

## III

(Atti preparatori)

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

486<sup>a</sup> SESSIONE PLENARIA DEL 16 E 17 GENNAIO 2013

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — L'Atto per il mercato unico II — Insieme per una nuova crescita»**

COM(2012) 573 *final*

(2013/C 76/05)

Relatore: **SIECKER**Correlatori: **FEDERSPIEL, VOLEŠ**

La Commissione europea, in data 19 dicembre 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - L'Atto per il mercato unico II - Insieme per una nuova crescita*

COM(2012)573 *final*.

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 gennaio 2013.

Alla sua 486<sup>a</sup> sessione plenaria, dei giorni 16 e 17 gennaio 2013 (seduta del 16 gennaio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 162 voti favorevoli, 24 voti contrari e 18 astensioni.

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) riafferma <sup>(1)</sup> che il mercato unico è un elemento centrale dell'integrazione europea, in grado di offrire vantaggi concreti ai soggetti europei e di generare una crescita sostenibile per le economie europee. Nell'attuale contesto di crisi economica, un mercato unico efficiente e proiettato nel futuro non è soltanto auspicabile ma è anzi determinante per l'avvenire politico ed economico dell'Unione europea.

1.2 In un contesto di crisi economica e tenuto conto, tra l'altro, degli effetti che la deregolamentazione dei mercati finanziari ha avuto sui bilanci degli Stati membri, sull'economia reale, sul livello di povertà e sull'occupazione nell'UE <sup>(2)</sup>, il tono ottimistico adottato dalla Commissione nella sua comunicazione sull'attuazione del mercato unico appare inappropriato. Il Comitato ritiene che la Commissione non abbia prestato sufficiente attenzione agli effetti collaterali negativi indesiderati del mercato unico. Proclamare a gran voce, prematuramente, che le misure

proposte avranno successo può solo essere fonte di frustrazione per i cittadini europei e avere invece come risultato quello di compromettere ulteriormente la realizzazione del mercato unico, invece di imprimerle nuovo slancio. La Commissione dovrebbe dare prova di maggiore realismo comunicando con un linguaggio più equilibrato.

1.3 L'enorme aumento della disoccupazione (28 milioni di disoccupati), che colpisce in particolare i giovani europei, è una grave minaccia per il miglior funzionamento del mercato unico basato sui vecchi e sui nuovi orientamenti. Centinaia di migliaia di PMI hanno dichiarato fallimento e 120 milioni di cittadini - ossia circa un quarto della popolazione dell'UE - sono a rischio di povertà ed esclusione sociale. Per tutti questi motivi, le ripercussioni sulla domanda e sui consumi nell'UE sono enormi. Oltre ad attuare le azioni chiave previste, l'UE e gli Stati membri devono intensificare gli sforzi per superare la crisi finanziaria, economica e di bilancio e sfruttare fino in fondo il potenziale del mercato unico.

<sup>(1)</sup> GU C 24 del 28.1.2012, pag. 99.

<sup>(2)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-03122012-AP/EN/3-03122012-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-03122012-AP/EN/3-03122012-AP-EN.PDF)

1.4 Il CESE esorta il Parlamento europeo, la Commissione e il Consiglio ad agire rapidamente, senza compromettere la qualità degli interventi, per assicurare l'adozione delle proposte legislative in esame prima della scadenza degli attuali mandati del PE e della Commissione, nella primavera del 2014. Il Comitato accoglierebbe molto positivamente una rapida attuazione delle misure proposte nella comunicazione della Commissione sulla *governance* del mercato unico, al fine di migliorare l'applicazione complessiva delle norme europee.

## 2. Osservazioni generali: Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva

2.1 Per la seconda fase dell'Atto per il mercato unico, la Commissione ha messo a punto 12 nuove azioni chiave destinate a migliorare il funzionamento di tale mercato. Il CESE si compiace non solo di essere stato consultato prima della pubblicazione della comunicazione, ma anche del fatto che nell'Atto per il mercato unico II la Commissione abbia fatto proprie alcune delle sue raccomandazioni. Si rammarica tuttavia per il fatto che in quest'occasione non sia stata organizzata una consultazione pubblica formale e deplora che nel quadro della consultazione informale non sia stato riservato uno spazio equo ed equilibrato a tutti i soggetti interessati.

2.2 Malgrado il mercato unico abbia dato fin dalla sua istituzione un apporto positivo alla crescita economica e alla creazione di nuovi posti di lavoro, esso non è però riuscito a esprimere tutto il suo potenziale in favore dell'insieme delle parti interessate, siano esse imprese, lavoratori, consumatori, cittadini o altri soggetti. Nella comunicazione, la Commissione sottolinea che sono stati creati 2,77 milioni di nuovi posti di lavoro nell'UE, ma non spende neppure una parola sul carattere precario di alcuni di questi posti di lavoro<sup>(3)</sup>. Sappiamo che dalla primavera del 2008, quando gli effetti della crisi economica hanno iniziato a farsi sentire in tutta Europa, sino ad oggi sono andati perduti circa 10 milioni di posti di lavoro, e la recessione che stiamo attraversando non sembra prossima alla fine<sup>(4)</sup>.

2.3 Benché la Commissione indichi quali sono i principi che hanno guidato le sue scelte (programma «Legiferare meglio», costo della non Europa, ecc.), il senso dell'urgenza di alcune di tali scelte non sembra essere sempre evidente in tutte le istituzioni europee. In materia di mobilità dei lavoratori, ad esempio, la Commissione annuncia un'iniziativa riguardante il portale EURES, mentre al contempo altre iniziative molto rilevanti in questo stesso campo rimangono in attesa di decisione in sede di Consiglio.

2.4 A giudizio del CESE, la Commissione non ha prestato sufficiente attenzione agli effetti collaterali negativi indesiderati del mercato unico. La regolamentazione di disciplina dei mercati finanziari da parte dell'Unione europea si è dimostrata troppo debole per riuscire a porre un termine a pratiche di vigilanza carenti e per impedire l'emergere di una concezione imprenditoriale finalizzata ai soli interessi di breve termine di un gruppo di azionisti privilegiati. Occorre prestare maggiore attenzione al miglioramento della *governance* delle imprese. Il rafforzamento della trasparenza e dell'assunzione di responsabilità dovrebbe

essere l'obiettivo prioritario fondamentale per far sì che il mercato unico contribuisca a creare un quadro giuridico rispettoso dei legittimi interessi di tutti i soggetti.

2.5 Colpisce il tono risoluto con cui la Commissione afferma che queste nuove dodici leve serviranno a rafforzare la crescita, l'occupazione e la fiducia dei cittadini nel mercato unico. A giudizio del CESE, la storia della creazione del mercato unico insegna che alcune delle misure adottate in passato hanno avuto effetti di vasta portata nel breve periodo. Proclamare a gran voce, e prematuramente, che le misure proposte avranno successo può solo essere fonte di frustrazione per i cittadini europei, soprattutto se dalle valutazioni d'impatto non emergeranno prove solide dell'efficacia di tali azioni. Il risultato potrebbe essere quello di compromettere ulteriormente la realizzazione del mercato unico invece di imprimere nuovo slancio<sup>(5)</sup>. La Commissione dovrebbe dare prova di maggiore realismo comunicando con un linguaggio più equilibrato.

2.6 Purtroppo, né l'Atto per il mercato unico I né il numero II mettono l'accento sull'importanza di infondere fiducia sull'effettivo rispetto dei diritti. Il Comitato attende tuttora con impazienza che venga finalmente messo a disposizione dei consumatori europei un meccanismo efficiente di ricorso giudiziario collettivo. Se da un lato la liberalizzazione dei mercati e l'incremento della concorrenza sono obiettivi chiave della strategia del mercato unico e svolgono un ruolo importante nell'offrire ai consumatori la libertà di scelta, dall'altro questi ultimi hanno bisogno anche di un quadro solido di protezione dei loro diritti per quanto concerne l'acquisto di beni e di servizi e di un'efficace applicazione dei medesimi diritti. Da tutta una serie di studi emerge che l'attuazione dei vari strumenti dell'UE procede troppo lentamente e che l'effettiva applicazione delle norme è tuttora relativamente insoddisfacente, soprattutto nei contesti transfrontalieri: la Commissione europea dovrebbe quindi proporre con urgenza misure vincolanti relative a nuovi strumenti capaci di assicurare tale applicazione.

2.7 È da deplorare il fatto che solo una delle 12 iniziative («leve») venga espressamente presentata come una misura rivolta ai consumatori, benché molte di queste leve abbiano una notevole incidenza sulla vita quotidiana dei consumatori europei<sup>(6)</sup>. Auspichiamo che questo non rispecchi la visione generale della Commissione in materia di politica dei consumatori. È importante concentrare gli interventi su un campo abbastanza vasto, come pure che le iniziative rivolte ai consumatori non siano considerate una semplice appendice della politica per le imprese; piuttosto i consumatori devono essere visti come soggetti autonomi affinché sia possibile creare un mercato unico vantaggioso per tutti (cfr. le relazioni Monti e Grech). Il CESE conviene con la Commissione che nel mercato unico sono tuttora presenti delle potenzialità inutilizzate, anche dopo la pubblicazione delle comunicazioni sulle 50 proposte e sulle prime 12 leve. Dal

<sup>(3)</sup> FLASH-IT, *Policy Research Alert n. 5 -Employment* (Occupazione), ottobre 2012.

<sup>(4)</sup> Comunicato stampa di Eurostat, 31 ottobre 2012.

<sup>(5)</sup> Relazione Monti (2010): «In una tale circostanza, si assisterebbe allo sgretolamento dell'integrazione economica, della crescita e dell'occupazione in tutta l'UE, in un momento in cui nuove potenze si affacciano sulla scena internazionale e gravi rischi ambientali gettano ombre sul nostro futuro, rendendo quanto mai necessaria la coesione dell'Unione, nell'interesse dei cittadini europei e di un governo mondiale efficiente».

<sup>(6)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 14 giugno 2012 su «Atto per il mercato unico: i prossimi passi per la crescita».

punto di vista dei consumatori, tuttavia, la Commissione avrebbe potuto, anzi dovuto, insistere maggiormente sul fatto di inserire tra gli obiettivi prioritari anche delle iniziative a favore di tale categoria, come ha già sottolineato il CESE in un precedente parere (7).

2.8 Il Comitato è inoltre sfavorevolmente colpito dal fatto che nella comunicazione non vi sia traccia di una sensibilizzazione al partenariato sociale. Eppure, per recuperare la fiducia dei cittadini non è sufficiente che la partecipazione delle parti sociali alle politiche europee si limiti all'ambito di intervento della DG Occupazione: La consultazione delle parti sociali è indispensabile anche in merito a tutta una serie di attività di competenza della DG Mercato interno e servizi.

2.9 Qualsiasi proposta per le transazioni transfrontaliere dei consumatori dovrebbe essere realizzata in modo graduale, cominciando con le vendite commerciali transfrontaliere tra imprese (B2B), come progetto pilota. In attesa dell'adozione di una proposta per le transazioni tra imprese e consumatori (B2C), non vi dovrebbe essere alcuna ulteriore iniziativa di natura facoltativa relativa ai contratti per vendite commerciali transfrontaliere, come il CESE ha indicato in suoi precedenti pareri.

### 3. Le prime dodici leve e le misure mancanti: il quadro della situazione

3.1 La Commissione ha già presentato undici delle dodici proposte legislative relative alle azioni chiave, proposte su cui il CESE ha adottato dei pareri (8). Il Comitato esorta il Parlamento europeo, la Commissione e il Consiglio ad agire rapidamente ma senza compromettere la qualità degli interventi, per assicurare l'adozione delle proposte legislative prima della scadenza degli attuali mandati del PE e della Commissione, nella primavera del 2014. Gli Stati membri dovrebbero dare adeguata attuazione agli atti legislativi adottati e assicurarne l'effettivo rispetto onde garantire condizioni uniformi per tutti i cittadini; occorre inoltre eliminare le barriere ingiustificate o discriminatorie affinché il mercato unico possa funzionare correttamente.

3.2 Il ritiro della proposta di regolamento «Monti II» non risolve i problemi sollevati dalle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea nelle cause relative al distacco di lavoratori. È necessario trovare una soluzione alla situazione attuale, che impedisce ai lavoratori di esercitare pienamente i loro diritti. Spetta alla Commissione garantire che le libertà economiche non abbiano l'effetto di limitare l'esercizio dei diritti sociali fondamentali. Essa dovrebbe inoltre prendere in considerazione la proposta di allegare ai Trattati un protocollo sul progresso sociale che apporterebbe i seguenti chiarimenti sulla relazione tra diritti sociali fondamentali e libertà economiche, riaffermando che il mercato unico, non è un fine in sé, ma è stato creato per realizzare il progresso sociale per tutti i cittadini dell'Unione (di fatto, in applicazione dell'articolo 3, paragrafo 3, della versione consolidata del Trattato sull'Unione europea); il protocollo dovrebbe altresì affermare esplicitamente che le libertà economiche e le norme sulla concorrenza non possono

prevalere sui diritti sociali fondamentali e sul progresso sociale, né possono in alcun modo essere interpretate nel senso di concedere alle imprese il diritto di aggirare o eludere le legislazioni e le prassi degli Stati membri in materia sociale e occupazionale, o a fini di concorrenza sleale in materia di condizioni salariali e lavorative.

3.3 Il CESE ha individuato una serie di misure non contemplate nell'Atto per il mercato unico I che, a suo giudizio, contribuirebbero anch'esse ad accrescere la fiducia dei cittadini. Si tratta tra l'altro delle seguenti misure: revisione della direttiva sul diritto d'autore, riscossione dei diritti d'autore, neutralità della rete, protocollo sul progresso sociale, microimprese e imprese a conduzione familiare, misure di sostegno alla creazione di nuove imprese e allo sviluppo delle imprese esistenti, indebitamento eccessivo e bonifici interbancari, con l'obiettivo di consolidare il funzionamento dell'area unica dei pagamenti in euro (SEPA).

## 4. Le dodici nuove leve

### 4.1 Trasporti

Il CESE accoglie con favore le misure intese a migliorare l'interconnessione tra trasporto ferroviario, marittimo e aereo nel mercato unico, ma ritiene che ad esse faccia difetto un approccio globale, dal momento che la proposta della Commissione non menziona nessuna iniziativa per il trasporto merci su rotaia e il trasporto su strada, che costituisce il segmento maggiore nel settore del trasporto di passeggeri e di merci, né per il trasporto multimodale quale strumento per massimizzare l'efficienza del settore.

#### 4.1.1 Trasporto ferroviario

Il modo in cui la Commissione illustra e difende la privatizzazione del settore ferroviario non tiene conto del fatto che in regioni importanti d'Europa occorre tener presenti anche motivazioni non meramente economiche se si vuole mantenere in vita il trasporto pubblico. Basarsi su un criterio di pura redditività potrebbe intaccare la funzione pubblica dei sistemi di trasporto ferroviario. Per valutare la riuscita o meno di un processo di privatizzazione non basta prendere in esame unicamente i risparmi che ne potrebbero derivare, poiché il criterio fondamentale dovrebbe essere la qualità e la sicurezza per il personale e per tutti i cittadini.

#### 4.1.2 Trasporto marittimo

Realizzare un vero mercato unico dei trasporti marittimi è possibile soltanto se viene garantito un contesto uniforme in rapporto agli altri modi di trasporto: ciò significa intensificare decisamente gli sforzi per una semplificazione degli adempimenti amministrativi - ad es. doganali - per il trasporto marittimo unicamente intra-UE. Le merci UE dovrebbero ricevere un trattamento diverso rispetto a quelle importate da paesi terzi (facendo uso in particolare del manifesto elettronico) al fine di ridurre le pratiche amministrative e di renderne responsabili i trasportatori. Il punto fondamentale è che le merci sottoposte a verifica al loro ingresso nell'UE non devono subire ulteriori controlli in nessun altro porto di destinazione nel territorio dell'Unione.

(7) GU C 299 del 4.10.2012, pag. 165.

(8) GU C 24 del 28.1.2012, pag. 99.

Queste misure contribuirebbero, da un lato, a creare un settore del trasporto marittimo senza barriere all'interno dell'UE e, dall'altro, a realizzare quello strumento assolutamente necessario che sono le «autostrade del mare», ossia una serie di rotte marittime chiave per collegare i porti dell'Unione combinate ad altri modi di trasporto. Il CESE ha attualmente in preparazione un parere sulla cosiddetta «crescita blu», e presenterà proposte concrete in merito nei primi mesi del 2013.

#### 4.1.3 Trasporto aereo

Benché riconosca l'importanza delle misure proposte dalla Commissione per rimediare all'attuale frammentazione dello spazio aereo europeo, il CESE si rammarica che la revisione del regolamento sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo, che prevede l'indennizzo e l'assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo o ritardi prolungati, non sia ancora stata presentata. La normativa europea va precisata e aggiornata per quanto concerne il suo ambito di applicazione e l'interpretazione di alcune disposizioni di carattere generale. Il CESE chiede inoltre alla Commissione di presentare una proposta legislativa che imponga alle compagnie aeree di garantire la protezione di tutti i passeggeri in caso di insolvenza della compagnia. Invita infine la Commissione ad agire contro la proliferazione delle clausole contrattuali inique, a rimediare alla mancanza di trasparenza nella fissazione dei prezzi dei biglietti e a tener conto delle difficoltà incontrate dai consumatori nel presentare ricorso, obbligando le compagnie aeree a ricorrere ai sistemi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR, *alternative dispute resolution*) e a rispettare inoltre le decisioni adottate dalle autorità nazionali responsabili del trasporto aereo.

#### 4.2 Energia

In molti Stati membri la mancanza di concorrenza impedisce agli utenti di poter scegliere tra vari fornitori di energia. L'erogazione di servizi a prezzi ragionevoli, un trattamento dei reclami di qualità adeguata, la comparabilità delle offerte e dei prezzi, la possibilità di cambiare fornitore con facilità e la trasparenza delle tariffe e delle condizioni contrattuali sono risultati ancora non acquisiti in tutta Europa. Il CESE invita la Commissione e il Consiglio a vigilare attentamente sui mercati nazionali di fornitura al dettaglio dell'energia e, ove necessario, ad agire tempestivamente per garantire che le misure del terzo «pacchetto energia» vengano efficacemente applicate a vantaggio dei cittadini. È essenziale che ciascuno Stato membro recepisca le disposizioni pertinenti contenute nel terzo pacchetto in modo tale da tutelare le proprie fasce di popolazione più deboli e lottare contro la povertà energetica. L'impegno attivo da parte dei consumatori è un prerequisito indispensabile per assicurare con successo la diffusione dei cosiddetti «contatori intelligenti», i quali possono offrire delle potenzialità in materia di efficienza energetica. Restano tuttavia numerose questioni irrisolte, ad esempio se i benefici potenziali derivanti da questi dispositivi siano davvero superiori ai costi per i consumatori, o ancora problemi di protezione dei dati. Occorre trovare quanto prima una soluzione a questi interrogativi, nell'interesse dell'intera platea degli utilizzatori di energia.

#### 4.3 Mobilità dei cittadini

La Commissione europea difende strenuamente la mobilità, che però non rappresenta un obiettivo in quanto tale. Abbandonare la propria casa e la propria terra non è una decisione facile da prendere e i confronti con gli Stati Uniti non sempre hanno rilevanza. I lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi che

attraversano le frontiere spesso sono costretti a fare i conti con il mancato riconoscimento delle loro qualifiche, ad accettare lunghi orari di lavoro e condizioni di lavoro inadeguate, e devono far fronte a problemi di discriminazione, a disparità di trattamento e a barriere linguistiche. Il miglioramento delle condizioni di lavoro e la promozione della parità di trattamento dovrebbero formar parte di una politica europea attiva del mercato del lavoro. Il Comitato denuncia in particolare il fatto che in oltre 20 anni non si siano fatti passi avanti su una questione importante come il riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>(9)</sup>. Si dovrebbe incentivare la mobilità di tirocinanti, apprendisti e giovani imprenditori in Europa.

#### 4.4 Accesso ai finanziamenti

Le misure proposte per facilitare l'accesso a fondi d'investimento a lungo termine rappresentano un passo nella giusta direzione, anche se non risolveranno le difficoltà cui sono confrontate le PMI per mancanza di capitale circolante. Le PMI, che costituiscono la spina dorsale dell'economia europea, non dovrebbero essere discriminate per quanto concerne il loro accesso ai finanziamenti a causa dell'imposizione di norme rigide sulle riserve obbligatorie delle banche<sup>(10)</sup>. Il CESE rimanda in proposito a un suo precedente parere sull'accesso delle PMI ai finanziamenti<sup>(11)</sup>. A tale riguardo, il CESE raccomanda di creare strumenti rotativi per la concessione di crediti che consentano alle PMI di accedere senza che siano richieste eccessive garanzie collaterali<sup>(12)</sup>. Le garanzie per questi crediti dovrebbero essere fornite dalle finanze pubbliche statali o dal bilancio UE. Gli Stati membri dovrebbero prevedere anche altre possibilità, ad esempio offrire per un certo numero di anni esenzioni fiscali e altri tipi di incentivi ai privati o alle famiglie che investono nelle PMI appena avviate o nella loro espansione. Queste misure dovrebbero completare la proposta, contenuta nell'Atto per il mercato unico I, di libera circolazione transfrontaliera del capitale europeo di rischio (*European venture capital*) destinato alle imprese innovative, ma non risolvono il problema della mancanza di finanziamenti per le altre PMI.

#### 4.5 Contesto imprenditoriale

La proposta di aggiornare la legislazione sulle procedure d'insolvenza è un passo nella giusta direzione poiché consente di migliorare il contesto imprenditoriale, specie nei casi in cui l'obiettivo perseguito è quello di dare agli imprenditori una seconda possibilità. Tuttavia, vi sono ancora troppi adempimenti burocratici che le PMI, e soprattutto le microimprese, non sono in grado di soddisfare. Il Comitato chiede alla Commissione di proseguire gli sforzi di riduzione degli oneri amministrativi e di definire degli obiettivi quantitativi e qualitativi al riguardo. A tale proposito, la valutazione d'impatto andrebbe costantemente migliorata. La valutazione degli oneri amministrativi svolta finora si è concentrata troppo sulle regolamentazioni in quanto tali e, anche per questo motivo, ha assunto un

<sup>(9)</sup> GU C 191 del 29.6.2012, pag. 103.

<sup>(10)</sup> Cfr. la quarta direttiva sui requisiti patrimoniali (CRD IV).

<sup>(11)</sup> GU C 351 del 15.11.2012, pag. 45.

<sup>(12)</sup> Ad es. la carta Széchenyi (*Széchenyi Kártya*) in Ungheria, cfr. [http://www.google.com/url?sa=t&rc=1&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.iapmei.pt%2Fconferencia%2F1\\_Laslo\\_Krisan.ppt&ei=DM29UKvHJNGRhQehsoGwDA&usq=AFQjCNHWIFTA7fbjHyT1ShycR1qL7tKRQ](http://www.google.com/url?sa=t&rc=1&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.iapmei.pt%2Fconferencia%2F1_Laslo_Krisan.ppt&ei=DM29UKvHJNGRhQehsoGwDA&usq=AFQjCNHWIFTA7fbjHyT1ShycR1qL7tKRQ)

carattere eccessivamente «tecnocratico». La regolamentazione in vigore in uno Stato membro può essere giustamente motivata dall'intento di preservare la qualità del servizio fornito e può quindi essere adottata nell'interesse di tutti i cittadini ed essere conseguentemente utile<sup>(13)</sup>.

#### 4.6 Servizi

Il CESE accoglie favorevolmente il fatto che l'Atto per il mercato unico II preveda la revisione della direttiva sui servizi di pagamento e sottolinea che lo sviluppo di un mercato europeo dei pagamenti competitivo e ben funzionante, vantaggioso per tutti i consumatori e le imprese, dovrebbe essere l'obiettivo primario di tale revisione. È particolarmente importante rendere i servizi di pagamento accessibili ai consumatori, ma è altrettanto essenziale anche garantire che tali servizi siano forniti in modo sicuro, efficiente e a buon mercato. La revisione dovrebbe inoltre vietare la pratica di imporre commissioni ai consumatori per l'utilizzo di metodi di pagamento in tutta l'UE. Coloro che utilizzano gli strumenti di addebito diretto dovrebbero godere di diritti di rimborso senza condizioni, sia per le transazioni autorizzate sia per quelle non autorizzate. I consumatori dovrebbero poter beneficiare di una forte protezione indipendentemente dal metodo di pagamento usato e va tenuto conto delle robuste norme di protezione dei consumatori esterni in alcuni Stati membri. In questo contesto si dovrebbero prendere in considerazione i numerosi vantaggi per tutti i soggetti interessati, come pure l'esigenza che le PMI che offrono questi metodi di pagamento ai loro clienti possano farlo ad un prezzo ragionevole. Il CESE plaude all'intenzione della Commissione di presentare una proposta legislativa sulle commissioni interbancarie multilaterali per i pagamenti con carta.

#### 4.7 Mercato unico digitale

Il CESE approva l'intenzione della Commissione europea di ridurre i costi e incrementare l'efficienza nello sviluppo di infrastrutture di comunicazione ad alta velocità attraverso l'adozione di norme comuni. Il Comitato appoggia la proposta di migliorare la connessione Internet a banda larga ad alta velocità in quanto prerequisito tecnico per l'espansione del commercio elettronico. È importante adottare un modello coerente per le metodologie di costo utilizzate dalle autorità nazionali di regolamentazione in tutta l'UE, onde assicurare che i costi siano equi e vengano calcolati in funzione di standard uniformi. I mercati delle telecomunicazioni, se ben regolamentati, devono dare ai consumatori la possibilità di scegliere. Il fatto di non garantire effettivamente ai nuovi operatori un accesso a parità di condizioni alle reti di nuova generazione significa distorcere o limitare la qualità della scelta dei servizi al dettaglio per i consumatori. Tutti i concorrenti dovrebbero avere accesso alle infrastrutture alle stesse condizioni. Bisogna inoltre garantire l'accesso alle reti a prezzi ragionevoli (ossia basati sui costi) sia ai nuovi operatori che a quelli già presenti sul mercato.

#### 4.8 Fatturazione elettronica negli appalti pubblici

Le imprese chiedono da tempo l'utilizzo della fatturazione elettronica su vasta scala, anche per le attività transfrontaliere. Il Comitato appoggia pertanto con vigore la proposta di un'adozione generalizzata della fatturazione elettronica nel settore

degli appalti pubblici. Il modulo elettronico dovrebbe tuttavia entrare in vigore anche per quanto concerne la presentazione delle offerte. La sua assenza è infatti uno dei motivi per i quali solo un modesto numero di PMI straniere partecipa ai bandi di gara per appalti pubblici in un altro Stato membro (cfr. anche il programma di lavoro della Commissione per il 2013).

#### 4.9 Consumatori

4.9.1 Sul mercato UE è ancora possibile trovare prodotti, anche con il marchio CE, non sicuri per i consumatori. Tali prodotti comportano dei rischi per la salute e la sicurezza che potrebbero essere evitati. Il CESE pertanto plaude alla proposta, che verrà presentata dalla Commissione europea, di un pacchetto di misure legislative sulla sicurezza dei prodotti che comprende uno strumento di sorveglianza del mercato unico per tutti i prodotti non alimentari, una proposta di una direttiva riveduta sulla sicurezza generale dei prodotti e un programma quadro pluriennale di sorveglianza del mercato. La revisione dovrebbe fare maggiore chiarezza sul modo in cui le varie normative dell'UE in materia di sicurezza dei prodotti interagiscono le une con le altre. Occorre in particolare rafforzare e chiarire le responsabilità dei fabbricanti. Bisogna assicurare un livello uniforme di applicazione delle norme in tutta l'UE e che le attività di sorveglianza del mercato si rivelino efficaci su tutto il territorio europeo.

4.9.2 È inoltre opportuno affrontare espressamente il problema dei prodotti suscettibili di attirare i bambini e mantenere il divieto dei prodotti che imitano gli alimenti. La politica dell'UE deve costituire un importante passo avanti per la sicurezza e la salute. Si dovrebbe prestare attenzione alla concorrenza sleale esercitata nei confronti delle imprese europee, le quali sono tenute a rispettare le norme dell'UE. La revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti dovrebbe effettivamente proibire la commercializzazione dei prodotti pericolosi, cosa che richiede un sistema europeo di sorveglianza dei mercati che preveda anche controlli efficaci alle frontiere esterne dell'UE.

#### 4.10 Coesione sociale e imprenditoria sociale

4.10.1 Le proposte formulate nella sezione relativa a questo ultimo motore della crescita sono riunite in modo piuttosto forzato sotto un titolo che richiama «l'imprenditoria sociale» e «la coesione sociale». Il CESE riconosce che, in periodi di crisi come quello attuale, è importante concentrare l'azione sulla lotta all'aggravarsi dei fenomeni di esclusione sociale e di povertà. In tale contesto, le imprese sociali vengono messe in risalto come un fattore determinante nella strategia di uscita dalla crisi. Il Comitato deplora la mancanza di un'azione chiave specifica per lo sviluppo e la crescita dell'economia sociale e delle imprese sociali. L'azione chiave n. 12 proposta nella comunicazione non affronta il problema dei crescenti livelli di emarginazione sociale e di povertà in Europa. Il CESE pertanto propone di elaborare un'azione chiave ben definita e mirata alle imprese sociali, sulla base delle raccomandazioni proattivamente formulate dallo stesso Comitato, raccomandazioni che, a suo avviso, consentiranno di tener meglio conto dell'esigenza di una più ampia coesione sociale<sup>(14)</sup>.

<sup>(13)</sup> Cfr. il parere del CESE GU C 318 del 29.10.2011, pag. 109, punto 3.2.

<sup>(14)</sup> La questione è stata evidenziata dal CESE in un altro suo parere: GU C 299 del 4.10.2012, pag. 165.

4.10.2 Il CESE accoglie favorevolmente la proposta di dare a tutti i cittadini dell'UE l'accesso a un conto di pagamento di base, di garantire la trasparenza e la comparabilità delle spese bancarie per il conto di pagamento e di facilitare il trasferimento di tale conto. Il CESE auspica che, in quest'occasione, la Commissione presenti una normativa vincolante piuttosto che una raccomandazione come quella del luglio dello scorso anno, che è stata aspramente criticata per il suo carattere volontario. Il Comitato osserva che il livello di trasparenza e comparabilità delle spese bancarie sul conto di pagamento per i consumatori è in definitiva assai insoddisfacente, se non addirittura inesistente. La normativa europea proposta dovrebbe garantire a ogni consumatore il diritto di accesso a un conto di pagamento di base ed eliminare tutti gli ostacoli alla possibilità di trasferire il conto di pagamento.

Bruxelles, 16 gennaio 2013

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Staffan NILSSON

---

## ALLEGATO

## al Parere el Comitato economico e sociale europeo

Il seguente emendamento, che ha ottenuto almeno un quarto dei voti espressi, è stato respinto nel corso delle deliberazioni (articolo 39, paragrafo 2, del Regolamento interno):

**Emendamento 5 Punto 3.2** Modificare come segue:

Il ritiro della proposta di regolamento "Monti II" non risolve i problemi sollevati dalle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea nelle cause relative al distacco di lavoratori. È necessario trovare una soluzione alla situazione attuale, che impedisce ai lavoratori di esercitare pienamente i loro diritti. Spetta alla Commissione garantire che le libertà economiche non abbiano l'effetto di limitare l'esercizio dei diritti sociali fondamentali. Essa dovrebbe inoltre prendere in considerazione la proposta di allegare ai Trattati un protocollo sul progresso sociale che apporterebbe i seguenti chiarimenti sulla relazione tra diritti sociali fondamentali e libertà economiche, riaffermando che il mercato unico, non è un fine in sé, ma è stato creato per realizzare il progresso sociale per tutti i cittadini dell'Unione (di fatto, in applicazione dell'articolo 3, paragrafo 3, della versione consolidata del Trattato sull'Unione europea); il protocollo dovrebbe altresì affermare esplicitamente che le libertà economiche e le norme sulla concorrenza non possono prevalere sui diritti sociali fondamentali e sul progresso sociale, né possono in alcun modo essere interpretate nel senso di concedere alle imprese il diritto di aggirare o eludere le legislazioni e le prassi degli Stati membri in materia sociale e occupazionale, o a fini di concorrenza sleale in materia di condizioni salariali e lavorative. La Commissione ha presentato due proposte legislative miranti a migliorare e rafforzare il recepimento, l'attuazione e l'applicazione pratica della direttiva sul distacco dei lavoratori. La prima, riguardante l'applicazione della direttiva 96/71/CE, mira ad accrescere la tutela dei lavoratori temporaneamente distaccati all'estero migliorando l'informazione, la cooperazione amministrativa e i controlli. Questa proposta è ancora in discussione. La seconda proposta, sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi (Monti II), è stata ritirata.

Per quanto riguarda il principio dell'uguale valore dei diritti sociali fondamentali rispetto alle libertà economiche, il CESE è dell'opinione che il diritto primario in particolare debba garantire tale approccio. Il CESE rammenta che già il terzo considerando del Preambolo e conseguentemente l'articolo 151 del TFUE hanno come obiettivo il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro "che consenta la loro parificazione nel progresso". Esso inoltre chiede con forza che nei Trattati sia incluso un Protocollo sul progresso sociale, allo scopo di sancire il principio dell'uguale valore dei diritti sociali fondamentali rispetto alle libertà economiche, sottolineando così in modo chiaro che né le libertà economiche né le norme in materia di concorrenza possono prevalere sui diritti sociali fondamentali, nonché allo scopo di definire chiaramente l'impatto che ha l'obiettivo dell'Unione di realizzare il progresso sociale<sup>(1)</sup>.

**Motivazione**

Sarà presentata oralmente.

**Esito della votazione**

Voti favorevoli: 77  
Voti contrari: 114  
Astensioni: 11

(1) GU C 376 del 22.12.2011, pag 74.