

UNIVERSITA' DI BARI  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

## **MODULO 4**

### **Il mercato unico e le liberalizzazioni**

Vedi anche: Triulzi, *Le politiche economiche dell'Unione Europea*, Mondadori 2016, pp.203-267

Micossi, 30 Years of the Single European Market, Bruges Economic Policy Briefings, College d'Europe, 41/2016

**CORSO DI POLITICHE ECONOMICHE EUROPEE**

**2019-20**

**Prof. Gianfranco Viesti**

- Nel corso degli anni Ottanta c'è un fondamentale progresso nella costruzione comunitaria: la creazione del mercato unico, attraverso la firma dell'Atto Unico (1986), la sua attuazione (1992) e tutti gli interventi successivi di integrazione e liberalizzazione.

- Le aspettative sugli effetti dell'Atto Unico sono molto forti.
- Il Rapporto Cecchini ("Il costo della non Europa", 1988) li stima in una crescita del PIL del 4,8%, dovuta principalmente all'eliminazione delle barriere alla produzione (2,4%) e agli effetti positivi di concorrenza (1,6%) e economie di scala (0,5%).

# Effetti positivi

- Progetto 1992 è credibile
- Imprese lo anticipano con ondate di funzioni/acquisizioni e investimenti diretti a scala europea
- Si rafforzano industrie a scala continentale (primi campioni europei)

# L'Atto Unico (1986)

- Eliminazione di tutti gli ostacoli non tariffari, esistenti all'interno dei paesi, alle 4 libertà di circolazione
  - persone
  - merci
  - servizi
  - capitali

## Si interviene su:

- barriere fisiche (controlli amministrativi, dogana)
- barriere fiscali (imposizione indiretta )
- barriere tecniche e amministrative (regolamentazioni, standard, controllo sui movimenti di capitali)

# Atto Unico contiene 300 singoli provvedimenti (1986-92), relativi a:

- eliminazione totale barriere fisiche
- grandi progressi per barriere tecniche e amministrative:
  - armonizzazione standard e mutuo riconoscimento
  - liberalizzazione appalti pubblici
  - maggiore facilità movimenti persone
  - totale rimozione controlli ai movimenti di capitali
- fallimento: armonizzazione fiscale

- Gli interventi poi proseguono successivamente con un'intesa, molto diversificata, attività di armonizzazione e liberalizzazione.



# Effetti positivi

- Ancora creazione di commercio, ma soprattutto:
- Maggiori economie di scala (riduzione dei costi)
- Differenziazione dei prodotti (benefici per consumatori)
- Maggiore concorrenza → innovazione (specie in settori di servizio monopolistici/oligopolistici)
- Effetti positivi, ma inferiori alle aspettative

# Eliminazione delle barriere

- Progresso fondamentale in seguito al principio del “Mutuo Riconoscimento” (deriva dalla Sentenza della Corte di Giustizia europea del 1979 sul caso, famoso, del Cassis de Dijon: se un prodotto è legalmente fabbricato e commercializzato in uno Stato membro può essere commercializzato liberamente in tutta la Comunità).

# Eliminazione delle barriere

- Oltre al mutuo riconoscimento, crescente attività comunitaria di normazione e standardizzazione (molto importante ad es.: chimico-farmaceutico, alimentare, autoveicoli).
- Eliminazione dei controlli doganali e fiscali alle frontiere (con rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne).

# Accordo di Schengen (1985)

- Fra i 5 Paesi (Germania, Francia, Belgio, Olanda, Lussemburgo), che poi sono diventati 26 di cui 22 comunitari (Italia dal 1990).
- Abolizione dei controlli sulle persone alle frontiere interne: i cittadini possono spostarsi liberamente, come all'interno del proprio paese.

# Liberalizzazione degli appalti pubblici

- Acquisti pubblici molto importanti: (14% PIL UE, 2014)
- Direttive su appalti di lavori e forniture, successive estensioni a utilities (acqua, energia, trasporti, telecomunicazioni) e revisioni delle normative. Caso dell'alta velocità italiana (appalti non a gara prima dell'applicazione norme UE).

# Principi

- Qualsiasi impresa deve poter partecipare, nell'UE, a gare e appalti
- L'aumento della concorrenza favorisce risparmi e aumento di qualità nelle aggiudicazioni (stima: 10% dei risparmi, 140 miliardi/anno, nonostante resti bassa % di aggiudicazioni estere)
- Migliore informazione
- Maggiore trasparenza

# Liberalizzazione dei movimenti di capitali (1990)

- Processo proseguito successivamente con interventi sul settore dei servizi finanziari, nella creazione di uno “Spazio europeo dei pagamenti” (2008).

# Aperture dei mercati dei servizi

- Estrema eterogeneità delle situazioni
- Approccio duplice: avvicinamento legislazioni nazionali (armonizzazione), applicazione del mutuo riconoscimento



## 2004-2006 Direttiva “Bolkenstein”

- Proposta della Commissione: applicazione generalizzata del sistema delle regole di origine: la legge dello stato di residenza di chi presta il servizio è direttamente applicabile nel paese dove la prestazione è effettuata, senza possibilità di intervento della sua autorità.

- Forti polemiche.
- Timore che le condizioni (normative, salariali), specie nei nuovi stati membri, rappresentino una forma di “dumping sociale” all’interno della Comunità.
- Il caso dell’“idraulico polacco”: timori (es. In Francia) di “invasione” di prestatori di servizio a basso costo/bassa tutela
- Intervento del Parlamento UE. Nella versione finale viene eliminato il principio del paese d’origine

- Progressi nell'integrazione di mercato anche nei settori bancario e assicurativo.
- Autorizzazione bancaria unica (1993), la banca è soggetta al controllo delle autorità del paese di origine. Lo stesso per le assicurazioni.
- Sostanzialmente cresce la "libertà di stabilimento" di filiali negli altri paesi e quindi aumenta la concorrenza. Effetti molto importanti sulla riorganizzazione del settore in Europa.

# Libro Verde (1987) avvia politica comunitaria nelle telecomunicazioni

- Negli anni Novanta si è proceduto ad una sostanziale liberalizzazione (quattro direttive).
- Forte apertura dei mercati, aumento della concorrenza e delle possibilità di scelta dei consumatori, aumento della qualità dei servizi, riduzione dei prezzi (anche per effetto dell'innovazione tecnologica).

# 2010 Commissione lancia l'”Agenda Digitale”:

- rendere accessibili contenuti digitali
- incentivare pagamenti on line
- proteggere dati personali
- aumentare fiducia nell'e-commerce
- migliorare interoperabilità
- stimolare investimenti in reti di nuova generazione
- accrescere le competenze della popolazione

# Trasporti

- Il settore dei trasporti è già presente nel Trattato di Roma, ma forti progressi dopo atto unico
- Apertura del settore del trasporto aereo con 3 pacchetti legislativi 1987-1992: diritto di “cabotaggio” (Ryanair!) e politica europea per gli accordi internazionali (es. con USA);
- Politica europea della sicurezza aerea

- Trasporto ferroviario: dal 1991 separazione fra il gestore della rete e il fornitore del servizio (RFI-Trenitalia);
- Pacchetti ferroviari 1997-2007 per favorire la concorrenza nei servizi di trasporto: risultati ancora modesti. Forte resistenza dei monopolisti e di diversi Stati Membri

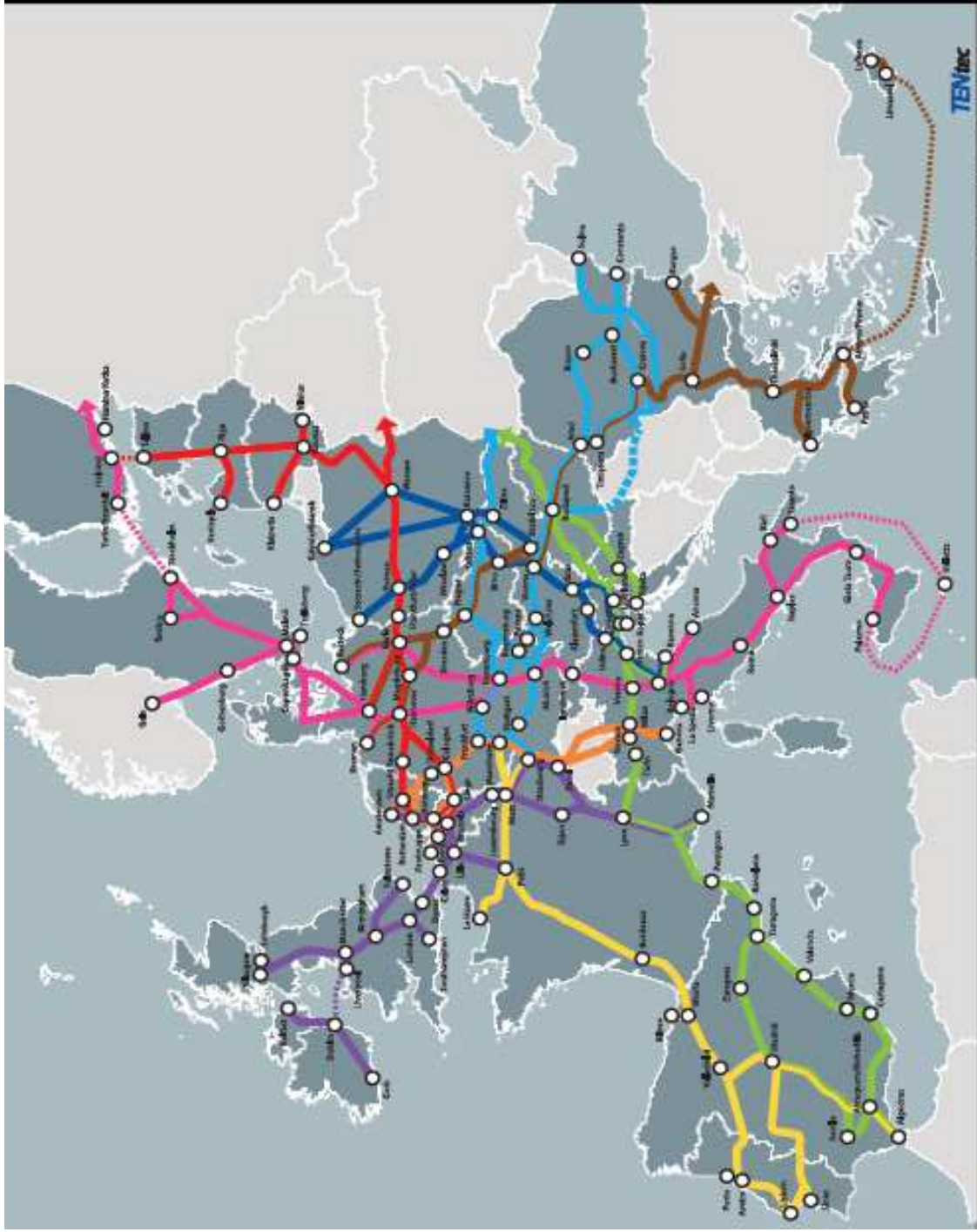
# Trans-European-Networks TN-T

- Maastricht lancia idea di reti transfrontaliere (14 identificate nel 1994 poi 30 dopo l'allargamento);
- 2011: Commissione lancia la "Connecting Europe Facility" dieci Corridoi da realizzare entro il 2030.
- Risultati ancora modesti per la bassa dimensione investimento pubblico europeo



# Trans-European-Networks TN-T

- Elenco di interventi più volte rivisti (anche in seguito all'allargamento)
- Dal 2013: nove corridoi principali per connettere porti e aeroporti; progetti transfrontalieri alta velocità ferroviaria
- Grandi necessità di investimento (700 miliardi) in misura nettamente maggioritaria a carico degli Stati Membri
- UE cofinanzia studi e interviene in misura limitata sulle opere



www.ten-t.europa.eu

Legend

-  NORTH-SOUTH
-  CENTRAL
-  EAST-WEST
-  BALTIC
-  MEDITERRANEAN
-  ALPINE
-  ALPINE
-  ALPINE
-  ALPINE
-  ALPINE

# Politica dell'energia

- Energia all'origine del progetto europeo
- CECA (1951) EURATOM (1957)
- Trattato di Roma non dà altra base giuridica
- Sviluppi a partire dall'Atto Unico
- Liberalizzazione dei mercati del gas e dell'elettricità
- Apertura progressiva
- Elettricità 1997-2003
- Gas 2000-2008

# Politica dell'energia

## Libro Verde 2006 – Dimensione esterna

- Sicurezza degli approvvigionamenti
- Competitività economica
- Sostenibilità ambientale

## Iniziativa 20-20-20 (2007)

### Obiettivi da raggiungere entro il 2020:

- Ridurre del 20% (vs 1990) le emissioni di gas serra
- Accrescere al 20% il peso delle energie rinnovabili sul totale dei consumi
- Accrescere del 20% l'efficienza energetica

# Politica dell'energia

## Realizzazioni:

- Terzo pacchetto energia (2009): piano di sviluppo delle reti
- Pacchetto “energia-clima” rinforza lotta ad effetto serra
- Regolamento sulla sicurezza degli approvvigionamenti di gas (2010)
- 8 corridoi prioritari energetici (per il 2020) nella Connecting Europe Facility

## Problemi:

- Differente politica energetica degli stati membri:
- Nucleare, fornitori privilegiati, desiderio di autonomia
- Ritardi nella trasposizione del terzo pacchetto energia

# Armonizzazione fiscale: processo più lento molto incompleto

- Imposizione indiretta (IVA): IVA importante per il mercato unico perché determina il prezzo finale dei beni per i consumatori
- Direttiva del 2006 dispone un riavvicinamento delle aliquote. Ma differenze ancora sensibili.

# Due aliquote

- Standard (fra il 15% e il 25%, Italia 22%)
- Ridotta (può avere una o due aliquote, comunque non inferiore al 15%)
- È possibile aliquota minima (<5% solo per alcuni prodotti)

# Imposizione diretta (sulle persone e sulle società)

- Nessun cambiamento; materia di esclusiva competenza nazionale
- Fortissime differenze nelle aliquote fiscali sulle società, da un minimo del 10% in Bulgaria a aliquote superiori al 30% in Germania, Francia, Italia, Spagna



- Caso Irlanda

- Lo sviluppo si fonde in rilevante misura su attrazione investimenti esteri, grazie ad aliquote di particolare favore (12,5%, con possibilità di accordi specifici al ribasso con i singoli investitori)

- Caso Apple 2016

- Anche Lussemburgo e Olanda concedono accordi molto favorevoli e legami con i paradisi fiscali (Juncker)

- Olanda: 12.000 imprese domiciliate a fini fiscali (solo con una “cassetta della posta”) per un valore di 4 miliardi di euro; fra cui 80 delle maggiori 100 imprese e 19 sulle 20 principali imprese portoghesi e FCA
  - Obama (2009): Olanda e Irlanda sono “paradisi fiscali”
  - FMI: “l’Olanda ha una legislazione speciale che avvantaggia le multinazionali”

- Questo ha importanti effetti negativi:
  - sottrae gettito fiscale agli altri paesi europei
  - determina fenomeni di “concorrenza fiscale” al ribasso sulle aliquote per le imprese (media UE da 35% del 1995 al 23% del 2014),
  - conseguente, forte, incremento della tassazione sulle persone fisiche e in particolare sul lavoro dipendente
- La situazione non cambia per il diritto di veto di questi stati

# Problemi del mercato unico (rapporto Monti 2010)

- Indebolimento del sostegno politico e sociale
- Dubbi sugli effettivi vantaggi
- Necessità di conciliare libertà economiche e diritti dei lavoratori

# Possibili aree di miglioramento

- Sviluppo di attività transfrontaliere
- Maggiore interconnessione delle reti
- Coordinamento fiscale
- Differenze normative nazionali
- Scarsa partecipazione delle piccole imprese

# Il quadro complessivo delle liberalizzazioni e del mercato unico

- Beni
- Servizi e utilities
- Appalti pubblici, proprietà intellettuale, tutela del consumatore, economia digitale
- Capitali
- Persone

**Table 1. Single European Market (1985-2015): Overview**

<p><b>Goods</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mutual recognition (ECJ, <i>Cassis de Dijon</i> 1979)</li> <li>✓ Under the Single European Act (1986), SEM a Community task; a new legislative procedure by QMV (with EP co-decision) and harmonization of essential requirements</li> <li>✓ Optional technical standards for compliance</li> </ul>
<p><b>Services</b> (establishment and cross-border supply)</p> <p style="padding-left: 40px;">General Regime</p> <p style="padding-left: 40px;">Financial Markets</p> <p style="padding-left: 40px;">Services of General Interest</p> <p style="padding-left: 40px;">Network Industries</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ECJ: from discrimination to restriction → ‘market access’ test and ‘general good’ principle (Vlassopoulou 1989 and Gebhard 1994 on right of establishment; Sager 1990 and Gouda 1989 on freedom to provide services)</li> <li>✓ Framework Dir. 2006/123 → horizontal principles applicable to all services, except for services already harmonized and some specific activities</li> <li>✓ Single passport based on harmonized criteria for national licenses</li> <li>✓ Home country supervision of financial institutions; host country control for business conduct, consumer protection and ‘systemic’ stability of host market</li> <li>✓ Investment services and financial market infrastructure (MiFID II 2014/65, MiFIR 600/2014)</li> <li>✓ European System of Financial Supervision comprising: (i) the European Systemic Risk Board; (ii) the European Supervisory Authorities (EBA, EIOPA, ESMA)</li> <li>✓ The Banking Union package: Single Supervisory Mechanism, Single Resolution Mechanism and Directives on national guarantees schemes and national resolution schemes; CRD IV package for capital requirements and prudential supervision</li> <li>✓ Amsterdam Treaty introduces article 14 TFEU, further supported by Protocol 26 on SGI</li> <li>✓ For telecoms, gas and electricity, postal services, rails: market opening (different progress) and pro-competitive regulation (access to network, separation of service provision from infrastructure); in some cases establishment of universal service obligations</li> <li>✓ EU regulatory networks to complement national authorities (e.g., BEREC, ACER)</li> <li>✓ Liberalization measures for air, road and maritime transport</li> </ul>

• Fonte: Micossi, 30 Years of the Single European Market, Bruges Economic Policy Briefings, College d’Europe, 41/2016



## Horizontal

### Public Procurement

✓ Coordination of the procurement procedures for the award of public works, public supply and public service contracts above certain value thresholds (with separate rules for public utility sectors): Dir. 2014/24 and Dir. 2014/25

✓ New rules for concessions (Dir. 2014/23), imposing minimum requirements for selection and award criteria and limited duration

✓ Harmonized rules on copyright (Dir. 2001/29) trademarks (Dir. 2015/2436), industrial design (Dir. 98/71), biotechnological inventions (Dir. 98/44), and trade secrets (Dir. 2016/943)

✓ EU-wide rights: EU trademark (Reg. 207/2009 as amended by Reg. 2015/2424); Community design (Reg. 6/2002); Unitary patent (Reg. 1257/2012 and Reg. 1260/2012)

✓ Procedures to enforce IPR against counterfeiting and piracy (Dir. 2004/48); Unified Patent Court, not yet operational

✓ Health and safety: general product safety Dir. 2001/95; food safety Reg. 178/2002

✓ Consumers' economic interests: minimum harmonization on liability for defective products (Dir. 85/374), sales and guarantees (Dir. 1999/44), consumer credit (Dir. 2008/48), unfair contract terms (Dir. 93/13), package travel (Dir. 2015/2302); maximum harmonization approach for unfair commercial practices (Dir. 2005/29) and consumers' rights (Dir. 2011/83, including distance contracts and right of withdrawal)

✓ Cooperation among national enforcers of consumer law (Reg. 2006/2004, under review)

✓ General Data Protection Reg. 2016/679; e-privacy (Dir. 2002/58)

✓ E-commerce (Dir. 2000/21): information requirements for online activities and contracts, transparency of commercial communications, limitation of service providers' liability

✓ Electronic identification (Reg. 910/2014), e-money (Dir. 2009/110), payment services (Dir. 2015/2366)

✓ Digital Single Market Strategy (2015) including legislative proposals on consumer protection in online sales, parcel delivery, geo-blocking

### Consumer and Data Protection

### Digital Economy



## Capital

- ✓ Full freedom of movement (Dir. 88/361)
- ✓ Transparency and market integrity: Prospectus (Dir. 2003/71, under review); Transparency (Dir. 2004/109, as amended in 2013); Market abuse (Reg. 596/2014 and Dir. 2014/57 harmonizing criminal sanctions); Shareholders' Rights (Dir. 2007/36)
- ✓ Market for corporate control: Takeover Dir. 2004/25
- ✓ Company mobility: European Company Statute (Dir 2001/86 on workers participation; Reg. 2157/2001 on establishment and governance of the company → 'real seat' approach, partly reversed by the ECJ)
- ✓ Capital Market Union Action Plan 2015

## Persons

- |               |   |
|---------------|---|
| Workers       | <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Workers' mobility and residence right, equal treatment in working conditions, and social and tax benefits (Reg. 492/2011)</li><li>✓ Supplementary pension rights (Dir. 98/49); coordination of social security systems (Reg. 883/2004)</li><li>✓ Posted workers Dir. 96/71 (under review)</li></ul> |
| Professionals | <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Mutual recognition of professional qualifications with minimum training requirements; from sectoral directives to horizontal approach (Dir. 2005/36, as amended by Dir. 2013/55 → EU professional card)</li></ul>   |
| Individuals   | <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Maastricht Treaty → introduction of EU citizenship, including the right to circulate and reside freely in the EU</li><li>✓ Comprehensive discipline of free movement and residence (temporary and permanent) for EU citizens and their families in Dir. 2004/38</li></ul>                           |