fondamentale da svolgere in quanto l'applicazione quotidiana delle norme dell'UE è nelle loro mani. È pertanto fondamentale che gli Stati membri allineino le loro politiche e normative ai nostri obiettivi e alle nostre norme comuni al fine di agevolare le attività commerciali e consentire alle imprese di operare più facilmente in tutto il mercato europeo.

Il Consiglio europeo ha annunciato che farà il punto sui progressi compiuti in relazione all'ulteriore sviluppo del nostro mercato europeo e garantirà il proprio sostegno politico. La Commissione è pronta a sostenere tale sforzo e fornirà aggiornamenti sui progressi compiuti nell'attuazione della presente strategia nella sua relazione annuale sul mercato unico e la competitività, compresi i corrispondenti indicatori chiave di prestazione.
