



Bruselas, 10.3.2020  
COM(2020) 93 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES**

**Determinar y abordar las barreras del mercado único**

{SWD(2020) 54 final}

## Introducción

Hace 35 años, en junio de 1985, la Comisión Europea presentó al Consejo Europeo un Libro Blanco sobre la realización del mercado único. El mensaje era claro: seguir avanzando en la integración real, respondiendo de esta forma a las ambiciones del Tratado de Roma, o volver a caer en la mediocridad, permitiendo que Europa se convierta solo en una zona de libre comercio.

La UE optó por una mayor integración y hoy contamos con el mayor mercado único del mundo, con más de 447 millones de consumidores y hasta 56 millones de empleos que dependen del comercio dentro del mercado único.

Gracias a su dimensión e integración, el mercado único ha impulsado la posición y la influencia de la UE en el mundo. Sus principios, valores y normas sustentan el liderazgo y el papel activo de la UE en un orden mundial basado en normas y en unas condiciones equitativas de competencia tanto en la UE como fuera de ella.

Europa está liderando la doble transición hacia la neutralidad climática y la digitalización. La modernización y fortalecimiento del mercado único en este contexto es una de las principales prioridades de la Comisión para los próximos cinco años.

A pesar de los logros reales del mercado único, las empresas y los consumidores siguen encontrando muchos obstáculos. En octubre de 2018, en el Parlamento Europeo de las Empresas, casi el 70 % de estas respondió negativamente a la pregunta de si, en su opinión, el mercado único estaba suficientemente integrado.

La presente Comunicación toma como punto de partida la experiencia y las percepciones de las empresas y los consumidores que intentan utilizar el mercado único a diario («usuarios»), a fin de determinar las principales barreras que siguen existiendo en todas las etapas de sus respectivos «itinerarios» hacia las actividades transfronterizas.

Basándose<sup>1</sup> en los datos recopilados en dos informes<sup>1</sup>, la presente Comunicación destaca trece barreras clave desde la perspectiva del usuario. Pone de manifiesto que las barreras no son solo de carácter reglamentario o administrativo, sino también práctico. En la práctica, las empresas o los consumidores se enfrentan a menudo a varias dificultades simultáneamente cuando operan en toda la UE. Por último, los usuarios más perjudicados por esta situación son las pequeñas y medianas empresas (pymes) y los profesionales.

Todos los europeos tienen derecho a elegir entre las mejores y más variadas opciones posibles de bienes, servicios, empleo y oportunidades empresariales que el mercado único pueda ofrecer y no se les debe impedir disfrutar de ellas.

Para mostrar el camino a seguir, tanto a nivel de la UE como de los Estados miembros, la Comunicación señala cinco causas profundas de estas barreras: las opciones normativas a nivel de la UE y a nivel nacional, la transposición, la aplicación y el cumplimiento de la legislación, la capacidad y prácticas administrativas en los Estados miembros, el entorno general de las empresas y los consumidores y otras causas profundas no relacionadas con políticas públicas, como la lengua o la cultura. De todas ellas, cabe destacar las dificultades relacionadas con el entorno general de las

---

<sup>1</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers»; Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores: los consumidores en casa en el mercado único, edición de 2019.

empresas y los consumidores, ya que afectan por igual a los usuarios nacionales y a los de otros Estados miembros.

En marzo de 2019, el Consejo Europeo instó a la UE y a los Estados miembros a eliminar los obstáculos injustificados que persisten para el mercado único, subrayando al mismo tiempo la conveniencia de no crear nuevas barreras.

Para abordar las barreras señaladas en la presente Comunicación y sus causas profundas, será necesario combinar medidas tanto a nivel nacional como de la UE: digitalización de la administración pública y mejora de la comunicación para ayudar a los usuarios en su itinerario, legislación de la UE nueva y mejorada en caso necesario, y mejora de la aplicación y, en última instancia, del cumplimiento.

Un ámbito clave de actuación, el cumplimiento, se aborda en la Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único<sup>2</sup>, que establece las prioridades de la Comisión para una asociación renovada con los Estados miembros.

La Nueva Estrategia Industrial<sup>3</sup> para Europa adoptada hoy subraya que un mercado único fuerte e integrado es un trampolín y una condición previa para la competitividad de la industria de la UE. A fin de que el mercado único funcione para todos, el Derecho de la UE establece normas comunes para eliminar barreras y facilitar la circulación de bienes y servicios en toda la UE, al tiempo que protege a los consumidores. El presente informe muestra también que, cuando el mercado único no logra alcanzar todo su potencial, posiblemente sean las pymes y los ciudadanos los que más sufran, debido a lo limitado de sus recursos. En particular, se impide a las empresas emergentes y a las pymes muy innovadoras convertirse en agentes competitivos a escala internacional. La Estrategia para las pymes en pro de una Europa sostenible y digital<sup>4</sup>, también adoptada hoy, establece medidas específicas adicionales para ayudar a las pymes a aprovechar mejor el mercado único.

Asimismo, la presente Comunicación está relacionada con el Semestre Europeo, en el que la supresión de las cargas reglamentarias y administrativas más problemáticas es una preocupación constante, así como con los instrumentos de mejora de la legislación a escala de la UE.

Adaptar el mercado único a los retos actuales es un objetivo ambicioso y mejorar su funcionamiento liberaría un potencial económico sin explotar. Una reciente actualización del estudio del Parlamento Europeo sobre el coste de la no Europa<sup>5</sup> estima que los beneficios de eliminar las barreras que persisten para un mercado único de bienes y servicios que funcione plenamente podrían ascender a 713 000 millones EUR a finales de 2029.

La Comisión y los Estados miembros tienen conjuntamente la responsabilidad de conseguir que el mercado único dé los beneficios esperados. Salvaguardar la integridad del mercado único de la UE frente a los retos externos es tan importante como consolidarlo desde dentro. La Comisión está dispuesta a redoblar sus esfuerzos y a ayudar a los Estados miembros a lograr un mercado único que cumpla sus promesas.

---

<sup>2</sup> COM(2020) 94, de 10 de marzo de 2020.

<sup>3</sup> COM(2020) 102, de 10 de marzo de 2020.

<sup>4</sup> COM(2020) 103, de 10 de marzo de 2020.

<sup>5</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631745/EPRS\\_STU\(2019\)631745\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631745/EPRS_STU(2019)631745_EN.pdf).

## **I. LA PERSPECTIVA DEL USUARIO: BARRERAS MENCIONADAS CON MAYOR FRECUENCIA**

La presente Comunicación se basa en dos informes de la Comisión<sup>6</sup>. El primero, publicado al mismo tiempo que la presente Comunicación, se centra en las barreras y obstáculos prácticos para el mercado único tal como los perciben las empresas. Se basa en fuentes que recogen la percepción de las empresas que tienen la intención de operar o que ya operan en el mercado único. Estas fuentes incluyen encuestas a las empresas, bases de datos y análisis. Además, para obtener una imagen más completa de los distintos obstáculos, se consultó a las cámaras de comercio. El análisis también se basa en los conocimientos técnicos internos de la Comisión. Los obstáculos se incluyen en el presente informe si un porcentaje significativo de las empresas encuestadas o si fuentes diferentes los mencionan sistemáticamente como obstáculos. El segundo informe, el Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores de la UE, publicado en noviembre de 2019, se basa en un estudio subyacente de las actitudes de los consumidores respecto al comercio transfronterizo. Ambos informes proporcionan una instantánea de los obstáculos existentes en el mercado único tal como los perciben sus usuarios y no pretenden ser exhaustivos.

Basándose en los datos recopilados en ambos informes, la presente Comunicación se centra primero en las trece principales barreras para la actividad transfronteriza mencionadas más frecuentemente por las empresas (en relación con el comercio o el establecimiento transfronterizo) y los consumidores (en relación con las compras transfronterizas de bienes o servicios).

Las barreras presentadas siguen las etapas clave del «itinerario» de las empresas y los consumidores en el mercado único, según se muestra en el recuadro siguiente.

Las etapas clave del itinerario de las empresas son las siguientes: recogida de información para preparar una operación (o expansión) transfronteriza; cumplimiento de los requisitos para la venta de bienes o servicios; comercialización y venta; entrega; posventa y resolución de litigios; impuestos; (etapas adicionales en caso de establecimiento) puesta en marcha de la actividad empresarial; dotación de personal; inversión y financiación.

Las etapas clave del itinerario de los consumidores son las siguientes: recogida de información sobre productos o servicios; compra; pago; recepción; actividades posventa y resolución de litigios.

### **Recogida de la información necesaria para preparar una operación (o expansión) transfronteriza**

#### **1. Las empresas señalan dificultades para obtener información, no solo sobre oportunidades de mercado y posibles socios comerciales, sino también sobre los requisitos reglamentarios pertinentes.**

Según una encuesta reciente<sup>7</sup>, el 31 % de las pymes con experiencia en exportación y el 21 % de las pymes sin esta experiencia mencionan la dificultad de encontrar socios comerciales en otro Estado

<sup>6</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers»; Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores: los consumidores en casa en el mercado único, edición de 2019.

<sup>7</sup> Centre for European Policy Studies, «Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business», 2019 (informe Hidden Treasures).

miembro como barrera para operar en el mercado único. Además, el 22 % y el 11 %, respectivamente, declararon desconocer dónde encontrar información sobre posibles oportunidades de mercado. Las cámaras de comercio europeas también señalaron que la inaccesibilidad de la información relativa a las normas y requisitos ocupa el tercer lugar entre los obstáculos para el mercado único, según el 69 % de sus miembros que respondieron a la encuesta<sup>8</sup>. De acuerdo con otra encuesta reciente centrada en las cinco mayores economías de la UE, desconocer las normas que deben seguirse representa una barrera para el 31 % de las pymes sin experiencia en exportación y el 9 % de las pymes con esta experiencia en los cinco mayores Estados miembros<sup>9</sup>.

## **Cumplimiento de los requisitos y procedimientos para la venta de bienes o servicios**

### **2. Las empresas mencionan procedimientos administrativos complejos y engorrosos para la venta de bienes o servicios en otro Estado miembro.**

Varias encuestas recientes citan sistemáticamente la complejidad de los procedimientos administrativos como uno de los obstáculos más graves en el mercado único para las empresas, y en particular para las pymes. Entre ellos, destacan a menudo los procedimientos para el desplazamiento de trabajadores a otro Estado miembro en el ámbito de los servicios, considerados una barrera por el 58 % de quienes respondieron a una encuesta reciente de las cámaras de comercio europeas<sup>10</sup>. El 22 % de los participantes en una encuesta realizada por la organización comercial finlandesa<sup>11</sup> consideran estos procedimientos un obstáculo importante o muy importante. El 10 % de los casos empresariales de SOLVIT registrados en 2018 se refieren a dificultades relacionadas con el desplazamiento de trabajadores<sup>12</sup>.

Aunque el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas abordó varios obstáculos existentes desde hace tiempo para el despliegue de redes, incluida la disponibilidad oportuna de espectro para la 5G, hay obstáculos que persisten. Se alude a procedimientos complejos o engorrosos para la concesión de permisos y licencias sobre todo en una serie de sectores de servicios, como las comunicaciones electrónicas, los servicios profesionales y el sector de la construcción. Entre los problemas señalados por las empresas figuran la falta de procedimientos electrónicos, unos requisitos onerosos en materia de documentación (incluidos los relativos a las traducciones y las copias certificadas), las elevadas tasas o los largos plazos para la toma de decisiones por las autoridades. Por ejemplo, las empresas que despliegan y gestionan redes y servicios de comunicaciones electrónicas, incluida la 5G, se enfrentan a una serie de dificultades (procedimientos administrativos engorrosos para obtener permisos de construcción; tasas elevadas en relación con las necesidades de inversión, en particular para la asignación del espectro; problemas de acceso y falta de información sobre la infraestructura física existente, como los conductos o los postes, etc.). Esta situación se traduce en un despliegue más lento, más costoso y menos eficiente de las redes de comunicaciones electrónicas, que son fundamentales para el desarrollo del mercado único digital<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Eurochambres, «Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions», 2019.

<sup>9</sup> Centre for European Policy Studies, «Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business», 2019 (informe Hidden Treasures).

<sup>10</sup> Eurochambres, «Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions», 2019.

<sup>11</sup> Confederación de Industrias Finlandesas.

<sup>12</sup> Cuadro de indicadores del mercado único 2018,

[https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/solvit/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm).

<sup>13</sup> Sobre esta cuestión, véase la causa profunda n.º 1 *infra*.

### **3. Las empresas se quejan de la desigualdad en el acceso a la contratación pública.**

A pesar de la digitalización de la contratación, una aparente falta de transparencia y un posible comportamiento discriminatorio, desproporcionado o no objetivo de los órganos de contratación son una preocupación recurrente para las empresas. En una encuesta reciente<sup>14</sup>, el 38 % de estas consideraba una barrera las «prácticas arbitrarias en la contratación pública». Esta preocupación parece reflejarse en los datos recogidos a nivel de la UE. Aunque la tasa de publicación de las oportunidades de contratación en la UE ha mejorado en conjunto, su nivel varía considerablemente de un Estado miembro a otro: en algunos sigue siendo inferior al tamaño estimado de sus respectivos mercados de contratación pública. Además, la proporción de ofertas con una única oferta aumentó entre 2009 y 2018, alcanzando el 35 % en 2018<sup>15</sup>.

### **4. Las empresas indican ineficiencias relacionadas con los requisitos técnicos, normas y otras reglas adicionales en determinados sectores a nivel nacional (por oposición a los requisitos de la UE).**

Según una encuesta reciente, hasta el 71 % de las pymes que probaron el sistema de reconocimiento mutuo existente para productos no armonizados<sup>16</sup> recibieron una decisión de denegación de acceso al mercado<sup>17</sup>.

También se plantean problemas en ámbitos armonizados por la legislación de la UE. En un informe reciente de una encuesta realizada en los Países Bajos, el 18 % de los trabajadores por cuenta propia señalaron como obstáculo «normas técnicas diferentes»<sup>18</sup>. Por ejemplo, en los sectores de la maquinaria industrial o de los productos de construcción, parecen preocupar el marcado, las reglas y los requisitos adicionales indebidos aplicables a los bienes que ya cumplen la legislación armonizada. El sector de las comunicaciones electrónicas es otro ejemplo de una situación en la que algunos cuellos de botella parecen deberse en gran medida a normativas inadecuadas o incoherentes aplicadas en los distintos Estados miembros (por ejemplo, la fijación de tarifas de terminación diferentes para los mercados de llamadas de voz)<sup>19</sup>. También deberán adoptarse medidas para evitar la reaparición de barreras ya eliminadas (por ejemplo, la itinerancia).

### **5. Las empresas del sector de los servicios mencionan sistemáticamente problemas relativos a requisitos para el acceso y el ejercicio en el caso de determinadas actividades o profesiones.**

Los proveedores de servicios a menudo deben cumplir requisitos generales o sectoriales al expandirse en el mercado único (prestación de servicios transfronterizos o creación de un establecimiento en otro Estado miembro). A efectos de presentación, las normas en cuestión pueden agruparse en las dos categorías principales siguientes: i) normas relativas al acceso al mercado (requisitos para el acceso) y ii) normas de conducta en la prestación del servicio (requisitos para el ejercicio).

---

<sup>14</sup> Eurochambres, «Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions», 2019.

<sup>15</sup> «Single Market Performance Report 2019», SWD(2019) 444 final.

<sup>16</sup> Productos que no están armonizados por la legislación de la UE, como productos textiles, calzado, artículos de puericultura, joyería, vajilla o mobiliario.

<sup>17</sup> Véase la causa profunda n.º 2 *infra*.

<sup>18</sup> Ministerio de Economía de los Países Bajos, Agencia de exportación de los Países Bajos, «Doing Business in Europe», 2018.

<sup>19</sup> Sobre esta cuestión, véase la causa profunda n.º 1 *infra*.

Las empresas mencionan frecuentemente como obstáculo importante estos requisitos nacionales en materia de servicios. El 71 % de los participantes en una encuesta reciente de las cámaras de comercio europeas los consideran importantes o muy importantes (el 81 % y el 60 % en el caso de los proveedores de servicios y los productores de productos manufacturados, respectivamente). Los requisitos para el acceso y el ejercicio se han señalado, en particular, como barreras importantes para muchas profesiones reguladas (como los contables, los asesores fiscales, los auditores, el sector de la construcción, los arquitectos e ingenieros, las profesiones jurídicas o los agentes de la propiedad intelectual) y para los servicios minoristas. En el caso de las profesiones reguladas, los requisitos de acceso plantean problemas, en particular el acceso a las actividades reservadas (que requieren cualificaciones específicas y el cumplimiento de otras condiciones, como la afiliación obligatoria a un organismo profesional) y los relativos a la autorización. Los requisitos para el ejercicio incluyen las restricciones en materia de publicidad y de forma jurídica o las restricciones a la participación accionarial, las prohibiciones relativas al ejercicio conjunto de profesiones o los requisitos en materia de seguros. En el sector minorista, las empresas pueden verse confrontadas a normas desproporcionadas en relación con el establecimiento de tiendas físicas y con sus actividades diarias, como las normas relativas a la ubicación de las tiendas o a la gama de productos vendidos, así como a restricciones de las promociones de ventas y los descuentos.

Las recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo se hacen eco en gran medida de estas cuestiones. Las recomendaciones dirigidas a algunos Estados miembros se refieren explícitamente a la eliminación de cargas reglamentarias y administrativas en los servicios profesionales y el comercio minorista. La Comisión también ha diseñado indicadores del efecto restrictivo, centrados específicamente en la regulación de una serie de profesiones y el comercio minorista. Los resultados se añaden a la información sobre las barreras a que se enfrentan las empresas.

## **Compra transfronteriza de bienes y servicios**

### **6. Los consumidores y las empresas se encuentran con que sus solicitudes de compra transfronterizas se rechazan o se redirigen.**

Antes de la entrada en vigor del Reglamento sobre el bloqueo geográfico<sup>20</sup>, uno de los problemas de consumo más comúnmente citados en relación con las compras transfronterizas en línea se refería al bloqueo geográfico<sup>21</sup>. La situación parece haber mejorado tras la entrada en vigor de ese Reglamento<sup>22</sup>: solo 14 de los 200 sitios web controlados en una investigación reciente<sup>23</sup> procedían a una redirección (ilegal) sin el consentimiento del consumidor. Esto no significa, sin embargo, que hayan desaparecido todos los obstáculos relacionados con las ventas transfronterizas. En 53 casos, no se había informado a los consumidores de que sus compras no podrían entregarse en los países a los que prestaba servicio el comerciante. Además, según el Flash Eurobarómetro 477b<sup>24</sup>, el acceso

---

<sup>20</sup> Reglamento (UE) 2018/302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de febrero de 2018, sobre medidas destinadas a impedir el bloqueo geográfico injustificado y otras formas de discriminación por razón de la nacionalidad, del lugar de residencia o del lugar de establecimiento de los clientes en el mercado interior y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 2006/2004 y (UE) 2017/2394 y la Directiva 2009/22/CE (Texto pertinente a efectos del EEE).

<sup>21</sup> Véase la causa profunda n.º 5 *infra*.

<sup>22</sup> Reglamento (UE) 2018/302, que aborda la discriminación injustificada en las ventas en línea y fuera de línea por razón de la nacionalidad, del lugar de residencia o del lugar de establecimiento de los clientes en el mercado interior. El Reglamento beneficia a los «clientes», tanto consumidores como empresas que compran bienes o servicios como usuarios finales.

<sup>23</sup> «Barrido» de la Red de Cooperación para la Protección de los Consumidores,

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_156](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_156).

<sup>24</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/flash-eurobarometer-study-intra-eu-communications>.

transfronterizo a contenidos audiovisuales no funciona en muchas ocasiones (en aproximadamente la mitad de los casos), debido principalmente a prácticas de bloqueo geográfico<sup>25</sup>. El hecho de que los productores de contenidos o los titulares de derechos restrinjan la accesibilidad transfronteriza de los contenidos en sus acuerdos de licencia de los derechos de autor también parece ser motivo de preocupación. En este contexto, se adoptará próximamente un informe de evaluación acerca del Reglamento sobre bloqueo geográfico.

En algunos casos, las empresas también se enfrentan a situaciones en las que no pueden adquirir bienes del país de su elección. Los minoristas se quejan de estas restricciones territoriales de suministro impuestas por los proveedores que obligan a los minoristas a comprar en sus países. Estas prácticas, que pueden infringir el Derecho de competencia, pueden fragmentar el mercado único, en detrimento tanto de los consumidores como de las empresas.

## **7. Los consumidores declaran niveles de confianza más bajos en las compras transfronterizas en línea.**

La brecha de confianza entre las compras transfronterizas en línea y las compras nacionales en línea no disminuyó entre 2012 y 2018, a pesar del fuerte aumento de las compras en línea y, especialmente, de la proporción de consumidores que compran en línea dentro de la UE, que casi se ha duplicado, pasando del 11 % en 2012 al 21 % en 2018 (en comparación, las compras nacionales en línea aumentaron del 40 % en 2012 al 52 %<sup>26</sup>). Los consumidores tienen mucha menos confianza cuando compran en un sitio web de otro país de la UE (48 %) que cuando compran en uno de su país (72 %). En 2012, ambas cifras eran quince puntos porcentuales más bajas. Los consumidores no son suficientemente conscientes ni están informados de la aplicabilidad de las normas armonizadas de protección de los consumidores ni de la existencia de vías de recurso transfronterizas. En consecuencia, son más reticentes a buscar mejores ofertas en línea fuera de sus fronteras.

## **8. Los consumidores son el objetivo del fraude con origen transfronterizo.**

En la UE, alrededor del 56 % de los consumidores encuestados han sido víctimas de fraude o estafa en los últimos dos años<sup>27</sup>. Algunas formas de estafa, en las que, por ejemplo, se pide al consumidor que pague dinero para obtener un premio, son las estafas con un origen geográfico desconocido mencionadas con más frecuencia (el 9 % de los consumidores ha sido víctima de una estafa de este tipo sin poder identificar el origen del comerciante)<sup>28</sup>. Esta cifra muestra la necesidad de mejorar e intensificar la cooperación administrativa y penal en la UE, a fin de hacer frente a los retos que se les plantean en la economía actual a las autoridades responsables de velar por el cumplimiento de la legislación de protección de los consumidores, incluso en los casos con una dimensión transfronteriza<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Este tipo de contenidos no está cubierto por el Reglamento sobre el bloqueo geográfico.

<sup>26</sup> Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores, edición de 2019, Dirección General de Justicia y Consumidores, p. 66.

<sup>27</sup> Eurobarómetro de la Comisión sobre la actitud de los europeos frente a la ciberseguridad. Eurobarómetro especial 499, 29 de enero de 2020.

<sup>28</sup> Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores, edición de 2019, Dirección General de Justicia y Consumidores, p. 34.

<sup>29</sup> Véase la causa profunda n.º 3 *infra*.

## Entrega transfronteriza de bienes y servicios

### 9. Las empresas mencionan procedimientos engorrosos debido a las diferencias en los sistemas fiscales y en las administraciones.

La falta de armonización fiscal sigue siendo uno de los principales obstáculos a que se enfrentan las empresas cuando operan a escala transfronteriza. Deben realizarse esfuerzos adicionales para reducir las divergencias en los sistemas tributarios y para reconsiderar el requisito de unanimidad en el Consejo. Según el Informe anual sobre las pymes europeas 2017/2018<sup>30</sup>, el 63 % de las pymes consideran que «tratar cuestiones de fiscalidad extranjera es demasiado complicado» y lo señalan como una barrera para la exportación (y el establecimiento). Informes recientes de organizaciones empresariales de los Países Bajos y Finlandia<sup>31</sup> subrayan que el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el impuesto sobre el valor añadido (IVA) supone una barrera para las empresas en el mercado único según un encuestado de cada cinco. Esta situación se ve confirmada por un informe de la Comisión, que considera que los costes de cumplimiento relacionados con el IVA aumentan con la actividad transfronteriza<sup>32</sup>. La situación es similar en lo que respecta a los costes de cumplimiento en materia de fiscalidad sobre los ingresos de las empresas<sup>33</sup>. Al igual que en un contexto nacional, el problema es mayor para las pymes que para las grandes empresas. Una encuesta calculó que los costes de cumplimiento de los impuestos directos ascendían a un 2 % aproximadamente de los impuestos pagados en el caso de las grandes empresas, mientras que, en el caso de las pymes, se situaba en torno al 30 % de los impuestos pagados<sup>34</sup>. Según otra encuesta<sup>35</sup> sobre la carga relativa que supone el cumplimiento de los impuestos directos e indirectos en diecinueve Estados miembros de la UE, las pymes gastan un 2,5 % de su volumen de negocios en costes de cumplimiento de las obligaciones fiscales, mientras que estos costes solo representan un 0,7 % del volumen de negocios de las grandes empresas<sup>36</sup>.

## Barreras posventa

### 10. Las empresas mencionan problemas con la resolución de litigios mercantiles/civiles y con el cobro.

En una encuesta reciente de las cámaras de comercio europeas<sup>37</sup>, las «prácticas contractuales/jurídicas diferentes» ocupan el quinto lugar entre los obstáculos al comercio en el mercado único (según el 66 % de los encuestados). De acuerdo con datos recientes de Eurostat<sup>38</sup>, los minoristas que venden en línea a los consumidores declaran haber tenido que hacer frente a bastantes más dificultades con las ventas en línea transfronterizas que con las ventas en línea en general (58 % frente a 38 %). Según

<sup>30</sup> Comisión Europea, «Annual Report on European SMEs 2017/2018», 2018.

<sup>31</sup> Ministerio de Economía de los Países Bajos, Agencia de exportación de los Países Bajos, «Doing Business in Europe», 2018 y Confederación Empresarial Finlandesa.

<sup>32</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0ed32649-fe8e-11e8-a96d-01aa75ed71a1>.

<sup>33</sup> Sobre la base de la evaluación de impacto de la BICCIS 2016,

([https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/swd\\_2016\\_341\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/swd_2016_341_en.pdf)).

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0ed32649-fe8e-11e8-a96d-01aa75ed71a1>.

<sup>34</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/tax\\_survey.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/tax_survey.pdf).

<sup>35</sup> KPMG-GFK (2018), «Study on tax compliance costs for SMEs». Estudio realizado por encargo de la Comisión Europea, licitación n.º EASME/COSME/2015/004 de la Comisión Europea.

<sup>36</sup> Véase la causa profunda n.º 1 *infra*.

<sup>37</sup> Eurochambres, «Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions», 2019.

<sup>38</sup> «Retailers' attitudes towards cross-border trade and consumer protection» (informe principal), 2018.

datos recientes de la Comisión<sup>39</sup>, más de tres de cada diez minoristas que venden en línea consideran que «los costes potencialmente más elevados de resolución de litigios y reclamaciones transfronterizas» (casi el 35 %) son obstáculos para vender en línea a los consumidores de otros países de la UE. La falta de información sigue siendo un problema: casi la mitad de los minoristas encuestados para el Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores de 2019 declaró desconocer cuáles eran los organismos de resolución alternativa de litigios en sus propios países<sup>40</sup>.

## **Creación de una actividad empresarial en otro Estado miembro**

### **11. Las empresas mencionan problemas con el registro de actividades empresariales en otro Estado miembro.**

Cinco de las nueve cámaras de comercio que han compartido con la Comisión las preocupaciones de sus miembros en relación con el comercio transfronterizo han señalado problemas relativos al registro de la actividad empresarial en la UE, sobre todo dificultades para registrar una empresa en línea. Una encuesta reciente sobre la actividad empresarial en la UE elaborada por las autoridades neerlandesas<sup>41</sup> confirma este punto de vista, ya que el 27 % de los encuestados se quejan del mismo problema. Los datos de la Comisión también parecen apoyar esta percepción. Según los resultados de una consulta pública de 2016 relacionada con la preparación de la propuesta de pasarela digital única, el registro de la actividad empresarial se consideró uno de los tres procedimientos prioritarios que deberían estar disponibles en línea. En lo que se refiere concretamente al registro de empresas, la consulta pública de preparación del paquete de medidas de la UE sobre el Derecho de sociedades de 2018, adoptado ahora, puso de manifiesto el fuerte respaldo de las organizaciones empresariales (70 %) y de los Estados miembros (64 %) a la introducción de nuevas normas sobre el registro completamente en línea de las sociedades de responsabilidad limitada y la presentación de la información sobre las empresas en los registros mercantiles.

## **Dotación de personal**

### **12. Las empresas comunican problemas de escasez de personal cualificado e inadecuación de competencias.**

La escasez de personal cualificado dificulta la integración del mercado único, ya que puede impedir que empresas de éxito de un Estado miembro se expandan y se establezcan en otro lugar del mercado único, también a través de las fronteras. La disponibilidad de personal cualificado o de directivos experimentados se considera cada vez más el problema más importante a que se enfrentan las pymes en los últimos años (citado por el 26 % de las pymes en 2019). Más concretamente, en 2018, el 53 % de las empresas que contrataron o intentaron contratar especialistas en TIC señalaron dificultades para cubrir vacantes, frente al 41 % un año antes. Por otra parte, los costosos procedimientos para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales en las profesiones reguladas (como los ingenieros en muchos Estados miembros) limitan la movilidad de los trabajadores.

---

<sup>39</sup> «Retailers' attitudes towards cross-border trade and consumer protection» (informe principal), 2018.

<sup>40</sup> Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores, edición de 2019, Dirección General de Justicia y Consumidores.

<sup>41</sup> Ministerio de Economía de los Países Bajos, Agencia de exportación de los Países Bajos, «Doing Business in Europe», 2018.

## **Barreras lingüísticas**

### **13. Muchas empresas encuestadas citan la lengua como una barrera.**

El 36 % de las empresas mencionaron las «barreras lingüísticas» en una encuesta reciente de las cámaras de comercio europeas<sup>42</sup>. Del mismo modo, el 32 % de las pymes sin experiencia en exportación y el 10 % de las pymes con esta experiencia de los cinco mayores Estados miembros aludieron a la «falta de conocimientos lingüísticos»<sup>43</sup>.

#### *Conclusión*

Las empresas y los consumidores parecen encontrar barreras, entre ellas las barreras reglamentarias que suele abordar la legislación de la UE, aunque también barreras de otro tipo. Además, hay otros obstáculos que pueden no ser de naturaleza reglamentaria o administrativa, sino más bien de carácter práctico, y que son igualmente importantes. En la práctica, las empresas o los consumidores se enfrentan a menudo a varias dificultades simultáneamente cuando operan en la UE. Por último, los usuarios más perjudicados por esta situación son las pymes y los profesionales.

## **II. CAUSAS PROFUNDAS DE LAS TRECE BARRERAS CITADAS CON MAYOR FRECUENCIA Y ORIENTACIONES PARA NUEVAS MEDIDAS A NIVEL NACIONAL Y DE LA UE**

Se han señalado cinco causas profundas para las barreras citadas anteriormente. Algunas pueden ser responsabilidad de la UE, otras de los Estados miembros, mientras que otras pueden ser responsabilidad de ambos. Algunas no tienen su origen, o solo lo tienen en parte, en políticas públicas y pueden ser consecuencia de un determinado comportamiento de los consumidores o de decisiones comerciales de las empresas. Cada causa profunda es pertinente para una o varias de las trece barreras mencionadas por las empresas y los consumidores en la sección I, tal como se indica en el cuadro siguiente. Por cada causa, se establecen prioridades de actuación para abordarlas, incluidas las iniciativas existentes y posibles iniciativas futuras.

---

<sup>42</sup> Eurochambres, «Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions», 2019.

<sup>43</sup> Centre for European Policy Studies, «Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business», 2019 (informe Hidden Treasures).

*Cuadro: Pertinencia de las causas profundas para las trece barreras y obstáculos comunicados con más frecuencia por las empresas y los consumidores*

	Causas profundas											
	1. Opciones normativas a nivel de la UE y a nivel nacional				2. Transposición, aplicación y cumplimiento de la legislación de la UE			3. Capacidad y prácticas administrativas				
<b>Barreras y obstáculos señalados en el «itinerario de las empresas y consumidores»</b>	Normas nacionales restrictivas y papel limitado de la legislación de la UE	La legislación de la UE deja un margen de flexibilidad en la armonización y/o la práctica de los Estados miembros («sobre-regulación»)	Requisitos justificados por razones de política pública	Complejidad de la legislación de la UE	Transposición imperfecta de las directivas de la UE	Aplicación inadecuada de la legislación de la UE	Cumplimiento inadecuado de la legislación de la UE	Soluciones de administración electrónica insuficientes o incompatibles a nivel nacional	Coordinación insuficiente entre la Comisión y las administraciones nacionales y entre las administraciones nacionales	Personal o cualificaciones insuficientes a nivel nacional, regional o local	4. Entorno general de las empresas y los consumidores en los Estados miembros	5. Causas profundas no relacionadas con políticas públicas
	<b>1</b> Dificultades para obtener información (E, C)	x					x	x	x			x
Procedimientos administrativos complejos en relación con la venta transfronteriza de bienes o servicios (E)	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	
<b>3</b> Acceso desigual a la contratación pública (E)	x		x				x	x		x	x	
Ineficiencias relacionadas con requisitos técnicos, normas y otras reglas adicionales en determinados sectores a nivel nacional (E)	x						x					
<b>5</b> Problemas relacionados con los requisitos de acceso y de ejercicio (E en el sector servicios)	x				x	x	x	x	x	x	x	
<b>6</b> Rechazo o redirección de las solicitudes de compras transfronterizas (E, C)		x		x								x
<b>7</b> Niveles de confianza más bajos en las compras transfronterizas en línea (C)							x		x			
<b>8</b> Objeto de fraude con origen transfronterizo (C)									x			x
Procedimientos engorrosos debido a las diferencias en los sistemas fiscales y en las administraciones (E)	x							x	x	x	x	
<b>10</b> Problemas con la resolución de litigios mercantiles/civiles y el cobro (E)	x							x		x	x	
<b>11</b> Problemas con el registro de actividades empresariales en otro Estado miembro (E)	x		x		x			x	x	x	x	
<b>12</b> Problemas de escasez de personal cualificado e inadecuación de competencias (E)	x										x	x
<b>13</b> Barreras lingüísticas (E, C)		x										x

*Leyenda: (E): empresas, (C): consumidores*

## 1. Opciones normativas a nivel de la UE y a nivel nacional

### Normas nacionales restrictivas y papel limitado de la legislación de la UE

Las empresas que operan en el mercado único a menudo se enfrentan a normas nacionales restrictivas. Ello puede ser un problema específico en sectores en los que los Estados miembros adoptan enfoques reguladores restrictivos y a menudo divergentes, en particular en ámbitos en los que están presentes la innovación y nuevos modelos de negocios. La Comisión actual ha identificado varios ámbitos prioritarios para nuevas iniciativas legislativas en respuesta a algunas de las barreras notificadas en la sección I, iniciativas que deberían facilitar la actividad transfronteriza de las empresas y los consumidores<sup>44</sup>. Algunas iniciativas importantes están relacionadas con la transición ecológica y la transformación digital y se exponen en el programa de trabajo de la Comisión para 2020<sup>45</sup>. Incluyen el desarrollo de un mercado único para los productos sostenibles, la inteligencia artificial, los datos y los servicios digitales.

Las normas nacionales restrictivas son especialmente importantes en el ámbito de los servicios e incluyen, por ejemplo, los requisitos relativos al acceso a determinadas actividades o profesiones o a su ejercicio, como los regímenes de autorización, la pertenencia obligatoria a una cámara en una serie de ámbitos de servicios profesionales, los requisitos de seguro o las restricciones en las estructuras corporativas. Cuando la legislación de la UE ya proporcione un marco de evaluación de estas restricciones (Directiva de servicios, Directiva sobre el test de proporcionalidad, etc.), con el fin de lograr resultados más rápidos, la Comisión centrará sus esfuerzos en mejorar la aplicación y el cumplimiento, de conformidad con el Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único presentado hoy.

También existen enfoques reguladores divergentes y restrictivos en ámbitos en los que la UE carece de competencias legislativas o tiene competencias limitadas (seguridad social o educación) o en los que el Tratado exige la unanimidad (fiscalidad). Esto no significa que no sea posible legislar, como se ha demostrado recientemente en el ámbito de la fiscalidad directa. La UE ha adoptado una directiva para mejorar la resolución de litigios fiscales<sup>46</sup>, en particular el recurso al arbitraje obligatorio. Además, el Consejo ha adoptado recientemente la propuesta de revisión de las normas relativas a las exenciones del IVA para las pymes<sup>47</sup>, presentada por la Comisión. El programa de trabajo de la Comisión para 2020 también incluye un plan de acción para luchar contra la evasión fiscal y para simplificar y facilitar la fiscalidad.

Asimismo, se requiere unanimidad para crear formas jurídicas de sociedades europeas, lo cual no excluye las iniciativas de la UE, pero dificulta en la práctica alcanzar un acuerdo al respecto<sup>48</sup>. Sin embargo, otros aspectos del Derecho de sociedades están armonizados a nivel de la UE. Cabe destacar que la Directiva de 2019 sobre el uso de herramientas y procedimientos digitales permitirá en breve a

---

<sup>44</sup> Revisión de la Directiva relativa a la reducción de costes de la banda ancha (véase la barrera n.º 2), una mayor armonización de las tarifas de terminación aplicables a las llamadas de voz en el marco de un futuro acto delegado (véase la barrera n.º 4), la ley de servicios digitales (véase la barrera n.º 4).

<sup>45</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Programa de trabajo de la Comisión para 2020. Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados» [Bruselas, COM(2020) 37 final, de 29 de enero de 2020].

<sup>46</sup> Directiva (UE) 2017/1852 del Consejo, de 10 de octubre de 2017, relativa a los mecanismos de resolución de litigios fiscales en la Unión Europea (DO L 265 de 14.10.2017, p. 1).

<sup>47</sup> Véase la reforma del IVA (barrera n.º 9).

<sup>48</sup> Por ejemplo, las propuestas de la Comisión relativas al Estatuto de la Sociedad Privada Europea (2008) y al Estatuto de la Fundación Europea (2012) fueron retiradas posteriormente ante la falta de avances en las negociaciones.

los empresarios crear nuevas empresas o sucursales totalmente en línea en todos los Estados miembros y sobre una base transfronteriza en toda la UE, y obligará a los Estados miembros a proporcionar, en línea y de modo gratuito, información sobre los requisitos más importantes del Derecho de sociedades. De esta forma, se eliminarán algunas de las barreras mencionadas y se obtendrán importantes ahorros de costes y mejoras de eficiencia para las empresas, en particular las pymes. La transposición y el cumplimiento son cuestiones que preocupan tanto a la Comisión como a los Estados miembros. Así pues, para abordarlas es preciso que colaboren más estrechamente. La Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único establece iniciativas concretas a este respecto.

Por último, el papel limitado de la UE también puede deberse a la necesidad de respetar los principios de subsidiariedad y proporcionalidad en un ámbito determinado.

### **La legislación de la UE puede dejar un margen de flexibilidad en la armonización y/o la práctica de los Estados miembros («sobre-regulación»)**

Algunas cuestiones relacionadas con el mercado único están plenamente armonizadas a nivel de la UE. El legislador de la UE las ha regulado de manera exhaustiva, equilibrando la necesidad de abrir el mercado con la necesidad de perseguir objetivos de interés público. Para esas cuestiones, las normas de la UE establecen tanto un mínimo (base) como un máximo: no hay margen para añadir requisitos a nivel nacional<sup>49</sup>.

En muchos ámbitos (por ejemplo, algunos aspectos de la protección de los consumidores), algunas cuestiones son objeto de una armonización mínima de la UE, lo que deja margen para que los Estados miembros establezcan normas por encima de esa base. Esto puede dar lugar a normas parcialmente divergentes en el mercado único con las consiguientes cargas para los agentes del mercado (lo que se denomina «sobre-regulación»). Estas normas divergentes también pueden hacer más difícil para los consumidores comprender la base jurídica y el alcance de su protección al realizar compras transfronterizas.

En las cuestiones que no están plenamente armonizadas a nivel de la UE, los Estados miembros disponen de margen para fijar requisitos adicionales a nivel nacional cuando esté justificado y resulte proporcional para perseguir determinados intereses públicos legítimos. No obstante, esto se traduce a menudo en una carga reglamentaria o administrativa adicional para las empresas, con un impacto particular en las pymes. La sobre-regulación es un problema específico en relación con el sector de los servicios. Estos requisitos también tienen un impacto indirecto en los consumidores, en la medida en que se les puede negar el beneficio de las ofertas de empresas extranjeras y, en particular, de pymes innovadoras.

En las cuestiones incluidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la UE, los Estados miembros deben cumplir las normas de libre circulación consagradas en el Tratado, el Derecho derivado, los principios generales del Derecho de la UE (como la proporcionalidad y la seguridad jurídica) y la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, para garantizar el pleno efecto de la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales.

---

<sup>49</sup> La cuestión de si la armonización es exhaustiva o no debe valorarse teniendo en cuenta no solo un ámbito, sino también un asunto específico.

La Comisión recuerda la obligación de los Estados miembros de cumplir el Derecho de la UE y les pide que intensifiquen sus esfuerzos de simplificación y reduzcan la carga administrativa innecesaria<sup>50</sup>. Los requisitos nacionales adicionales deben estar justificados por una razón imperiosa de interés público, ser no discriminatorios, proporcionados y fáciles de entender, y cumplir las normas mínimas armonizadas<sup>51</sup>. Además, a pesar de las normas jurídicas, las diferencias deben reducirse al mínimo, habida cuenta del objetivo del mercado único. La Comisión tiene competencia, en virtud del Tratado, para incoar procedimientos de infracción y, tal como se menciona en la Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único, está dispuesta a ayudar a los Estados miembros a mejorar la conformidad con la legislación de la UE, con el objetivo común de lograr un mercado único que funcione correctamente.

### **Requisitos justificados por razones de política pública**

Algunas de las preocupaciones manifestadas por los usuarios pueden derivarse en parte de situaciones en las que la legislación de la UE persigue otros objetivos políticos legítimos a fin de alcanzar un equilibrio entre tales objetivos y la libre circulación en el mercado único. Estos objetivos políticos incluyen, entre otros, la protección de los consumidores, la protección de los derechos de los trabajadores y la protección de los derechos sociales. En algunos casos, esos objetivos podrían alcanzarse mejor y con una menor fragmentación del mercado único a través de un marco jurídico común de la UE. Por ejemplo, el objetivo de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores era facilitar la libertad de circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios mediante la adopción de un conjunto común de normas a nivel de la UE. Además, es necesario que los Estados miembros apliquen mejor las normas vigentes de la UE, para evitar que las empresas se enfrenten a normas y trámites nacionales injustificados o desproporcionados.

### **Complejidad de la legislación de la UE**

La interacción entre los distintos actos legislativos, a menudo a nivel de la UE y nacional, y la frecuente modificación de la legislación constituyen un reto. Esta situación puede generar inseguridad jurídica, así como costes de cumplimiento y, por ende, afectar negativamente al entorno empresarial y a las actividades económicas, con un impacto particular en las pymes y los consumidores. Además, una economía más ecológica y digital requiere normas adaptadas para los productos a nivel de la UE. Por ejemplo, en consonancia con el nuevo Plan de Acción para la Economía Circular, la transición ecológica exigirá que la legislación de la UE relativa a los productos, en su conjunto, ofrezca los incentivos adecuados para lograr la sostenibilidad y la circularidad. La consulta en curso sobre posibles adaptaciones de las normas de seguridad y responsabilidad a la luz de la inteligencia artificial, la robótica y la internet de las cosas puede no agotar las cuestiones planteadas por la digitalización, por ejemplo en lo que se refiere a la normalización. Con este fin, la Comisión tomará las medidas necesarias para garantizar que el régimen jurídico se ajuste, de manera coherente, a una economía más circular y digital para los productos no alimentarios, ampliando en la medida necesaria las consultas existentes.

---

<sup>50</sup> El punto 43 del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, de 13 de abril de 2016, establece que cuando los Estados miembros transpongan las directivas a su Derecho interno y opten por añadir elementos que no guardan relación alguna con dicha legislación de la Unión, lo que se añada ha de poder identificarse, bien mediante el acto o actos de transposición, bien mediante documentos complementarios.

<sup>51</sup> Véase la Comunicación de la Comisión «Protección de la inversión intra-UE», de 19 de julio de 2018.

A nivel de la UE, las normas de mejora de la legislación tienen por objeto garantizar que la legislación de la UE aporte beneficios a los ciudadanos de a pie y a las empresas, y se base en pruebas y en una evaluación de impacto exhaustiva, y que las cargas reglamentarias para los particulares y las empresas se reduzcan al mínimo. Una evaluación cuidadosa de las modificaciones significativas de las propuestas iniciales de la Comisión ayudaría a minimizar el riesgo de efectos no deseados en las empresas y los consumidores. En el marco de su programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT), la Comisión examina sistemáticamente la legislación en vigor para determinar dónde puede reducirse la carga para las personas, las empresas o las administraciones y simplificarse la legislación sin menoscabo de sus beneficios de política pública. En su programa de trabajo para 2020, la Comisión ha seleccionado 44 actos legislativos para someterlos a este ejercicio.

En el futuro, la Comisión aplicará el enfoque de compensación de cargas administrativas «una más, una menos». El objetivo es garantizar que la legislación de la UE genere beneficios sin imponer cargas innecesarias a los ciudadanos y a las empresas. Un nuevo grupo de expertos<sup>52</sup>, la plataforma «Preparados para el futuro», asesorará y apoyará a la Comisión en sus esfuerzos por simplificar la legislación y reducir las cargas administrativas de las empresas y los particulares.

Dado que los retos normativos afectan especialmente a las pymes, la Comisión se ha comprometido a considerar los efectos de los actos legislativos en las pymes en sus evaluaciones de impacto<sup>53</sup>. La prueba de las pymes ya forma parte de la evaluación periódica y seguirá aplicándose en todas las propuestas pertinentes de la Comisión, incluido el Pacto Verde. La «Estrategia para las pymes en pro de una Europa sostenible y digital» propone asimismo que, para garantizar que la nueva legislación sea idónea para las pymes, el nuevo representante para las pymes de la UE<sup>54</sup> filtrará las iniciativas de la UE en colaboración con las partes interesadas de las pymes, para señalar aquellas que merecen una atención especial desde la perspectiva de dichas empresas. Desempeñará un papel específico en la nueva plataforma «Preparados para el futuro».

Además, la Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único señala la complejidad de la legislación de la UE como un ámbito en el que debe reforzarse la cooperación entre la Comisión y los Estados miembros para evitar problemas de no conformidad. Las acciones propuestas incluyen el fomento del conocimiento y la sensibilización y la mejora del acceso a la información sobre las normas y los requisitos.

## **2. Transposición, aplicación y cumplimiento de la legislación de la UE**

### **Transposición imperfecta de las directivas de la UE**

La falta de transposición oportuna, completa y correcta de las directivas de la UE por parte de los Estados miembros socava el correcto funcionamiento del mercado único al aumentar la fragmentación normativa. Del mismo modo, la no aplicación de las normas derivadas de las directivas de la UE y su incumplimiento en los Estados miembros crean problemas para las personas (consumidores y

---

<sup>52</sup> El grupo estará integrado por autoridades nacionales, regionales y locales de los Estados miembros, el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social y partes interesadas externas.

<sup>53</sup> SWD(2017) 350, «Better Regulation Guidelines».

<sup>54</sup> El representante para las pymes de la UE garantiza la conexión entre la elaboración de políticas sobre las pymes a nivel de la UE y los representantes nacionales para las pymes /organismos nacionales encargados de la política sobre dichas empresas. Preside la red de representantes nacionales para las pymes, quienes, a su vez, se aseguran de que las comunidades empresariales nacionales, las autoridades nacionales y la UE colaboren en las políticas sobre las pymes.

empresas) en términos de violación de sus derechos, inseguridad jurídica y desigualdad de oportunidades, además de generar desequilibrios e ineficiencias en el mercado único.

#### *Aplicación inadecuada del Derecho de la Unión*

Además de transponer correctamente las directivas de la UE, los Estados miembros también son responsables de la correcta aplicación de la legislación de la UE. Algunas de las trece barreras señaladas más arriba podrían eliminarse mejorando la aplicación de la legislación de la UE en vigor.

En los servicios, por ejemplo, sigue habiendo un gran margen de mejora en la aplicación de las normas existentes (por ejemplo, la Directiva de servicios y la Directiva sobre cualificaciones profesionales), en combinación con un control del cumplimiento de estas normas más estricto.

También surgen dificultades en ámbitos sujetos a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. En el sector de los productos no armonizados, las empresas deben cumplir con frecuencia requisitos adicionales impuestos por el Estado miembro al que desean exportar. El nuevo Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro, dentro del «paquete sobre mercancías», que entrará en vigor en abril de 2020, contribuirá a mejorar la eficacia del reconocimiento mutuo. En particular, aumentará la transparencia de las decisiones adoptadas por las autoridades competentes de los Estados miembros y las empresas podrán obtener información sobre el reconocimiento mutuo y las normas técnicas nacionales relativas a los productos no armonizados en los puntos de contacto de productos<sup>55</sup>.

#### **Cumplimiento inadecuado de la legislación de la UE**

Los Estados miembros están obligados a velar por el cumplimiento de la legislación de la UE. A tal efecto, deben intensificar sus esfuerzos, con el apoyo de la Comisión. En particular, la Comisión les recuerda su obligación de aplicar las recientes medidas legislativas de la UE, que otorgan a las autoridades de los Estados miembros poderes coercitivos adicionales, como el Reglamento relativo a la vigilancia del mercado<sup>56</sup>, la Directiva relativa a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la UE y el Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores (este último Reglamento ofrecerá a los consumidores una mejor protección y vías de recurso en contextos transfronterizos). Mejorar el cumplimiento de las normas también debería complementarse con la cooperación de los particulares. Este es el objetivo de la Directiva sobre protección de los denunciantes de irregularidades (que debe transponerse a más tardar en diciembre de 2021)<sup>57</sup>, una nueva herramienta que refuerza la capacidad de las autoridades nacionales y de la UE responsables de velar por el cumplimiento para detectar, abordar y prevenir las infracciones en ámbitos clave del mercado único, como la contratación pública y la protección de los consumidores. Por último, como se indica en la Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único, la Comisión se ha

---

<sup>55</sup> Reglamento (UE) 2019/515 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, relativo al reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 764/2008 (Texto pertinente a efectos del EEE).

<sup>56</sup> Reglamento (UE) 2019/1020 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos y por el que se modifican la Directiva 2004/42/CE y los Reglamentos (CE) n.º 765/2008 y (UE) n.º 305/2011 (Texto pertinente a efectos del EEE).

<sup>57</sup> La Directiva (UE) 2019/1937 establece un nivel elevado de protección frente a represalias para las personas que comuniquen información sobre infracciones del Derecho de la Unión obtenida en el marco de sus actividades laborales. Esta Directiva refuerza la capacidad de las autoridades nacionales y de la UE responsables de velar por el cumplimiento para detectar, abordar y prevenir las infracciones en ámbitos clave del mercado único, como la contratación pública, los servicios financieros, la lucha contra el blanqueo de capitales, los intereses financieros de la UE y la protección de los consumidores.

comprometido a colaborar con los Estados miembros para reforzar las fórmulas de trabajo y aprovechar debidamente todos los instrumentos administrativos disponibles para mejorar la rapidez y la eficacia de la gestión de presuntas infracciones.

La Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único establece algunas nuevas iniciativas para abordar los retos que plantea la aplicación y el cumplimiento de la legislación de la UE expuestos anteriormente. Entre ellos, cabe citar una mayor eficiencia en la detección e investigación de la no conformidad (racionalización de los actuales sistemas informáticos del mercado único utilizados para compartir información sobre los bienes industriales y de consumo ilegales y no conformes), así como la creación de un grupo de trabajo para el cumplimiento de la legislación sobre el mercado único, compuesto por los Estados miembros y la Comisión, y el establecimiento de autoridades responsables de velar por el cumplimiento con competencias adecuadas (función de la red de la UE de coordinadores nacionales en materia de cumplimiento y Autoridad Laboral Europea<sup>58</sup>).

### **3. Capacidad y prácticas administrativas**

#### **Soluciones de administración electrónica insuficientes o incompatibles a nivel nacional**

Un desarrollo insuficiente de las soluciones de administración electrónica puede limitar el desarrollo del mercado único. Representa sobre todo un problema para el acceso a la información sobre las normas y los requisitos. Es también una causa profunda de las dificultades relacionadas con los trámites o los procedimientos nacionales para satisfacer los requisitos relativos a la venta transfronteriza de bienes o servicios.

Cuando se estén aplicando soluciones de administración electrónica, es probable que la interoperabilidad sea un problema si no se aborda adecuadamente. La Estrategia de aplicación del Marco Europeo de Interoperabilidad y su Plan de Acción<sup>59</sup>, que se revisaron en 2017, formulan numerosas recomendaciones para la interoperabilidad transfronteriza e intersectorial. Varios programas respaldan la adopción de estas soluciones<sup>60</sup>. Iniciativas como el reconocimiento transfronterizo de la identificación electrónica y los servicios de confianza, establecidas en varios actos legislativos de la UE, como el Reglamento (UE) n.º 910/2014<sup>61</sup> (eIDAS) y el principio de «solo una vez» [artículo 14 del Reglamento (UE) 2018/1724 relativo a la creación de una pasarela digital única], han estado apoyando los servicios públicos digitales transfronterizos. En la nueva Estrategia Digital, la Comisión pide que se refuerce la estrategia de interoperabilidad de las administraciones públicas de la UE<sup>62</sup>. Asimismo, pide que se revise el Reglamento eIDAS para mejorar su eficacia, extender sus beneficios al sector privado y promover unas identidades digitales de confianza para todos los europeos.

---

<sup>58</sup> Reglamento (UE) 2019/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por el que se crea la Autoridad Laboral Europea.

<sup>59</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Marco Europeo de Interoperabilidad. Estrategia de aplicación», COM(2017) 134 final.

<sup>60</sup> El Mecanismo «Conectar Europa» y sus infraestructuras de servicios digitales, así como sus soluciones de interoperabilidad, del programa ISA<sup>2</sup>.

<sup>61</sup> Se está revisando con el objetivo de aumentar la eficacia en los entornos comerciales.

<sup>62</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM(2020) 67 final.

A partir del 12 de diciembre de 2020, con la implantación de la pasarela digital única<sup>63</sup>, el portal «Tu Europa» permitirá acceder a información exhaustiva sobre el funcionamiento del mercado único. También dirigirá a los usuarios hacia el servicio de asistencia más pertinente. La pasarela prevé igualmente la digitalización de veintidós procedimientos administrativos utilizados con frecuencia, la plena accesibilidad transfronteriza de todos los procedimientos en línea y la implantación de un sistema transfronterizo «solo una vez» de aquí a diciembre de 2023.

El sistema de interconexión de los registros empresariales (BRIS), disponible desde 2017, conecta los registros empresariales de los Estados miembros y los países del EEE y permite a las empresas y a los empresarios buscar y obtener información gratuita sobre las sociedades de responsabilidad limitada de la UE, de manera sencilla y en varias lenguas, a través del Portal Europeo de e-Justicia<sup>64</sup>.

En la propuesta de marco financiero plurianual para el período 2021-2027 también se incluyen varias propuestas para abordar estas cuestiones. Por ejemplo, las acciones del programa Europa Digital tendrán por objeto promover la utilización de soluciones de administración electrónica y la interoperabilidad. El paquete sobre mercancías<sup>65</sup> amplía el mandato de los puntos de contacto de productos de la UE para proporcionar a las empresas una información mejor y más rápida sobre las normas aplicables a sus productos.

### **Coordinación insuficiente entre la Comisión y las administraciones nacionales y entre las administraciones nacionales.**

Esta situación particular es un factor importante que socava el cumplimiento efectivo, la confianza y la competencia leal en el mercado único. Las empresas o los profesionales que deseen desarrollar legalmente sus actividades en otro Estado miembro se beneficiarían de una coordinación más eficiente y eficaz.

Esta cuestión es particularmente pertinente en el ámbito de la vigilancia del mercado de productos, en el que la divergencia de las opiniones de las autoridades de vigilancia del mercado se ha señalado como un obstáculo para la actividad transfronteriza. El refuerzo de la coordinación a través de un mecanismo adecuado de cooperación y asistencia mutua para las autoridades competentes de vigilancia del mercado mejorará la seguridad del mercado único y las condiciones competitivas para las empresas.

También en el ámbito de los servicios, la cooperación insuficiente o ineficaz entre las autoridades nacionales suele dar lugar a la imposición de normativas y procedimientos restrictivos a los proveedores de servicios. Debido al escaso intercambio de información entre Estados miembros, los procedimientos nacionales a menudo no tienen en cuenta los requisitos que los proveedores de servicios ya han cumplido en su Estado miembro de origen, a pesar de que las autoridades nacionales están obligadas a aplicar el principio de reconocimiento mutuo, en virtud del Tratado y del Derecho derivado (por ejemplo, en el marco de la Directiva de servicios). Como consecuencia de ello, puede

---

<sup>63</sup> Reglamento (UE) 2018/1724 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de octubre de 2018, relativo a la creación de una pasarela digital única de acceso a información, procedimientos y servicios de asistencia y resolución de problemas y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 (Texto pertinente a efectos del EEE).

<sup>64</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers\\_at\\_european\\_level-105-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_at_european_level-105-en.do).

<sup>65</sup> Reglamento (UE) 2019/515 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, relativo al reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 764/2008 (Texto pertinente a efectos del EEE). Reglamento (UE) 2019/1020 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos y por el que se modifican la Directiva 2004/42/CE y los Reglamentos (CE) n.º 765/2008 y (UE) n.º 305/2011 (Texto pertinente a efectos del EEE).

haber una duplicación innecesaria de controles y complejidades para los proveedores de servicios procedentes de otros Estados miembros.

La UE ha desarrollado herramientas de cooperación administrativa, como el instrumento de información del mercado interior, que permite la transmisión de información entre administraciones sobre situaciones concretas en un entorno seguro. Este instrumento se aplica en la actualidad a catorce ámbitos diferentes y se está ampliando y mejorando constantemente. Se supone que los Estados miembros lo utilizan plenamente y de manera regular.

El Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores (2017/2394), en vigor desde el 17 de enero de 2020, otorga a las autoridades nacionales mayores poderes coercitivos y un marco de cooperación mutua y con la Comisión<sup>66</sup>.

Abordar esta causa profunda en ámbitos en los que no existe una cooperación específica o suficiente es una característica destacada de la Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único. En particular, recuerda la importancia de instaurar la Red de la UE sobre Conformidad de los Productos para mejorar la cooperación entre las autoridades de vigilancia del mercado en el sector armonizado no alimentario<sup>67</sup>.

### **Personal o cualificaciones insuficientes a nivel nacional, regional o local.**

La insuficiente capacidad administrativa destinada a aplicar las normas del mercado único, también a nivel regional y local, impide el aprovechamiento de sus beneficios. Mina la confianza del público en el mercado único y la competencia leal entre las empresas. Esta causa profunda es pertinente cuando las empresas o los profesionales desean desarrollar sus actividades en su país de origen o en otro Estado miembro (también en el ámbito de la contratación pública), como se ha señalado en varias ocasiones en las recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo en el caso de varios Estados miembros.

La Comisión ha creado un marco general para ayudar a las administraciones de los Estados miembros, entre otras cosas, a mejorar su capacidad administrativa. La Comisión también sigue apoyando la profesionalización de los profesionales de la contratación con distintos programas, por ejemplo, la formación sobre políticas favorables para las pymes en las centrales de compras.

La propuesta de programa sobre el mercado único presentada por la Comisión en el marco financiero plurianual 2021-2027 sugiere que se dé prioridad al desarrollo de capacidades de las administraciones nacionales y de las asociaciones de consumidores para ayudarles a desarrollar sus actividades en materia de cumplimiento. Además, en la Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único se proponen nuevas acciones, en particular la creación de una red de cooperación entre coordinadores nacionales responsables de velar por el cumplimiento en el ámbito del mercado único o la intensificación de la formación de los profesionales del Derecho responsables de hacer cumplir la legislación del mercado único.

---

<sup>66</sup> Ello debería contribuir a aumentar la confianza de los consumidores al realizar compras transfronterizas (barrera n.º 7) o a mejorar la protección contra las estafas procedentes de otras ubicaciones geográficas.

<sup>67</sup> Como consecuencia del nuevo Reglamento relativo a la vigilancia del mercado de 2019.

#### **4. Entorno general de las empresas y los consumidores en los Estados miembros**

Muchas de las barreras notificadas en la presente Comunicación son con frecuencia comunes para los consumidores y empresas nacionales y para los consumidores y empresas con actividades transfronterizas. Se derivan de causas que no tienen ningún elemento transfronterizo específico y que en cambio están vinculadas al entorno general de las empresas y los consumidores. Incluyen el tratamiento de los permisos de construcción (por ejemplo, en el ámbito de las infraestructuras de telecomunicaciones), los requisitos de acceso y de ejercicio en el caso de determinadas actividades o profesiones, la obtención de electricidad, la resolución judicial y extrajudicial de litigios empresariales y el pago de impuestos. El análisis de «Doing Business Survey» del Banco Mundial<sup>68</sup> refleja esta realidad: los Estados miembros pueden tener una puntuación elevada en la dimensión «comercio transfronterizo», pero baja en otros obstáculos para la actividad empresarial.

En 2019, las recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo abordaron la supresión de las cargas reglamentarias y administrativas más problemáticas, las deficiencias de la administración pública y del entorno empresarial y la falta de marcos reglamentarios predecibles en dieciséis Estados miembros. El análisis del Semestre también hizo hincapié en la necesidad de mejorar la calidad de la gobernanza y las instituciones, así como la eficacia de los sistemas judiciales y las administraciones públicas. Del mismo modo, y como se ha mencionado anteriormente, el informe de rendimiento del mercado único de la Comisión menciona una serie de indicadores del efecto restrictivo en una serie de ámbitos de importancia económica, como las profesiones reguladas y los servicios minoristas.

La Comisión también ha introducido instrumentos para evitar la adopción de normas nacionales innecesariamente restrictivas. Un ejemplo reciente es la Directiva sobre el test de proporcionalidad, que los Estados miembros deben transponer a más tardar el 30 de julio de 2020. La Directiva exigirá a los Estados miembros que evalúen de antemano la proporcionalidad de las nuevas disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas o de modificaciones de disposiciones que impongan restricciones al acceso a las profesiones reguladas o a su ejercicio.

Las políticas relacionadas con las capacidades también tienen que desempeñar un papel en la mejora del entorno empresarial, tanto en términos de adecuación de las capacidades a las que buscan las empresas y de mejora de la información estratégica sobre capacidades como de aumento de su visibilidad y transparencia a través de las fronteras. La futura Agenda de Capacidades para Europa reforzada propondrá una serie de acciones relacionadas con estos objetivos. Además, el próximo Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo especificará el enfoque de la gestión de la migración legal, a fin de que la UE atraiga mejor las capacidades y talentos que necesita su mercado de trabajo. El relanzamiento y la rápida conclusión de las negociaciones relativas a la Directiva sobre la tarjeta azul para atraer a trabajadores altamente cualificados seguirán siendo una prioridad.

La Estrategia para las pymes en pro de una Europa sostenible y digital aborda la necesidad de mejorar los entornos nacionales a través de iniciativas específicas, entre ellas una cooperación reforzada con los Estados miembros a la hora de aplicar el principio de «pensar primero a pequeña escala» y el refuerzo de la red de representantes de las pymes, así como la exhaustividad y eficiencia de las ventanillas únicas nacionales, para seguir apoyando a las pymes que deseen operar a escala transfronteriza.

---

<sup>68</sup> Grupo del Banco Mundial: «Doing Business 2020».

## 5. Causas profundas no relacionadas con políticas públicas

Las causas profundas de las barreras subyacentes no siempre están directamente relacionadas con políticas públicas, ya sean nacionales o de la UE. Los mercados de los diferentes Estados miembros existen en contextos culturales más amplios. Las distintas preferencias o lenguas de los consumidores en toda la UE hacen que las actividades transfronterizas sean más complejas. Las opciones comerciales de los particulares, o las cuestiones logísticas, pueden explicar determinadas dificultades comunicadas por las empresas, como en el caso de la denegación de oportunidades de negocio o de restricciones territoriales de suministro para las empresas minoristas. A este respecto, los resultados de la investigación sectorial de la Comisión sobre el comercio electrónico (10 de mayo de 2017) muestran que más del 11 % de los minoristas afirman que sus proveedores imponen restricciones contractuales a las ventas transfronterizas.

Las condiciones macroeconómicas y microeconómicas también pueden tener algo que ver con esta situación. Además, las condiciones geográficas y de infraestructura pueden crear barreras para el acceso al mercado, debido, por ejemplo, al aumento de los tiempos de transporte y de las distancias o a las barreras naturales para la entrada.

El hecho de que estas causas profundas no se deriven directamente de políticas públicas no significa que la UE no tenga nada que decir a la hora de abordar algunas de ellas. Este es el caso, por ejemplo, de las barreras cuya causa profunda radica en las opciones comerciales de los particulares, ya que, cuando no se justifican por razones objetivas, pueden conducir a una compartimentación artificial del mercado único. Un ejemplo reciente de cómo aborda la UE estas cuestiones es el Reglamento sobre el bloqueo geográfico<sup>69</sup>. Las normas sobre competencia son otro ejemplo. A raíz de la investigación sectorial, la Comisión ha actuado recientemente contra acuerdos anticompetitivos de determinadas empresas que compartimentaban el mercado único<sup>70</sup>.

Por lo que se refiere a las restricciones territoriales de suministro, además de exigir la plena conformidad con el Derecho de competencia, tras la Comunicación de 2018 sobre el sector minorista<sup>71</sup>, la Comisión pidió a los proveedores que cambiasen voluntariamente su enfoque. Además, y antes de considerar posibles nuevos pasos, la Comisión está analizando cuál es el alcance de la utilización de las restricciones territoriales de suministro, qué productos se ven afectados, qué motivos podrían alegar los proveedores para utilizarlas, cómo pueden influir en la competencia entre minoristas y cuál es el impacto económico en los distintos niveles de la cadena de suministro y en los consumidores. Sobre la base de los resultados de este análisis, la Comisión se planteará la necesidad de adoptar nuevas medidas.

El programa Erasmus contribuye a mejorar los conocimientos lingüísticos entre los estudiantes. Del mismo modo, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos contribuyen a mejorar las infraestructuras y a reducir los cuellos de botella geográficos en los Estados miembros. Se

---

<sup>69</sup> El objetivo de este Reglamento es abordar las situaciones descritas en la barrera n.º 6 descrita *supra*. El Reglamento (UE) 2018/302 entró en vigor el 22 de marzo de 2018 en todos los Estados miembros de la UE y se aplica desde el 3 de diciembre de 2018.

<sup>70</sup> Entre ellos cabe citar: las prácticas de cuatro fabricantes de productos electrónicos de consumo (Asus, Denon & Marantz, Philips y Pioneer), a los que la Comisión sancionó por imposición del precio de venta en relación con una serie de productos electrónicos de consumo de amplio uso y (en el caso de Pioneer) también en relación con las restricciones al comercio transfronterizo entre Estados miembros de la UE; las prácticas de la empresa textil estadounidense Guess, a la que la Comisión sancionó por imponer, entre otras cosas, restricciones de las ventas transfronterizas a los consumidores (bloqueo geográfico contractual) y precios de venta; y las prácticas de tres propietarios de marca y otorgantes de derechos de productos de *merchandising* (Nike, Sanrio y NBC Universal), a los que la Comisión sancionó por sus acuerdos de licencia y distribución que restringen las ventas transfronterizas y en línea de productos de *merchandising*, como bolsos, juguetes, accesorios escolares y prendas de vestir, especialmente para los niños.

<sup>71</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Un sector minorista europeo adecuado para el siglo XXI», COM(2018) 219 final.

complementarán con otros programas de la UE, en particular los 42 300 millones EUR propuestos para el nuevo programa del Mecanismo «Conectar Europa», dentro del nuevo marco financiero plurianual.

### III. ACCIONES CLAVE

La presente Comunicación, así como las nuevas iniciativas políticas adoptadas hoy, establecen acciones prioritarias que deben ser adoptadas conjuntamente por los Estados miembros y la Comisión.

En particular, la Comisión pide a los Estados miembros y al Parlamento Europeo que:

- adopten rápidamente todas las propuestas del mercado único y del marco financiero plurianual pertinentes para la administración electrónica, a fin de financiar nuevas normas, herramientas informáticas, como el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), servicios para los ciudadanos y las empresas, como SOLVIT, o campañas de sensibilización, en particular el programa Europa Digital y el programa sobre el mercado único;
- adopten rápidamente las propuestas legislativas pendientes destinadas a atajar las causas profundas de las barreras señaladas en la presente Comunicación, en particular las propuestas prioritarias pendientes recogidas en el programa de trabajo de la Comisión para 2020.

Además, pide a los Estados miembros que:

- cumplan sus obligaciones legales y asuman su responsabilidad para abordar las causas profundas que sean de su competencia, como las normativas y procedimientos onerosos, y velen por que su impacto negativo, tanto presente como futuro, sea, en cualquier caso, limitado y por que estas normativas y procedimientos sean conformes con la legislación de la UE;
- redoblen sus esfuerzos para cumplir la legislación del mercado único, eliminando las barreras existentes y evitando la creación de otras nuevas;
- destinen recursos suficientes a aquellas administraciones que son esenciales para la realización del mercado único, como las autoridades de coordinación de la pasarela digital única, las autoridades de vigilancia del mercado, las autoridades de competencia y las responsables de la protección de los consumidores, los servicios de asistencia como las ventanillas únicas, los puntos de contacto de productos o los centros SOLVIT;
- garanticen la eficacia de las ventanillas únicas, a fin de ayudar en particular a las pymes con respuestas coordinadas sobre las normas y reglamentaciones aplicables que deben cumplir para hacer negocios en el mercado único (a nivel transfronterizo y nacional), así como sobre las oportunidades y programas de inversión que ofrece la UE.

Por su parte, la Comisión:

- adopta hoy un Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único<sup>72</sup>, a fin de abordar los obstáculos señalados en la presente Comunicación, cuya causa profunda radique en un cumplimiento insuficiente del Derecho de la UE; en este contexto, se creará un grupo de trabajo conjunto para el cumplimiento de la legislación sobre el mercado único, compuesto por los Estados miembros y la Comisión;

---

<sup>72</sup> COM(2020) 94, de 10 de marzo de 2020.

- evaluará la necesidad de adoptar nuevas medidas reguladoras para hacer frente a las barreras que dependen de otras causas profundas que puedan abordarse a escala de la UE; la Comisión informará sobre los resultados de este análisis el próximo año, también con el objetivo de poder tener en cuenta el impacto del primer año de aplicación del Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único;
- seguirá colaborando con los Estados miembros para abordar las causas profundas de las barreras nacionales, en particular en términos de prevención, por ejemplo, en el marco de la Directiva sobre transparencia en el mercado único<sup>73</sup> y la Directiva sobre el test de proporcionalidad; el Semestre Europeo ofrece otro marco pertinente para el seguimiento y el tratamiento de las causas profundas de las barreras y las trabas señaladas en la presente Comunicación;
- reforzará el programa REFIT, en particular mediante la aplicación del enfoque de compensación de cargas administrativas «una más, una menos», con la plena participación de las partes interesadas; la plataforma «Preparados para el futuro» estudiará la manera de simplificar la legislación en vigor y de garantizar que pueda hacer frente a futuros desafíos, con el objetivo de que toda la futura legislación, de ámbito europeo y nacional, tenga en cuenta al usuario final, detectando las barreras potenciales y atenuándolas en una fase temprana del proceso, por ejemplo mediante el uso de herramientas digitales.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

Con la presente Comunicación y sus informes adjuntos, la Comisión adopta una perspectiva diferente sobre el funcionamiento del mercado único: la perspectiva de sus usuarios. Lo que muestra es que, en la actualidad, existen demasiadas barreras que siguen obstaculizando el funcionamiento del mercado único. Esta situación dificulta el itinerario de las empresas y los consumidores. Necesitamos voluntad política y determinación, como en 1985, para trabajar todos juntos, codo con codo, a nivel de la UE y de los Estados miembros y eliminar las barreras que persisten abordando sus respectivas causas profundas. El paquete de iniciativas adoptado hoy –una Nueva Estrategia Industrial para Europa, una Estrategia para las pymes en pro de una Europa sostenible y digital, una Comunicación sobre un Plan de acción a largo plazo para una mejor aplicación y cumplimiento de las normas del mercado único y la presente Comunicación– proporciona una base sobre la cual podemos reactivar nuestra asociación a fin de que Europa pueda generar crecimiento, prosperidad y estabilidad para sus ciudadanos y empresas, tanto internamente como a nivel mundial.

---

<sup>73</sup> Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO L 241 de 17.9.2015, p. 1).