

## Mercato unico dei servizi

L'azione della Commissione per eliminare gli ostacoli ai servizi transfrontalieri è ancora insufficiente



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

# Indice

## Paragrafo

### 01 - 24 | **Principali messaggi** 01

01 - 07 | Perché questo tema è importante

08 - 24 | Costatazioni e raccomandazioni della Corte

### 25 - 109 | **Le osservazioni della Corte in dettaglio** 02

**25 - 54 | Le azioni della Commissione volte a rimuovere gli ostacoli ai servizi nel mercato unico mancavano di obiettivi chiari e di ambizione strategica**

25 - 32 | Fino al 2025 la Commissione non ha adottato misure adeguate per eliminare gli ostacoli più significativi ai servizi transfrontalieri

33 - 43 | La strategia della Commissione per il mercato unico del 2025 è incentrata sui servizi, ma manca di obiettivi chiari e di azioni ambiziose

44 - 49 | Le recenti raccomandazioni specifiche per paese non hanno incoraggiato gli Stati membri a riformare in modo sostanziale la regolamentazione nei settori dei servizi

50 - 54 | Pochissimi Stati membri hanno utilizzato il dispositivo per la ripresa e la resilienza per riformare i settori dei servizi

**55 - 80 | La Commissione ha affrontato sfide significative nel far rispettare le norme del mercato unico dei servizi**

56 - 58 | I termini utilizzati nella normativa sul mercato unico non erano sempre chiari

59 - 61 | Alcuni Stati membri hanno ritardato l'attuazione della direttiva sui servizi

62 - 68 | Le notevoli lacune nella procedura notifica di nuovi ostacoli alla Commissione la rendono ampiamente inefficace

69 - 74 | Il trattamento delle denunce relative ai servizi da parte della Commissione presentava debolezze

75 - 80 | L'archiviazione delle denunce presentate alla Commissione è stata talvolta lunga e ha comportato svantaggi per le piccole imprese

## **81 - 93 | Gli strumenti per facilitare i servizi transfrontalieri sono stati in larga misura inefficaci**

83 - 87 | Gli sportelli unici non svolgono ancora il ruolo previsto dalla direttiva sui servizi

88 - 89 | Raramente le imprese si sono avvalse di SOLVIT per risolvere le questioni giuridiche derivanti dai servizi transfrontalieri

90 - 93 | La task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico ha ottenuto risultati tangibili limitati nel settore dei servizi

## **94 - 109 | I costi, i benefici e il potenziale impatto di un'ulteriore integrazione del mercato dei servizi non sono ancora sufficientemente valutati**

94 - 97 | Il mercato unico dei servizi dell'UE è relativamente integrato, ma permangono numerosi ostacoli

98 - 101 | Gli indicatori chiave di performance della Commissione per il mercato unico forniscono informazioni insufficienti sui servizi

102 - 109 | La Commissione non ha ancora effettuato una valutazione globale costi/benefici dell'integrazione del mercato unico dei servizi

## **Allegati**

**Allegato I – L'audit**

**Allegato II – Azioni previste nell'ambito della strategia della Commissione del 2025**

**Allegato III – Riforme relative ai servizi incluse nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza**

**Allegato IV – Indagine sugli sportelli unici in riferimento alla direttiva sui servizi**

**Allegato V – Risultati dell'indagine sugli sportelli unici**

**Acronimi**

**Glossario**

**Risposte della Commissione**

**Cronologia**

**Team di audit**

# 01

## Principali messaggi

### Perché questo tema è importante

- 01** La libera circolazione dei servizi è una delle quattro libertà sancite dal trattato di Roma nel 1957. I cittadini e le imprese hanno il diritto di fornire e ricevere servizi a livello transfrontaliero senza discriminazioni o restrizioni ingiustificate, il che promuove l'integrazione economica e la concorrenza<sup>1</sup>. La libera prestazione transfrontaliera di servizi consente alle imprese di inviare temporaneamente dipendenti in un altro Stato membro a determinate condizioni<sup>2</sup>.
- 02** Attualmente il settore dei servizi rappresenta circa il 70 % del prodotto interno lordo (PIL) e dell'occupazione nell'UE<sup>3</sup>. Allo stesso tempo, i dati disponibili indicano che i servizi rappresentano solo il 20 % degli scambi tra gli Stati membri<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea \(TFUE\)](#), articolo 26, paragrafo 2, e articoli 49 e 56.

<sup>2</sup> [Direttiva \(UE\) 2018/957](#) recante modifica della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

<sup>3</sup> [Quadro di valutazione del mercato unico](#), Commissione europea (al 25 novembre 2024).

<sup>4</sup> [Europe's two trillion euro dividend: Mapping the Cost of Non-Europe, 2019-24](#), Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), Parlamento europeo, 2019.

- 03** Notevoli ostacoli continuano ad impedire ai servizi di beneficiare appieno del mercato unico. Circa il 60 % degli ostacoli al mercato unico dei servizi individuati nel 2002 persiste ancora più di 20 anni dopo<sup>5</sup>. Il settore dei servizi è ancora caratterizzato da notevoli differenze nei requisiti nazionali di autorizzazione e di certificazione, il che rende difficile e oneroso per le imprese fornire servizi in un altro Stato membro. Questi ostacoli di lunga data, tra cui normative nazionali divergenti, procedure amministrative onerose e restrizioni alla mobilità professionale, continuano a ostacolare l'attività delle imprese e la concorrenza sui prezzi.
- 04** Uno [studio recente](#) fa riferimento a potenziali significativi vantaggi economici non sfruttati di cui si potrebbe beneficiare integrando ulteriormente i servizi. Secondo la Commissione, ambiziose riforme aggiuntive ambiziose nel settore dei servizi genererebbero un ulteriore potenziale di crescita del 2,5 % del PIL dell'UE entro il 2027<sup>6</sup>.
- 05** La [relazione di Mario Draghi del 2024](#) sul futuro della competitività europea prevede che la futura crescita degli scambi intra-UE riguarderà i servizi, ma l'onere normativo gravante sulle imprese europee è elevato e in continuo aumento. Secondo la [relazione di Enrico Letta](#) sul futuro del mercato unico, ostacoli significativi devono ancora essere rimossi per sfruttare appieno il potenziale del mercato unico dei servizi.
- 06** Concentrando l'attenzione sulla [direttiva 2006/123/CE](#) (la "direttiva sui servizi"), la Corte ha valutato se la Commissione sia stata efficace nell'eliminare le barriere ai servizi che ostacolano la crescita e lo sviluppo nell'UE. La Corte ha verificato se la Commissione:
- a) abbia definito un approccio chiaro ed esaustivo per rafforzare il mercato unico dei servizi;
  - b) abbia applicato con successo le norme del mercato unico dei servizi;
  - c) si sia avvalsa di strumenti efficaci per facilitare i servizi transfrontalieri;
  - d) abbia monitorato l'integrazione dei servizi nel mercato unico e abbia valutato i costi, benefici e l'impatto della direttiva sui servizi.

---

<sup>5</sup> [COM\(2023\) 162](#), comunicazione della Commissione "30 anni di mercato unico".

<sup>6</sup> "A general equilibrium analysis of the economic impact of the post-2006 EU regulation in the services sector", 2022. [JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis No. 03/2022](#), Commissione europea, Siviglia, JRC128322.

- 07** L'audit ha riguardato il periodo compreso tra il 2015 e il 2025 e si è concentrato principalmente sulle azioni intraprese dalla Commissione a partire dal 2020. La Corte si attende che le proprie osservazioni possano contribuire a rendere la Commissione più efficace nell'integrazione del mercato unico dei servizi. Per maggiori informazioni generali e dettagli sull'estensione e approccio dell'audit della Corte, cfr. [allegato I](#).

## Constatazioni e raccomandazioni della Corte

- 08** Nel complesso, la Corte ha riscontrato che l'azione della Commissione volta a rimuovere gli ostacoli ai servizi transfrontalieri rimane insufficiente.
- 09** Sebbene la Commissione abbia adottato misure per ovviare agli ostacoli nel mercato unico, gli approcci adottati mancavano di obiettivi chiari, di un'attenzione particolare all'impatto economico e di ambizione strategica. La Commissione ha fatto ricorso principalmente a procedure di infrazione per far rispettare le norme del mercato unico dei servizi. Tuttavia, non ha sempre adottato misure tempestive nei casi in cui la legislazione degli Stati membri non rispettava la direttiva sui servizi o gli Stati membri adottavano misure che compromettevano l'integrazione del mercato.
- 10** La Commissione ha sostenuto gli Stati membri nell'agevolare i servizi transfrontalieri, ma le imprese non hanno ancora pieno accesso alle informazioni di cui hanno bisogno per accedere ai servizi in un altro Stato membro. Infine, la Commissione non dispone dei dati settoriali pertinenti necessari per individuare e monitorare adeguatamente gli ostacoli all'integrazione del mercato unico dei servizi e non ha ancora analizzato a sufficienza i costi, i benefici e il potenziale impatto della loro eliminazione.

### **Le azioni della Commissione volte a rimuovere gli ostacoli ai servizi nel mercato unico mancavano di obiettivi chiari, di un'attenzione particolare all'impatto economico e di ambizione strategica**

- 11** Tra il 2015 e il 2025, il periodo oggetto dell'audit della Corte, la Commissione ha adottato una serie di documenti strategici volti a ridurre gli ostacoli ai servizi transfrontalieri, in particolare la [strategia del 2015 per un mercato unico più equo e approfondito](#), il [piano d'azione a lungo termine per una migliore attuazione e applicazione delle norme del mercato unico](#) e la [nuova strategia per il mercato unico del 2025](#).

- 12** Tuttavia, fino al 2025, l'approccio della Commissione all'eliminazione degli ostacoli ai servizi transfrontalieri mancava di un orientamento strategico. In particolare, non aveva messo a punto alcuna procedura per classificare e orientare adeguatamente le proprie azioni verso gli ostacoli aventi il maggiore impatto potenziale sull'efficace funzionamento del mercato unico (paragrafi [25-32](#)).
- 13** Nonostante l'adozione della strategia della Commissione per il mercato unico del 2025, la situazione non è cambiata in modo significativo. Sebbene ponga maggiormente l'accento sui servizi e sull'assunzione di responsabilità politica a favore del cambiamento, detta strategia si basa in larga misura su strumenti la cui efficacia, sulla base di esperienze passate, lascia adito ad alcuni dubbi (paragrafi [33-43](#)).



### Raccomandazione 1

#### Una strategia più chiara e ambiziosa per il mercato unico dei servizi

La Commissione dovrebbe:

- a) sviluppare e attuare un approccio solido e basato su elementi fattuali alla valutazione degli ostacoli ai servizi transfrontalieri, con particolare attenzione ai potenziali costi e benefici economici della loro eliminazione;
- b) avviare azioni ancor più mirate e ambiziose per ovviare agli ostacoli al mercato unico dei servizi, concentrando l'attenzione sui settori con il maggiore impatto sull'integrazione del mercato;
- c) riferire annualmente al Parlamento europeo e al Consiglio sui progressi compiuti nell'eliminazione di tali ostacoli.

**Termine di attuazione: fine 2027**

- 14** Nell'ambito del semestre europeo, il Consiglio può, sulla base di una proposta della Commissione, rivolgere raccomandazioni specifiche per paese (RSP) agli Stati membri per incoraggiare la riforma della regolamentazione nei settori dei servizi. La Corte ha riscontrato che la Commissione ha utilizzato questo strumento in modo variabile e ha proposto raccomandazioni che hanno avuto un effetto limitato. Il numero delle raccomandazioni formulate è diminuito notevolmente dalla pandemia di COVID-19, quando la Commissione si attendeva che gli Stati membri affrontassero tutte o un insieme significativo delle sfide identificate nelle RSP. Inoltre, esse non riflettono a sufficienza altre iniziative della Commissione volte a facilitare i servizi transfrontalieri. Negli Stati membri visitati, nessuna di queste RSP aveva fino a quel momento portato a riforme sostanziali in settori chiave del comparto dei servizi (paragrafi [44-49](#)).

- 15** Inoltre, pochissimi Stati membri hanno fatto ricorso al dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF) per riformare i settori dei servizi ed eliminare gli ostacoli normativi, sebbene fossero stati invitati ad allineare i propri PNRR alle raccomandazioni specifiche per paese (paragrafi [50-54](#)).



## Raccomandazione 2

### **Fare un uso più attivo del processo del semestre europeo e delle condizionalità di finanziamento per affrontare i principali ostacoli ai servizi transfrontalieri**

La Commissione dovrebbe:

- a) avvalersi del processo del semestre europeo e delle raccomandazioni specifiche per paese (laddove pertinenti e basate su un'analisi e una definizione delle priorità specifiche per paese) in modo più coerente per affrontare i principali ostacoli ai servizi transfrontalieri, allineando al contempo le raccomandazioni alle altre iniziative correlate;
- b) fare ricorso alle condizionalità nell'ambito del quadro finanziario pluriennale successivo al 2027 a fine di incentivare gli Stati membri ad attuare le riforme necessarie per eliminare gli ostacoli ai servizi transfrontalieri.

**Termine di attuazione: fine 2028**

### **La Commissione ha affrontato sfide significative nel far rispettare le norme del mercato unico dei servizi**

- 16** La direttiva sui servizi mira a garantire la libertà di stabilimento delle imprese in un altro Stato membro e la prestazione di servizi transfrontalieri a titolo temporaneo. Tuttavia, il termine “temporaneo” non è chiaramente definito. Di conseguenza, le autorità nazionali devono valutare caso per caso se la prestazione di servizi si configuri come temporanea, il che crea incertezza giuridica e costi inutili per i prestatori di servizi (paragrafi [55-58](#)).
- 17** Nonostante la chiara giurisprudenza e le procedure di infrazione, alcuni Stati membri hanno notevolmente rallentato l'attuazione della direttiva sui servizi o addirittura compromesso l'integrazione del mercato unico dei servizi, attraverso misure normative o amministrative (paragrafi [59-61](#)).

- 18** Ai sensi della direttiva sui servizi, gli Stati membri devono comunicare alla Commissione qualsiasi nuovo requisito legislativo, normativo o amministrativo che incida sulla libertà di stabilimento e sulla prestazione di servizi transfrontalieri. Tuttavia, il sistema di notifica presenta lacune significative e la Commissione non è sempre debitamente informata in merito ai nuovi ostacoli (paragrafi [62-68](#)).
- 19** Le denunce presentate dalle imprese sono uno degli strumenti più efficaci di cui la Commissione dispone per individuare presunte violazioni delle norme dell'UE in materia di ostacoli ai servizi. Nel caso di tali denunce la Commissione non ha applicato né una norma "*de minimis*" (in relazione alla quale la direttiva sui servizi non prevede alcuna disposizione) né criteri di definizione delle priorità sufficientemente chiari. Di conseguenza, ha destinato risorse significative a casi di scarsa rilevanza per il mercato unico (paragrafi [69-74](#)).
- 20** La Commissione è riuscita a ridurre la durata media del trattamento delle denunce relative ai servizi, ma lunghe procedure restano la norma, in alcuni casi della durata di oltre cinque anni, il che penalizza in particolare i prestatori di servizi più piccoli. A causa delle spese legali da sostenere e dell'imprevedibilità dell'esito, i piccoli fornitori sono poco incentivati a presentare denunce dinanzi ai giudici nazionali in merito agli ostacoli all'accesso al mercato (paragrafi [75-80](#)).



### Raccomandazione 3

#### **Chiarire la normativa e concentrarsi sul rispetto delle norme in quei casi che hanno un impatto considerevole sul mercato unico**

La Commissione dovrebbe:

- a) in sede di revisione della direttiva sui servizi in vista di una proposta legislativa, fatte salve le decisioni dei colegislatori, definire più chiaramente la proporzionalità dei nuovi requisiti nazionali e la relativa procedura di notifica alla Commissione;
- b) concentrarsi e dare priorità al far rispettare in modo efficiente le norme nei casi che hanno un impatto considerevole sull'integrazione del mercato unico dei servizi;
- c) sostenere più efficacemente le imprese più piccole in caso di violazione del loro diritto di fornire servizi transfrontalieri, ad esempio aiutandole ad avviare azioni legali dinanzi ai tribunali nazionali contro gli eccessivi ostacoli normativi o amministrativi.

**Termine di attuazione: fine 2027**

## Gli strumenti utilizzati dalla Commissione e dagli Stati membri per facilitare i servizi transfrontalieri sono stati in gran parte inefficaci

- 21** La Commissione e gli Stati membri hanno a disposizione vari strumenti per facilitare il buon funzionamento del mercato unico dei servizi transfrontalieri, tra cui gli sportelli unici, il servizio SOLVIT e la task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico (*Single Market Enforcement Task Force* – SMET). Tuttavia, gli sportelli unici spesso non hanno garantito l'accesso alle procedure e alle informazioni elettroniche richieste dalla direttiva sui servizi, SOLVIT è stato raramente utilizzato per i servizi e la task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico ha ottenuto solo risultati limitati nell'eliminazione degli ostacoli ai servizi (paragrafi [81-93](#)).



### Raccomandazione 4

#### Rafforzare gli strumenti esistenti per agevolare i servizi transfrontalieri

La Commissione dovrebbe:

- a) in cooperazione con gli Stati membri, migliorare l'accesso elettronico alle informazioni attraverso gli sportelli unici e sostenere più efficacemente le imprese nella fornitura di servizi transfrontalieri;
- b) in cooperazione con gli Stati membri, potenziare l'impatto della task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico dando priorità all'eliminazione degli ostacoli nazionali con un impatto elevato sul mercato unico dei servizi;
- c) laddove è poco probabile che la task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico ovvii agli ostacoli in maniera efficace, formulare proposte legislative, se tutti gli altri mezzi si sono dimostrati inefficaci.

**Termine di attuazione: fine 2027**

## L'impatto potenziale di un'ulteriore integrazione del mercato dei servizi sulla crescita e sull'occupazione non era ancora stato sufficientemente valutato

- 22** Secondo l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, il mercato unico dei servizi è già altamente integrato, ma altre fonti mostrano che sarebbe ancora possibile ottenere vantaggi significativi per il mercato unico dei servizi riducendo ulteriormente gli ostacoli esistenti in questo settore (paragrafi [94-97](#)).
- 23** La Commissione utilizza indicatori di performance per mostrare i progressi compiuti verso l'integrazione del mercato unico. Tuttavia, tali indicatori non sono pienamente idonei allo scopo e mancano dati specifici per settore pertinenti (paragrafi [98-101](#)).
- 24** Infine, la Commissione non ha ancora analizzato a sufficienza i costi e i benefici dell'integrazione del mercato unico dei servizi né l'impatto che l'attuale quadro normativo e gli ostacoli hanno avuto finora sulla crescita e sull'occupazione (paragrafi [102-109](#)).



### Raccomandazione 5

#### Monitorare e valutare i progressi compiuti nel completamento del mercato unico dei servizi

La Commissione dovrebbe:

- a) sviluppare ulteriormente indicatori adeguati che informino in merito agli ostacoli per i servizi e utilizzarli per monitorare i progressi compiuti nell'integrazione dei servizi nel mercato nel corso del tempo;
- b) valutare il contributo finora fornito dal quadro normativo dell'UE per i servizi alla crescita e all'occupazione e il potenziale impatto dell'eliminazione degli ostacoli.

**Termine di attuazione: fine 2027**

# 02

## Le osservazioni della Corte in dettaglio

**Le azioni della Commissione volte a rimuovere gli ostacoli ai servizi nel mercato unico mancavano di obiettivi chiari e di ambizione strategica**

**Fino al 2025 la Commissione non ha adottato misure adeguate per eliminare gli ostacoli più significativi ai servizi transfrontalieri**

- 25** Nella [relazione speciale del 2016 sull'attuazione della direttiva sui servizi](#), la Corte ha concluso che la Commissione non aveva sviluppato una strategia completa per rafforzare il mercato unico dei servizi successivamente all'entrata in vigore della direttiva nel 2006. Nell'ambito del presente audit la Corte ha verificato se, dal 2015, la Commissione avesse sviluppato tale strategia. La Corte si attenderebbe che tale strategia definisca chiaramente gli obiettivi della Commissione riguardo all'eliminazione degli ostacoli ai servizi nel mercato unico e stabilisca un insieme coerente di azioni mirate e temporalmente definite.

- 26** Nel 2015 la Commissione ha adottato la propria strategia per un mercato unico europeo più equo e approfondito, che comprendeva diverse azioni per i servizi<sup>7</sup>. La strategia ha proposto importanti iniziative legislative per semplificare le procedure per i prestatori di servizi, come un passaporto per i servizi per aumentare la certezza e ridurre gli ostacoli all'accesso transfrontaliero, una procedura di notifica semplificata per i nuovi requisiti nazionali ai sensi della direttiva sui servizi e una proposta di direttiva sul test della proporzionalità. In ultima analisi, nel 2018 è stato adottato solo il test della proporzionalità per le professioni regolamentate. Ciò impone agli Stati membri di valutare se le regolamentazioni nuove o modificate delle professioni regolamentate siano giustificate, non discriminatorie, adeguate al conseguimento dello scopo perseguito e non più restrittive del necessario<sup>8</sup>. Nel 2021 la Commissione ha ritirato le altre proposte, ritenendo che sarebbe stato poco probabile raggiungere un compromesso politico con il Consiglio e il Parlamento europeo senza compromettere i principali obiettivi dell'iniziativa.
- 27** Ogni tre anni la Commissione deve riesaminare l'adeguatezza della direttiva sui servizi e presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione completa sulla sua applicazione<sup>9</sup>. La Commissione non ha pubblicato regolarmente tali relazioni, ma nel 2021 ha mappato e valutato gli ostacoli normativi e amministrativi nel settore dei servizi confrontando la situazione del 2017 con quella del 2006, quando la direttiva è entrata in vigore<sup>10</sup>. L'esercizio della Commissione mirava a documentare la presenza o l'assenza di restrizioni, ma non ne ha valutato la proporzionalità né la giustificazione. La relazione ha dimostrato una lieve diminuzione del livello assoluto degli ostacoli ai servizi tra il 2006 e il 2017 in quasi tutti i settori e ha osservato che sono necessari maggiori sforzi di riforma.
- 28** Poiché la Commissione non disponeva di dati completi più recenti, la Corte ha esaminato l'evoluzione degli ostacoli dopo l'esercizio di mappatura della Commissione del 2021 nei sei Stati membri visitati (Germania, Estonia, Francia, Italia, Lituania e Ungheria). Ha inoltre esaminato la metodologia della Commissione per valutare il carattere restrittivo degli ostacoli ai servizi transfrontalieri.

---

<sup>7</sup> COM(2015) 550, comunicazione della Commissione "Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese".

<sup>8</sup> Direttiva (UE) 2018/958 relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni. Cfr. anche la [relazione speciale 10/2024](#) della Corte sul riconoscimento delle qualifiche professionali nell'UE.

<sup>9</sup> Direttiva sui servizi, articolo 41.

<sup>10</sup> *Mapping and assessment of legal and administrative barriers in the services sector – Summary report*, Commissione europea, 2021.

- 29** Dall'esercizio di mappatura della Commissione del 2021 sono emersi ostacoli molto restrittivi nelle libere professioni, quali l'attività forense, la consulenza fiscale, l'architettura, l'edilizia, l'artigianato, il commercio al dettaglio e il turismo (ad esempio, nel caso delle guide turistiche). La Corte ha rilevato che dal 2017, anno di riferimento per l'esercizio di mappatura, vi erano stati pochi cambiamenti e nessuno dei sei Stati membri aveva avviato importanti riforme in questi settori; di fatto, erano stati eretti nuovi ostacoli ([riquadro 1](#)).

### Riquadro 1

#### Esempi di ostacoli ai servizi in Germania e Lituania

In Germania, mentre il quadro normativo per architetti e avvocati era diventato meno restrittivo, dodici attività artigianali non regolamentate dal 2004 erano nuovamente divenute soggette a [regolamentazione nel 2020](#). Ciò è dovuto al fatto che le autorità tedesche avevano rilevato effetti negativi della deregolamentazione, quali un aumento delle start-up non economicamente valide, cambiamenti nelle esigenze delle attività interessate e mancanza di una formazione adeguata tra i nuovi operatori del mercato.

In Lituania gli sforzi delle autorità nazionali volti a ridurre gli oneri amministrativi e di conformità non hanno avuto successo, a causa del sostegno limitato da parte delle imprese, in particolare nei casi in cui l'eliminazione degli ostacoli poteva aumentare la concorrenza nei relativi mercati. Ne è un esempio il settore delle guide turistiche, in cui dal 2023 i tentativi del ministero di ridurre gli obblighi da soddisfare per ottenere la licenza non hanno prodotto risultati, perché le associazioni di settore si sono espresse a favore del mantenimento del sistema di licenza esistente.

- 30** La Corte ha osservato che, nella metodologia applicata dalla Commissione per classificare gli ostacoli come significativi, la presenza di normative settoriali nazionali era sufficiente a una classificazione come "molto restrittivo". Inoltre, la classificazione si basava sulla semplice analisi delle disposizioni giuridiche, senza alcuna stima delle conseguenze economiche della mancata eliminazione delle norme di regolamentazione.
- 31** La Commissione ha aggiornato le sue raccomandazioni di riforma per i servizi professionali<sup>11</sup>, ma non ha presentato nuove proposte legislative, ad esempio al fine di modificare la direttiva sui servizi, né ha individuato in che modo gli ostacoli dovrebbero essere ridotti o eliminati in futuro. Dalla valutazione della Commissione non sono scaturite iniziative volte al riesame o alla riforma degli ostacoli in questione in nessuno dei sei Stati membri.

<sup>11</sup> [COM\(2021\) 385](#), comunicazione della Commissione relativa al bilancio e all'aggiornamento delle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali del 2017.

- 32** Di conseguenza, la Commissione non dispone di informazioni complete e aggiornate sugli ostacoli che si frappongono ai servizi transfrontalieri nel mercato unico e non ha stabilito un approccio chiaro per classificare gli ostacoli in base alla loro importanza e al loro potenziale impatto sul mercato unico.

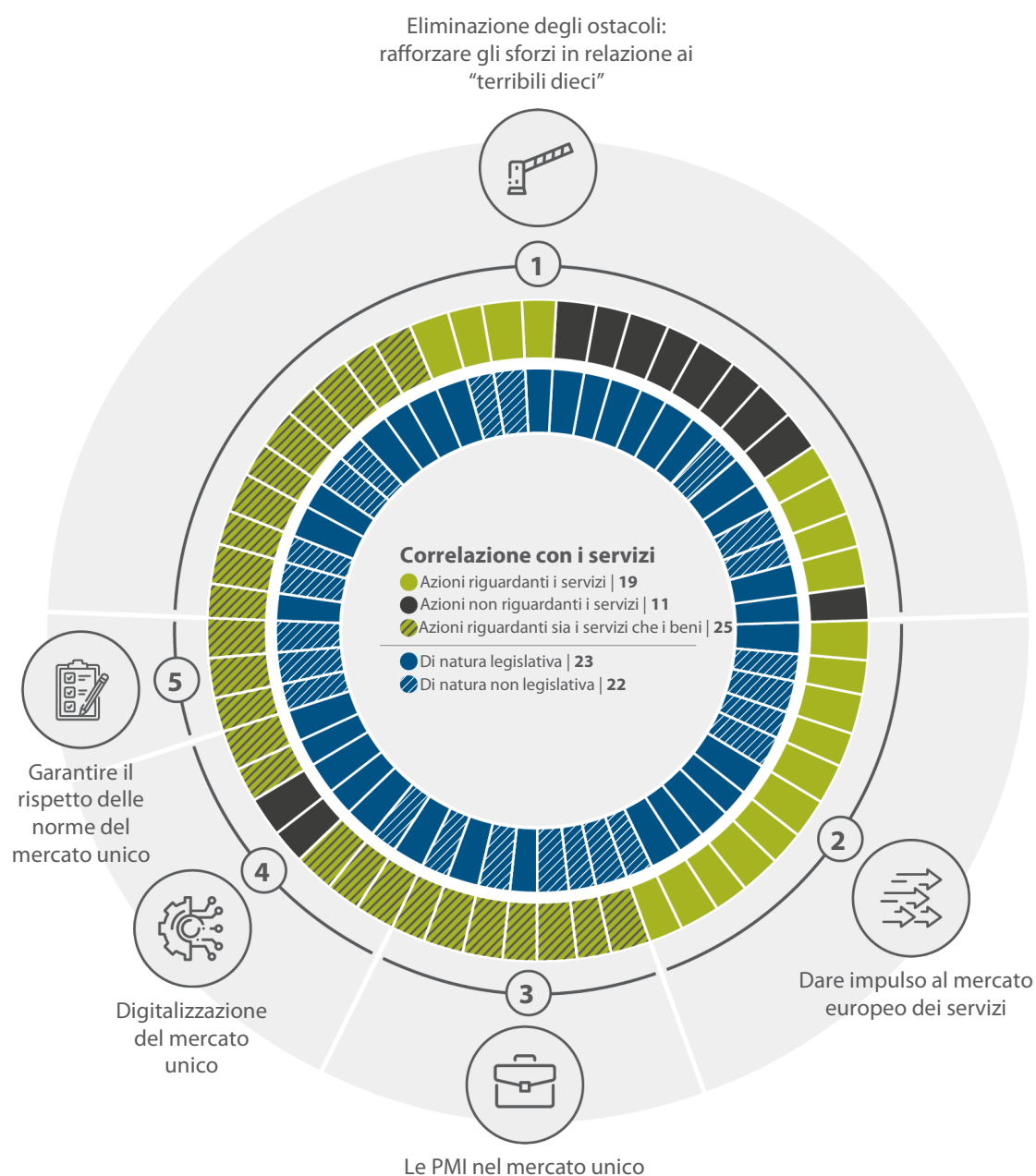
## **La strategia della Commissione per il mercato unico del 2025 è incentrata sui servizi, ma manca di obiettivi chiari e di azioni ambiziose**

- 33** Nel 2025 la Commissione ha adottato una nuova strategia per promuovere una ulteriore integrazione del mercato unico<sup>12</sup>. La strategia comprende 55 azioni, di cui oltre la metà riguarda la normativa dell'UE (azioni legislative), mentre le altre sono azioni di natura non legislativa, quali procedure più rapide e orientamenti migliori per gli Stati membri o un'attuazione armonizzata delle norme (*figura 1 e allegato II*).

---

<sup>12</sup> COM(2025) 500, comunicazione della Commissione "Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto – Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte".

**Figura 1 – Azioni previste nella strategia della Commissione per il mercato unico del 2025**



*I "terribili dieci": una serie di ostacoli al mercato unico individuati dalla Commissione in consultazione con i portatori di interessi. Includono difficoltà nella costituzione e nella gestione delle imprese, norme UE eccessivamente complesse, ecc.*

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della strategia della Commissione europea.

- 34** La Corte ha valutato se la strategia abbia individuato le cause profonde degli ostacoli nel mercato unico dei servizi, fissato obiettivi chiari in termini di obiettivi perseguiti dalla Commissione, se sia stata esaustiva e abbia proposto azioni sufficientemente ambiziose con termini di attuazione chiari.

- 35** La Corte ha riscontrato che la strategia ha individuato con precisione le criticità che impediscono al mercato unico dei servizi di realizzare appieno il proprio potenziale, ad esempio una regolamentazione nazionale dei servizi frammentata, restrittiva e divergente e procedure onerose per il distacco dei lavoratori. Un elemento positivo è che la strategia del 2025 si concentra chiaramente sui settori dei servizi pertinenti per il mercato unico, ossia sui settori che la Commissione ritiene che possano offrire il massimo valore aggiunto economico e sono più pertinenti nella prospettiva delle transizioni verde e digitale. Tuttavia, la strategia non è ancora chiara in merito a ciò che la Commissione intende conseguire e le azioni proposte mancano di ambizione, come illustrato di seguito.
- 36** Uno dei principali settori in cui la Commissione ravvisa la necessità di un intervento è quello dei servizi regolamentati, il cui attuale numero nell'UE è di circa 5 700. La strategia prevede che una riduzione del 10 % degli ostacoli agli scambi di servizi farebbe aumentare il valore aggiunto lordo dell'UE dello 0,5 %<sup>13</sup>. Tuttavia, non spiega in che modo la Commissione intenda conseguire tale obiettivo di riduzione degli ostacoli. Finora non è stata effettuata alcuna analisi in merito a quali settori dei servizi risentono in modo particolarmente negativo della regolamentazione. Talvolta la regolamentazione può apportare vantaggi, ad esempio quando stabilisce rigorosi requisiti di qualità e i partecipanti al mercato non dispongono di altre informazioni sulla qualità dei servizi forniti in un mercato. Nella [relazione speciale del 2024 sul riconoscimento delle qualifiche professionali](#) nell'UE, la Corte ha riscontrato che le azioni della Commissione volte a incoraggiare gli Stati membri a ridurre il numero di professioni regolamentate “non hanno ottenuto risultati”.
- 37** Secondo la Commissione, la complessità delle norme sul distacco temporaneo dei lavoratori rimane uno dei principali ostacoli per le imprese. La strategia della Commissione fa riferimento a un'iniziativa legislativa avviata nel novembre 2024 relativa a un'interfaccia pubblica per facilitare la pubblicazione delle dichiarazioni di distacco di lavoratori<sup>14</sup>. Tuttavia, nel 2025 solo nove Stati membri<sup>15</sup> intendevano introdurre l'interfaccia, il che rende improbabile una riduzione significativa dell'attuale frammentazione delle norme e delle procedure nazionali per il distacco temporaneo dei lavoratori.

---

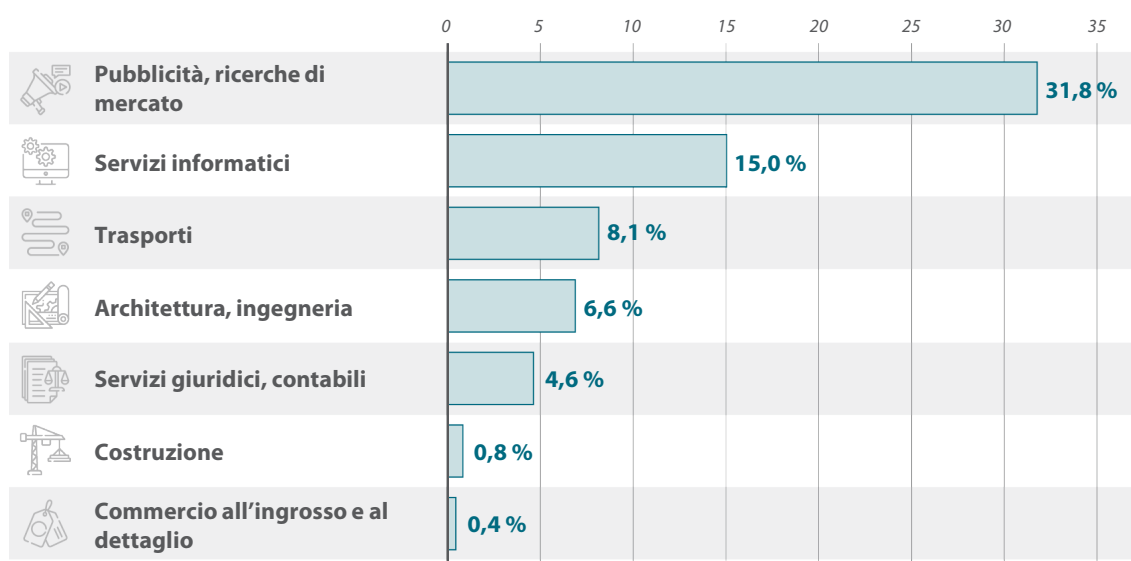
<sup>13</sup> Ibid., pagg. 15-16.

<sup>14</sup> [COM\(2024\) 531 final](#), proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un'interfaccia pubblica connessa al sistema di informazione del mercato interno per le dichiarazioni di distacco dei lavoratori.

<sup>15</sup> Cechia, Germania, Irlanda, Grecia, Lituania, Ungheria, Polonia, Portogallo e Slovenia.

- 38** La strategia prevede inoltre altre azioni volte a rimuovere gli ostacoli ai servizi, tra cui proposte legislative volte a prevenire un'ulteriore frammentazione normativa e ad agevolare lo stabilimento digitale delle imprese e delle loro attività in tutto il mercato unico. Tuttavia, alla fine del 2025, la Commissione non aveva elaborato tabelle di marcia che spiegassero in che modo poter conseguire risultati misurabili.
- 39** La Commissione intende avvalersi dei propri importanti poteri decisionali in materia di mercato unico, con circa 23 possibili iniziative legislative all'orizzonte. Tuttavia, poiché il settore dei servizi è ancora caratterizzato da notevoli differenze nei requisiti nazionali di autorizzazione e di certificazione che rendono difficile e oneroso per le imprese fornire servizi in un altro Stato membro, le azioni previste restano vaghe. La Corte osserva inoltre che in passato la Commissione ha optato principalmente per le direttive, quali la direttiva sui servizi. Il loro recepimento nella legislazione nazionale ha richiesto diversi anni e offerto agli Stati membri un notevole margine di discrezionalità per l'interpretazione, oltre che essere all'origine di norme nazionali divergenti.
- 40** La Commissione invita gli Stati membri ad assumere una maggiore titolarità del mercato unico. Per sostenere tale sforzo, propone la nomina di funzionari di alto livello ("sherpa") in seno ai governi nazionali per promuovere l'applicazione delle norme del mercato unico e accelerare l'eliminazione degli ostacoli. Tuttavia, non è ancora chiaro in che modo gli Stati membri possano impegnarsi a rimuovere gli ostacoli e ad affrontare la frammentazione normativa.
- 41** Alcuni settori dei servizi sono caratterizzati da un commercio transfrontaliero più intenso e possono quindi avere un maggiore potenziale di stimolare i mercati dei servizi e rafforzare la crescita e l'occupazione (*figura 2*). La Commissione prevede di intervenire per agevolare i servizi dell'industria e di presentare una proposta legislativa per la fine del 2026 allo scopo di ridurre gli ostacoli nel settore delle costruzioni. Si tratta di un importante passo avanti che consentirà alla Commissione di utilizzare meglio le proprie risorse. Tuttavia, secondo i dati della Commissione, altri settori potrebbero essere più pertinenti ai fini del mercato unico.

**Figura 2 | Intensità degli scambi transfrontalieri di determinati sottosectori dei servizi (2023)**



*L'intensità degli scambi è calcolata come confronto tra scambi (importazioni ed esportazioni medie) e fatturato per il 2023.*

*Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.*

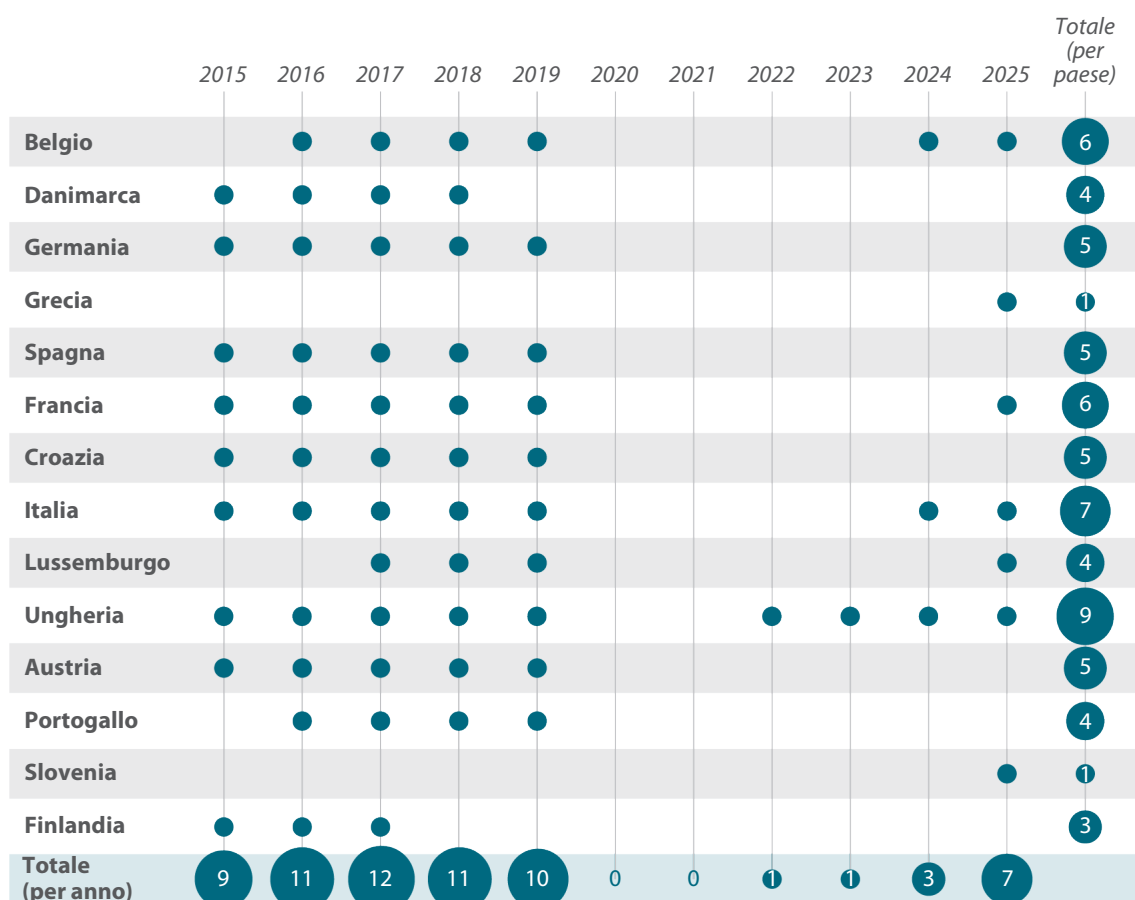
- 42** Infine, la strategia non menziona il semestre europeo. Le azioni messe in atto nell'ambito della strategia rischiano pertanto di non essere adeguatamente allineate alle valutazioni e alle raccomandazioni specifiche per paese relative ai servizi nel contesto del semestre europeo, e viceversa.
- 43** Nel complesso, la strategia della Commissione del 2025 individua ostacoli significativi per i servizi e assegna priorità ad azioni volte ad affrontarli. La strategia definisce inoltre un calendario indicativo per dare avvio ad una serie di azioni specifiche. La Commissione ha già iniziato l'attuazione di alcune di queste azioni come previsto. Ad esempio, nei primi mesi del 2026 ha iniziato a lavorare a dei miglioramenti della procedura di notifica di cui alla direttiva sui servizi, in assenza dei quali avrebbe avviato una proposta di legge sulla prevenzione degli ostacoli al mercato unico entro il 2027. Per altre azioni vi sono ritardi iniziali (ad esempio, l'iniziativa sui servizi di autonoleggio transfrontalieri). Infine, la Corte rileva che la strategia non definisce a sufficienza per tutte le azioni l'obiettivo che la Commissione intende raggiungere e i relativi termini. Ciò rappresenta un primo passo verso un mercato unico più integrato, ma al contempo la Corte ritiene che la strategia manchi dell'ambizione necessaria per un'ulteriore sostanziale integrazione del settore dei servizi nel mercato unico.

## Le recenti raccomandazioni specifiche per paese non hanno incoraggiato gli Stati membri a riformare in modo sostanziale la regolamentazione nei settori dei servizi

- 44** Nel 2012 la Commissione ha proposto di affrontare le carenze nell’attuazione della direttiva sui servizi in parte attraverso la formulazione di raccomandazioni specifiche per paese (RSP) da parte del Consiglio e ha invitato gli Stati membri interessati a introdurre riforme nazionali più ambiziose<sup>16</sup>. La Corte ha esaminato in che misura tale monitoraggio degli sviluppi nei mercati dei servizi si sia concentrato sui servizi transfrontalieri e sull’eliminazione degli ostacoli. Ha inoltre analizzato le RSP formulate dal 2015, valutando se avessero condotto a importanti riforme negli Stati membri interessati.
- 45** Dall’analisi della Corte è emerso che il monitoraggio delle RSP da parte della Commissione si è concentrato su dati macroeconomici e su informazioni aggregate, a causa della mancanza di dati pertinenti su specifici settori dei servizi, ma meno sui servizi transfrontalieri.
- 46** Tra il 2015 e il 2019 il Consiglio ha rivolto ogni anno agli Stati membri tra le 9 e le 12 RSP relative al settore dei servizi. Nel 2020 e nel 2021, al culmine della pandemia di COVID-19, non sono state formulate RSP. Dal 2022 il numero di RSP relative al settore dei servizi è diminuito drasticamente (con una sola RSP all’anno nel 2022 e nel 2023, tre nel 2024 e sette nel 2025), in quanto la Commissione si è concentrata sulla ripresa economica. Inoltre, un numero inferiore di Stati membri rispetto al periodo precedente alla pandemia si è visto rivolgere tali RSP. Nel complesso, dal 2022 il Consiglio ha rivolto questo tipo di RSP all’Ungheria nel periodo 2022-2024, a Belgio e Italia nel 2024 e a Belgio, Grecia, Francia, Italia, Lussemburgo, Ungheria e Slovenia nel 2025 (*figura 3*).

---

<sup>16</sup> COM(2012) 259, Comunicazione della Commissione, “Una governance migliore per il mercato unico”.

**Figura 3 | Raccomandazioni specifiche per paese nel settore dei servizi**


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.

**47** Tra gli Stati membri visitati, Germania, Francia, Italia e Ungheria avevano ricevuto raccomandazioni relative ai mercati dei servizi. La Corte ha esaminato in che misura le raccomandazioni più recenti fossero state seguite da riforme volte a rimuovere gli ostacoli ai servizi e a promuovere la crescita e l'occupazione attraverso la deregolamentazione. Tuttavia, la Corte ha rilevato che tali raccomandazioni non avevano portato nel complesso a riforme sostanziali nei settori dei servizi e che le riforme erano state innescate da altre circostanze ( *riquadro 2*). Secondo la più recente valutazione delle RSP da parte della Commissione nel 2025, Austria e Portogallo hanno adottato riforme ritenute come progressi significativi.

## Riquadro 2

### Nessuna riforma sostanziale nell'attuazione delle RSP in materia di servizi negli Stati membri visitati.

La Commissione ha valutato che l'Ungheria<sup>17</sup> non ha compiuto progressi o ha compiuto progressi limitati nell'attuazione delle RSP ricevute dal 2019.

In Francia, la RSP del 2019 raccomandava di ridurre le restrizioni normative, in particolare nel settore dei servizi, ad esempio nel commercio al dettaglio, nelle operazioni immobiliari, negli alloggi, nella ristorazione e nei servizi legali e contabili. Nello stesso anno, la Francia ha adottato un piano d'azione per sostenere la crescita e la trasformazione delle imprese, contenente circa 70 misure per ridurre gli ostacoli amministrativi alle imprese e facilitare l'accesso ai finanziamenti. Nel complesso, la Commissione ha ritenuto che i progressi compiuti fossero limitati.

Nella propria raccomandazione del 9 luglio 2019 sul programma nazionale di riforma 2019 della Germania, il Consiglio ha raccomandato alla Germania di rafforzare la concorrenza nei settori dei servizi alle imprese e delle professioni regolamentate nel 2019 e nel 2020. In risposta, la Germania ha modificato le norme che disciplinano gli onorari di ingegneri e architetti nel 2020, a seguito di una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea che ha dichiarato non ammissibili le tariffe minime e massime obbligatorie in Germania. Nel 2021 la Germania, in esecuzione di una sentenza della Corte costituzionale nazionale, ha inoltre modificato il proprio diritto professionale per gli avvocati e le società di consulenza fiscale. Nel settore dei servizi non sono state adottate altre misure per dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019 adottate dal Consiglio. Tuttavia, da allora nessuna nuova raccomandazione in materia di servizi è stata inclusa nelle RSP relative alla Germania.

**48** Infine, la Corte ha osservato che le raccomandazioni non riflettono a sufficienza altre azioni della Commissione volte ad agevolare i servizi transfrontalieri, come la strategia del 2015 per un mercato unico europeo più equo e approfondito e il piano d'azione a lungo termine del 2020<sup>18</sup>, in quanto l'ambito di applicazione delle RSP relative ai servizi nel semestre europeo riguardava questioni strategiche e azioni con pertinenza e impatto macroeconomico maggiori.

<sup>17</sup> SWD(2025) 217, tabella A16.2: tabella di sintesi delle RSP nel periodo 2019-2024.

<sup>18</sup> COM(2020) 94, comunicazione della Commissione "Piano d'azione a lungo termine per una migliore attuazione e applicazione delle norme del mercato unico".

- 49** Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che il semestre europeo possa essere un'utile elemento complementare ad altri strumenti per imporre il rispetto della normativa, ma che non sia riuscito affatto ad esortare gli Stati membri visitati a riformare in modo sostanziale i propri settori dei servizi né a eliminare gli ostacoli ai servizi transfrontalieri nel mercato unico.

## **Pochissimi Stati membri hanno utilizzato il dispositivo per la ripresa e la resilienza per riformare i settori dei servizi**

- 50** Nel 2020 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility – RRF*)<sup>19</sup> per affrontare gli effetti negativi della pandemia di COVID-19 e rafforzare la crescita economica a lungo termine. Un nuovo meccanismo di finanziamento ha consentito agli Stati membri di ricevere sostegno finanziario per accelerare l'attuazione di riforme sostenibili e dei relativi investimenti pubblici, comprese misure volte ad affrontare le sfide individuate nel contesto del semestre europeo.
- 51** Il sostegno finanziario è stato subordinato all'inclusione, da parte degli Stati membri, di riforme nei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) e al conseguimento di determinati traguardi e obiettivi. Gli Stati membri dovevano contribuire ad affrontare tutte o un sottoinsieme significativo delle sfide identificate nelle RSP, ma non erano tenuti a tener conto di tutti i settori d'intervento. La Corte ha verificato se tali piani contenessero riforme pertinenti volte a rimuovere gli ostacoli ai servizi transfrontalieri.
- 52** La Corte ha riscontrato che, sui 10 Stati membri che hanno ricevuto raccomandazioni nel 2019 in materia di servizi (*figura 3*), Spagna, Croazia, Italia, Ungheria, Austria e Portogallo avevano incluso nei rispettivi PNRR misure di riforma volte alla deregolamentazione o alla semplificazione dei settori dei servizi (*allegato III*). Tuttavia, le riforme incluse nei PNRR di Croazia, Italia e Portogallo interessavano solo settori marginali delle economie nazionali, con effetti transfrontalieri molto limitati o nulli.
- 53** L'Italia aveva incluso nel proprio PNRR anche una misura di riforma relativa ai servizi delle guide turistiche, ottenendo risultati positivi per i servizi transfrontalieri ( *riquadro 3*).

---

<sup>19</sup> Regolamento (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

### Riquadro 3

#### **Importante riforma dei servizi delle guide turistiche in Italia come condizione per il finanziamento dell'UE a titolo dell'RRF**

In Italia la [legge 13 dicembre 2023, n. 190](#), introdotta nell'ambito dell'RRF<sup>20</sup>, ha istituito un quadro nazionale unificato per la professione di guida turistica che ha sostituito la regolamentazione regionale in precedenza molto frammentata di questo settore. Ha consentito un accesso libero e illimitato alla professione rimuovendo ostacoli quali iscrizione obbligatoria agli ordini professionali, tabelle tariffarie, obblighi assicurativi e sanzioni per la mancata partecipazione ai corsi di formazione. La registrazione è ora gratuita (previo superamento di un esame nazionale), non esiste un numero massimo di candidati agli esami o di guide autorizzate e i professionisti possono operare liberamente su tutto il territorio nazionale.

La riforma ha inoltre facilitato l'ingresso dei prestatori di servizi sul mercato transfrontaliero, garantendo il pieno riconoscimento delle qualifiche professionali acquisite in altri Stati membri dell'UE o in paesi considerati equivalenti a tal fine.

- 54** Per il quadro finanziario pluriennale successivo al 2027 la Commissione ha proposto di utilizzare un approccio analogo a quello dell'RRF, subordinando l'erogazione dei fondi al completamento soddisfacente delle tappe principali delle riforme e degli investimenti. Collegare il sostegno finanziario dell'UE all'adempimento di condizionalità quali l'adozione e l'attuazione concrete di una riforma potrebbe, in linea di principio, essere uno strumento efficace per superare gli ostacoli normativi e amministrativi ai servizi transfrontalieri. Finora, tuttavia, il ricorso a questo meccanismo di finanziamento per la riforma del settore dei servizi è stato molto limitato<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Missione 1 del PNRR: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; componente 3 (Turismo e cultura 4.0).

<sup>21</sup> Relazioni speciali [21/2022](#), [07/2023](#), [26/2023](#), [13/2024](#), e [09/2025](#).

## La Commissione ha affrontato sfide significative nel far rispettare le norme del mercato unico dei servizi

**55** Gli Stati membri dovevano recepire la direttiva sui servizi nella legislazione nazionale entro la fine del 2009 e renderla compatibile con essa. La Commissione può avviare procedure di infrazione nei confronti degli Stati membri che non attuano le disposizioni della normativa dell'UE sul mercato unico. La Corte ha esaminato l'efficacia con cui la Commissione ha indagato sulle violazioni della direttiva sui servizi portate alla sua attenzione. Inoltre, la Corte ha verificato se vi fossero altri ostacoli all'efficace attuazione della direttiva negli Stati membri visitati.

### I termini utilizzati nella normativa sul mercato unico non erano sempre chiari

**56** La direttiva sui servizi opera una distinzione tra la libera prestazione (temporanea) di servizi e la libertà di stabilimento in un altro Stato membro. Non esiste tuttavia una definizione giuridica del termine "prestazione di servizi a titolo temporaneo" nella normativa UE.

**57** Secondo le autorità nazionali, nonostante la presenza di una certa giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE in materia, ciò genera incertezza in merito all'applicazione pratica delle disposizioni sui servizi transfrontalieri temporanei. Spesso la legislazione nazionale che disciplina determinate attività economiche indica solo i requisiti per le attività, senza chiarire se si applicano anche ai prestatori di servizi temporanei. L'autorità competente deve pertanto esaminare in modo esaustivo le circostanze di ogni singolo caso. Per le imprese ciò può comportare costi aggiuntivi, in quanto non possono fornire un servizio liberamente, ma devono formalmente stabilirsi in un altro Stato membro e rispettare tutte le norme nazionali, ad esempio in relazione al riconoscimento delle qualifiche professionali.

**58** Il fatto che un termine chiave della direttiva sui servizi non sia ancora stato sufficientemente chiarito rischia di generare incertezza giuridica e costi inutili per i prestatori di servizi e potrebbe compromettere la prestazione di servizi in tutti gli Stati membri.

## Alcuni Stati membri hanno ritardato l'attuazione della direttiva sui servizi

**59** Come ultima risorsa per garantire il rispetto del diritto dell'UE, in presenza di una violazione la Commissione può deferire uno Stato membro alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE)<sup>22</sup>. Gli organi giurisdizionali nazionali possono anche chiedere alla CGUE di pronunciarsi in via pregiudiziale su un caso specifico. Tuttavia, tali procedure sono spesso lunghe, il che fa sì che i casi di non conformità perdurino per anni. Ne è un esempio il caso delle concessioni pubbliche in Italia ( *riquadro 4*).

### Riquadro 4

#### Notevole ritardo nell'attuazione della direttiva sui servizi riguardo alle concessioni pubbliche in Italia

Dall'entrata in vigore della direttiva sui servizi, la Commissione ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia, in quanto, contrariamente all'[articolo 9 della direttiva sui servizi](#), le concessioni pubbliche per i servizi balneari non sono state aggiudicate mediante procedure di appalto pubblico. Sebbene le disposizioni nazionali siano state abrogate nel 2010, la legislazione nazionale successiva ha ripetutamente prorogato le concessioni esistenti e rinviato le gare d'appalto pubbliche per la loro riassegnazione<sup>23</sup>. Nonostante una sentenza della CGUE del 2016<sup>24</sup>, che ha confermato che tali concessioni rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva sui servizi, un nuovo decreto legge adottato nel 2024<sup>25</sup> proroga ulteriormente la validità delle concessioni fino al 2027.

Una situazione analoga si è verificata nel settore del commercio al dettaglio, in cui solo nel 2023 una nuova legge ha riformato il sistema di assegnazione delle concessioni per il commercio su aree pubbliche<sup>26</sup>. Questa forma di commercio rappresenta circa un quinto di tutta l'attività al dettaglio in Italia, con circa 160 000 dettaglianti soggetti a concessioni nel 2023. Tuttavia, la stessa legge prevedeva anche proroghe delle concessioni per una durata di 10 anni.

---

<sup>22</sup> TFUE, articolo 258.

<sup>23</sup> Legge n. 494 del 5.12.1993; legge n. 25 del 26.2.2010 e legge n. 145 del 30.12.2018.

<sup>24</sup> Sentenza della Corte (Quinta Sezione) del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15.

<sup>25</sup> Decreto legge n. 131 del 16.9.2024.

<sup>26</sup> Legge annuale per il mercato e la concorrenza n. 214/2023.

**60** Dal 2013 l'Ungheria è stata ripetutamente criticata dalla Commissione attraverso RSP per aver creato un contesto sfavorevole per le imprese straniere che forniscono servizi in settori quali il settore bancario, il commercio al dettaglio, l'energia, i trasporti o le assicurazioni, in cui norme restrittive e interventi amministrativi arbitrari limitano la concorrenza e incidono sulla redditività delle imprese. Tali condizioni possono scoraggiare i servizi transfrontalieri e gli investimenti diretti da parte di prestatori di servizi in altri Stati membri dell'UE o in paesi non-UE. Sebbene non tutti questi nuovi ostacoli rientrino nell'ambito di applicazione della direttiva sui servizi, rischiano di frammentare ulteriormente i mercati dei servizi ungheresi rispetto al mercato unico dell'UE ( *riquadro 5*).

## Riquadro 5

### **Restrizioni normative in Ungheria che compromettono i principi fondamentali del mercato unico rilevanti per i servizi**

#### Prezzi discriminatori del carburante

L'Ungheria ha introdotto prezzi ufficiali del carburante più bassi per i veicoli con targhe ungheresi, escludendo i veicoli con targhe estere. Nel 2022 la Commissione ha avviato una procedura formale di infrazione a seguito di una denuncia secondo cui tale misura violava le norme dell'UE in materia di libera circolazione delle merci e dei servizi nell'UE.

#### Misure discriminatorie nel settore del commercio al dettaglio

L'Ungheria ha inoltre adottato diverse misure che limitano l'accesso al mercato. Nel 2014 è stata introdotta una legge che vieta i supermercati in perdita per proteggere le imprese nazionali dai grandi concorrenti, spesso di proprietà estera. La Commissione ha successivamente chiesto la soppressione delle restrizioni. Nel 2025 ha avviato nuove procedure di infrazione (ancora in corso all'inizio del 2026), invitando nuovamente l'Ungheria a rispettare le norme sulla libertà di stabilimento e a garantire la parità di trattamento degli operatori economici in relazione a determinati prodotti.

**61** In sintesi, nonostante la chiara giurisprudenza dell'UE e le procedure di infrazione, alcuni Stati membri hanno notevolmente rallentato l'attuazione della direttiva sui servizi o hanno persino introdotto nuovi ostacoli normativi o amministrativi che compromettono ulteriormente l'integrazione del mercato unico.

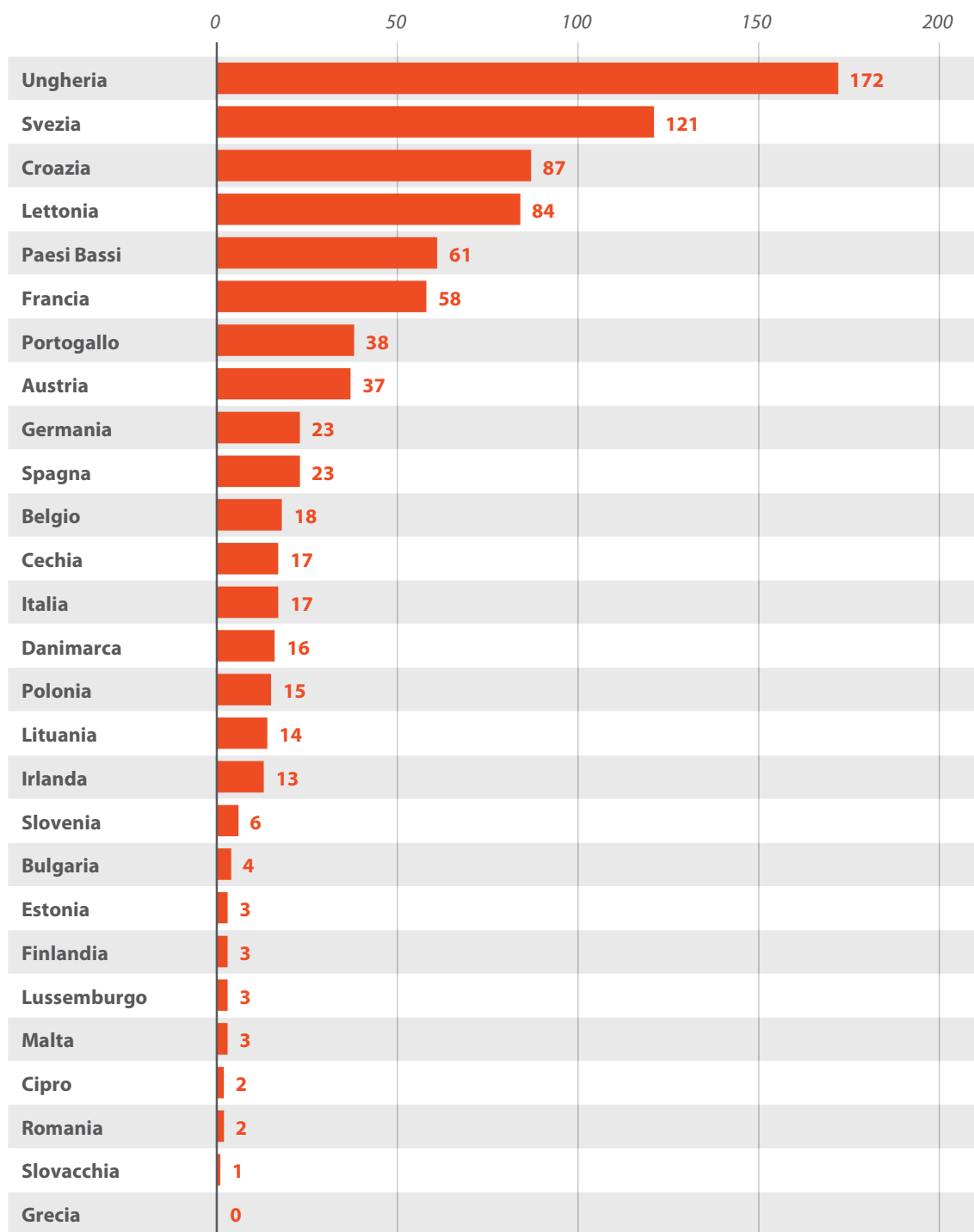
## Le notevoli lacune nella procedura notifica di nuovi ostacoli alla Commissione la rendono ampiamente inefficace

- 62** A norma degli articoli 15, paragrafo 7 e 39, paragrafo 5, della direttiva sui servizi, gli Stati membri notificano alla Commissione qualsiasi nuovo requisito legislativo, regolamentare o amministrativo che incida sulla libertà di stabilimento e sulla prestazione transfrontaliera di servizi. La Commissione deve valutarne la compatibilità con il diritto dell'UE e informare gli altri Stati membri pubblicando la notifica su un apposito sito Internet. La Corte ha verificato se gli Stati membri visitati abbiano rispettato tali obblighi di notifica in modo coerente ed esaustivo.
- 63** Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva sui servizi, i nuovi requisiti devono essere non discriminatori, giustificati da un motivo imperativo di interesse generale e proporzionati. Tali criteri di notifica non riguardano, ad esempio, i nuovi regimi di autorizzazione. Tuttavia, una proposta legislativa presentata dalla Commissione nel 2016 per colmare tale lacuna è stata ritirata nel 2021<sup>27</sup>.
- 64** Tra il 2016 e il 2024 la Commissione ha ricevuto 847 notifiche ai sensi della direttiva sui servizi. Dall'analisi della Corte sono emerse differenze significative nel modo in cui gli Stati membri utilizzano tale procedura. Ad esempio, la Grecia non ha mai presentato alcuna notifica e altri nove Stati membri hanno presentato meno di 10 notifiche durante questo periodo, mentre Ungheria e Svezia hanno presentato ciascuna più di 100 notifiche (*figura 4*).

---

<sup>27</sup> COM(2016) 821.

Figura 4 – Notifiche per Stato membro (2016-2024)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.

**65** Le disposizioni della direttiva sui servizi si applicano alle misure introdotte nello Stato membro a livello nazionale, regionale e locale. Tuttavia, negli Stati membri visitati non vi era un'interpretazione uniforme riguardo agli obblighi di notifica delle norme regionali o locali. Mentre alcuni Stati membri hanno notificato i requisiti relativi ai servizi a livello regionale o locale, altri hanno notificato solo misure nazionali.

- 66** Sebbene la Commissione nel 2022 abbia aggiornato i propri [orientamenti agli Stati membri](#) e nel 2024 abbia migliorato il modulo di notifica che gli Stati membri devono utilizzare, le autorità nazionali degli Stati membri visitati dagli auditor della Corte hanno sottolineato di non disporre ancora di linee guida sufficientemente chiare da parte della Commissione in merito alla valutazione della compatibilità delle normative nazionali con la direttiva sui servizi, ad esempio per quanto riguarda la non discriminazione, la necessità e la proporzionalità dei progetti di atti normativi nazionali. Orientamenti analoghi per la valutazione sono stati stabiliti nella [direttiva \(UE\) 2018/958](#) relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni<sup>28</sup>.
- 67** Dopo aver valutato le notifiche, di solito la Commissione ha informato gli Stati membri in caso di evidente violazione della direttiva sui servizi. Tuttavia, i suoi sforzi di individuare gli atti normativi nazionali non notificati sono stati ridotti. Nel 2019 e nel 2020 la Commissione ha condotto per la prima volta esercizi di screening in tutti gli Stati membri, individuando circa 10 casi di evidente non conformità ogni anno. Gli Stati membri interessati hanno successivamente notificato le misure in questione o modificato la propria legislazione per allinearla alla direttiva sui servizi. Nel 2024 la Commissione ha condotto un esercizio analogo, che però, a causa delle risorse limitate, ha interessato solo due regioni in Germania e in Polonia.
- 68** Ne consegue che vi sono lacune significative nel processo di notifica, che di conseguenza non garantisce che la Commissione sia adeguatamente informata in merito ai nuovi requisiti che possono costituire un ostacolo al mercato unico dei servizi. La portata e la frequenza delle indagini della Commissione non sono sufficienti a colmare tali lacune.

## **Il trattamento delle denunce relative ai servizi da parte della Commissione presentava debolezze**

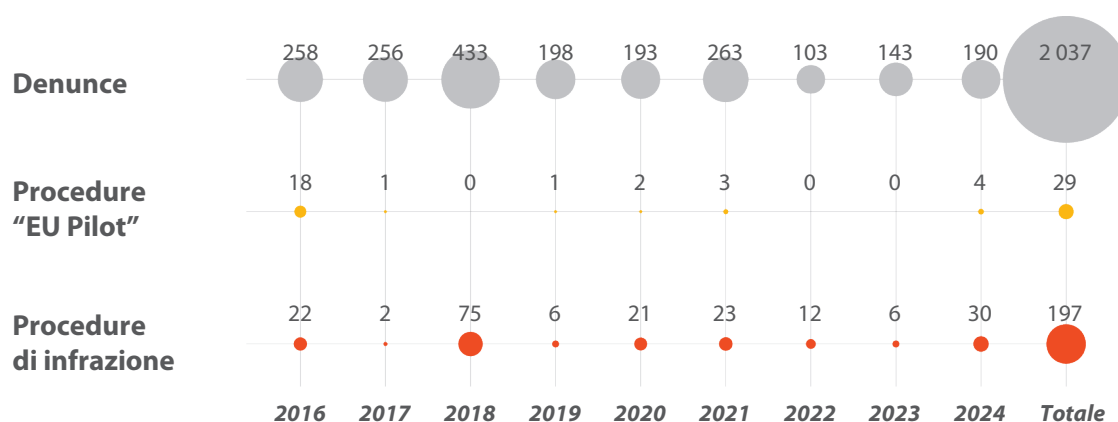
- 69** Le denunce sono un'importante fonte di informazioni per la Commissione in merito a possibili violazioni delle norme UE in materia di servizi. Qualsiasi cittadino o impresa che ritenga che uno Stato membro abbia violato il diritto dell'UE, ad esempio adottando misure legislative o amministrative, può presentare una denuncia alla Commissione. Gli auditor della Corte hanno esaminato un campione di 30 denunce e altri casi selezionati dalla banca dati della Commissione (THEMIS) per valutare se la Commissione abbia dato priorità alle denunce in modo efficace e abbia adottato misure adeguate nei casi di gravi violazioni delle norme UE.

---

<sup>28</sup> Cfr. [relazione speciale 10/2024](#), paragrafo 34.

**70** Dal 2016 la Commissione ha ricevuto 2 037 denunce provenienti dai 27 Stati membri dell'UE in merito a violazioni delle norme sulla libera prestazione di servizi in tutti gli Stati membri. A seguito della valutazione, solo pochi casi si sono tradotti in procedure formali di infrazione nei confronti degli Stati membri (*figura 5*). Le denunce sono state all'origine del 34 % dei casi avviati nell'ambito del dialogo EU Pilot, nei quali la Commissione ha cercato di affrontare la presunta inosservanza del diritto dell'UE attraverso un dialogo informale con lo Stato membro interessato, e del 13 % delle procedure di infrazione.

**Figure 5 | Totali annuali di denunce, casi nell'ambito del dialogo EU Pilot e procedure di infrazione**

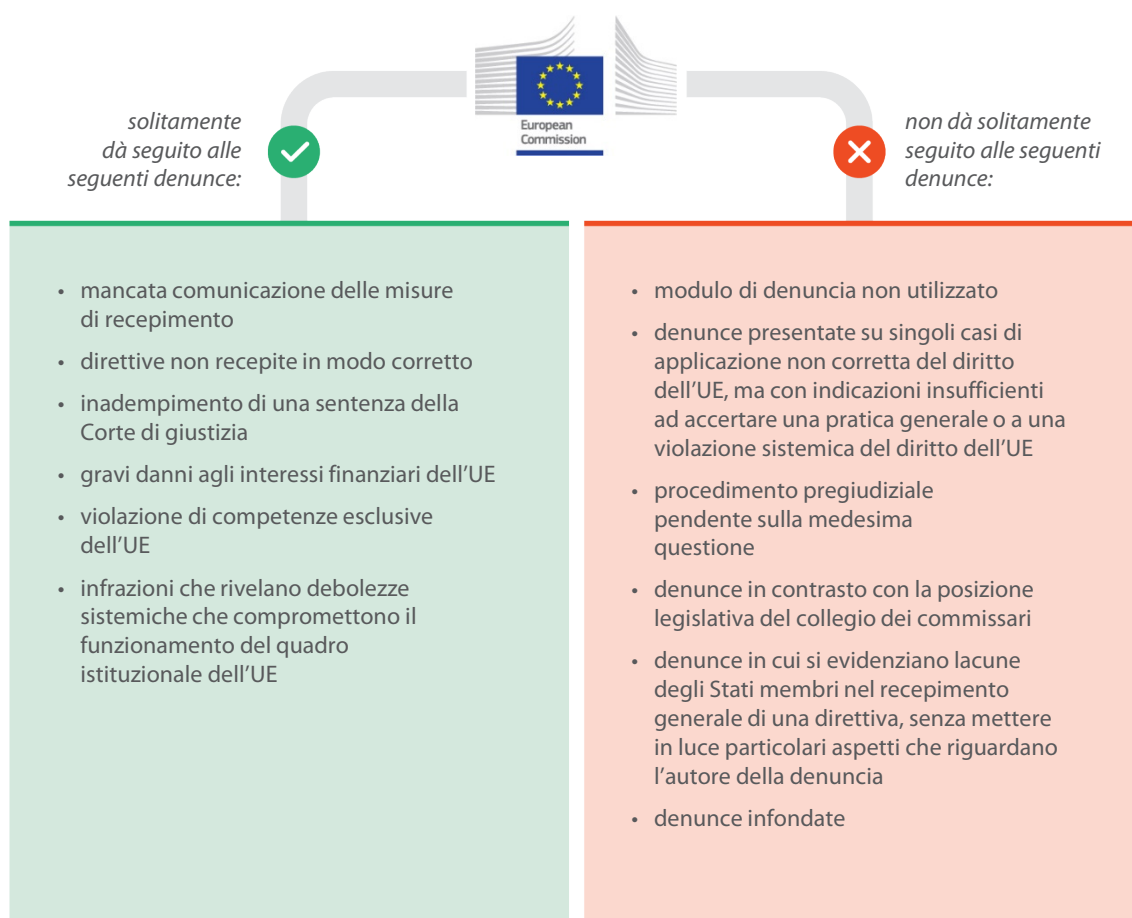


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.

**71** Nell'ambito del dialogo EU Pilot, istituito nel 2008, la Commissione ha cercato di discutere e risolvere potenziali violazioni del diritto dell'UE con gli Stati membri al fine di evitare, ove possibile, procedure formali di infrazione a norma dell'articolo 258 del TFUE. Tuttavia, dal 2017 la Commissione ha fatto ricorso a EU Pilot solo per 11 violazioni relative ai servizi (rispetto ai 95 casi tra il 2013 e il 2016), in quanto non ha ritenuto che lo strumento fosse efficace per risolvere i casi in questione.

**72** Per gestire le proprie risorse in modo efficiente, la Commissione deve stabilire l'ordine di priorità delle denunce e decidere quali azioni intraprendere. A tal fine, gli orientamenti interni della Commissione per la valutazione delle denunce, basati sulla [comunicazione del 2017 "Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione"](#), includono categorie di casi da considerare prioritari e categorie a cui non viene in genere dato seguito (*figura 6*).

**Figura 6 | Criteri applicati dalla Commissione per stabilire l'ordine di priorità delle denunce**



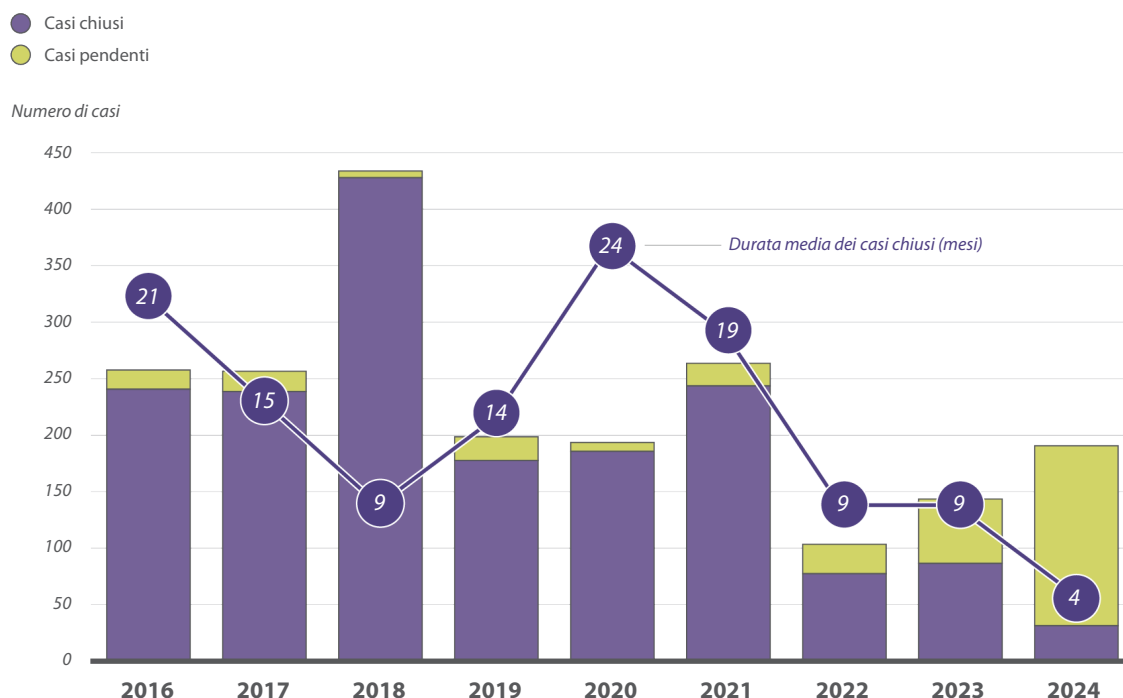
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.

- 73** Per i casi da perseguire, la Corte non ha rilevato elementi attestanti che la Commissione avesse applicato criteri chiari per la definizione dell'ordine di priorità. Per il trattamento di una denuncia gli incaricati del caso sono tenuti a documentare e a giustificare la priorità in materia di applicazione forzosa delle norme (paragrafo 72); tuttavia, ciò non era avvenuto per nessuno dei 30 casi inclusi nel campione della Corte.
- 74** La clausola *de minimis* nel diritto dell'UE è concepita per promuovere l'efficienza escludendo i casi minori ed evitando procedure di esecuzione superflue. Poiché la direttiva sui servizi non contiene alcuna clausola di questo tipo, la Commissione ha dovuto dare seguito a tutte le denunce giustificate e debitamente presentate, comprese molte relative a mercati di nicchia, che hanno assorbito risorse significative.

## L'archiviazione delle denunce presentate alla Commissione è stata talvolta lunga e ha comportato svantaggi per le piccole imprese

- 75** La Commissione deve effettuare una valutazione preliminare di tutte le denunce entro due mesi dalla loro registrazione. Se una denuncia necessita di ulteriore analisi, la relativa valutazione dovrebbe di norma concludersi entro un anno dalla registrazione. Tutti i fascicoli pendenti da oltre un anno dovrebbero essere valutati in via prioritaria<sup>29</sup>. La Corte ha esaminato il tempo impiegato dalla Commissione per trattare le denunce.
- 76** Tra il 2016 e il 2024 la Commissione ha impiegato in media 15 mesi per risolvere le denunce relative ai servizi. Nonostante tempi di trattamento più lunghi nel periodo dal 2019 al 2021, la durata media dei casi è notevolmente diminuita dal 2016 (figura 7). Tuttavia, le lunghe procedure restano comuni. Per circa un terzo dei casi non è stato rispettato il termine di un anno, mentre per 75 denunce (pari a circa il 4,4 % delle denunce archiviate) sono trascorsi oltre 5 anni dalla registrazione alla chiusura.

**Figura 7 | Denunce relative a servizi: numero di casi pendenti e chiusi e durata media dei casi chiusi (dal 2016 al 2024)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.

<sup>29</sup> Cfr. anche l'azione 20 del piano d'azione a lungo termine della Commissione del 2020.

**77** La Corte ha riscontrato che la Commissione non ha sempre svolto la valutazione delle denunce in linea con le proprie norme procedurali. In alcuni casi mancavano gli atti delle valutazioni preliminari o i denuncianti non erano stati informati del fatto che le loro denunce erano pendenti da oltre un anno. Inoltre, tre procedure di infrazione nei confronti di Ungheria, Romania e Slovacchia non sono state portate avanti durante la pandemia di COVID-19 e sono state archiviate senza riesame<sup>30</sup>. In un caso, la Commissione ha formulato solo raccomandazioni, pur avendo individuato una potenziale violazione del diritto dell'UE (*riquadro 6*).

### Riquadro 6

#### Denuncia relativa al distacco di lavoratori in Germania

La Commissione ha ricevuto una denuncia relativa al distacco temporaneo di lavoratori assunti mediante agenzie di lavoro interinale da prestatori di servizi per lavorare nel settore edile in Germania<sup>31</sup>.

Sebbene la Commissione abbia ritenuto che la normativa tedesca disciplinante il lavoro a tempo determinato impedisse tale distacco, ha scelto di formulare unicamente una raccomandazione<sup>32</sup>. Finora la Germania non ha intrapreso alcuna azione in merito e la Commissione non ha ancora archiviato il caso.

**78** La maggior parte delle denunce trattate dalla Commissione è stata presentata da piccole e medie imprese (PMI) o da persone fisiche che ritenevano che il loro diritto di prestare servizi in un altro Stato membro fosse stato violato. Le PMI hanno maggiori probabilità di fornire servizi su base temporanea, mentre le imprese più grandi tendono a stabilire una presenza permanente nel paese interessato e incontrano pertanto meno ostacoli transfrontalieri. Tuttavia, molte PMI potrebbero essersi astenute dal presentare denunce alla Commissione a causa della lunghezza delle procedure e dell'esito incerto.

**79** Oltre al meccanismo di denuncia, le imprese dispongono di opzioni limitate per opporsi agli ostacoli normativi o amministrativi quando prestano servizi in un altro Stato membro. Per le PMI, in particolare, è spesso troppo dispendioso, sia in termini di tempo che di risorse finanziarie, avviare procedimenti giudiziari dinanzi ai tribunali nazionali (di un altro Stato membro) con prospettive di successo incerte.

<sup>30</sup> Procedure INFR(2020)2091, INFR(2020)2090 e INFR(2020)4007.

<sup>31</sup> CPLT(2020)02219.

<sup>32</sup> *Transition pathway for Construction*, Commissione europea, 2023, pagg. 40 e 44.

**80** In sintesi, la Commissione è riuscita a rendere più brevi i tempi di trattamento delle denunce contro gli ostacoli alla prestazione di servizi transfrontalieri, ma le lunghe procedure erano ancora comuni e non si sono sempre tradotte in casi di infrazione nei confronti dello Stato membro interessato, anche laddove questo fosse giustificato. Tale situazione è andata a particolare svantaggio dei prestatori di servizi più piccoli, che hanno maggiori probabilità di subire gli effetti di tali ostacoli, ma meno probabilità di presentare denunce formali o ricorso dinanzi ai tribunali nazionali.

## Gli strumenti per facilitare i servizi transfrontalieri sono stati in larga misura inefficaci

**81** Nel periodo oggetto del presente audit, la Commissione e gli Stati membri disponevano dei seguenti strumenti per agevolare il buon funzionamento del mercato unico dei servizi transfrontalieri per le imprese:

- [sportelli unici](#), che forniscono un punto di contatto unico attraverso il quale i prestatori di servizi possono espletare tutte le procedure e le formalità online<sup>33</sup>;
- [SOLVIT](#)<sup>34</sup>, un servizio gratuito di risoluzione dei problemi coordinato dalla Commissione e fornito dalle amministrazioni nazionali dal 2002. La rete aiuta i cittadini e le imprese che incontrano difficoltà a far riconoscere i loro diritti nell'UE dalle autorità pubbliche di un altro paese, in particolare quando si spostano o svolgono attività commerciali transfrontaliere nell'UE. Il servizio offre un'alternativa all'avvio di un procedimento formale in tribunale, alla presentazione di una denuncia alla Commissione o all'avvio di una petizione<sup>35</sup>;
- la [task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico](#) (SMET), un forum in cui la Commissione e gli Stati membri collaborano per eliminare i maggiori ostacoli al mercato unico.

**82** La Corte ha verificato se tali strumenti siano stati utilizzati in modo sufficiente ed efficace per agevolare i servizi transfrontalieri nell'UE. A tal fine, la Corte ha analizzato i dati degli utenti disponibili e l'esito della pertinente azione della SMET e ha esaminato gli sportelli unici in tutti gli Stati membri.

---

<sup>33</sup> Articoli 6 e 8 della direttiva sui servizi.

<sup>34</sup> [Raccomandazione 2013/461/UE della Commissione](#).

<sup>35</sup> [COM\(2025\) 500](#), pagg. 32-33.

## Gli sportelli unici non svolgono ancora il ruolo previsto dalla direttiva sui servizi

- 83** Al fine di semplificare le procedure amministrative per i prestatori di servizi, la direttiva sui servizi ha istituito sportelli unici per rendere le informazioni essenziali (come i requisiti locali) facilmente accessibili sia ai prestatori che ai destinatari dei servizi<sup>36</sup>. Gli Stati membri sono liberi di decidere di quanti sportelli unici hanno bisogno e a chi affidare tale funzione. Due Stati membri inclusi nel campione della Corte (Germania e Italia) dispongono di un sistema ampiamente decentrato e hanno pertanto affidato tale funzione ai comuni e alle camere di commercio e artigianato.
- 84** Al fine di attuare efficacemente la direttiva sui servizi, la Commissione ha concordato con gli Stati membri una “Carta degli sportelli unici” nell’ambito del pacchetto sui servizi del 2012. L’obiettivo della Carta era incoraggiare gli Stati membri a rendere i servizi dello sportello unico più accessibili e facili nei contatti e per l’utente<sup>37</sup>. Nel 2018 la Commissione ha avviato una procedura di infrazione nei confronti di tutti gli Stati membri per il mancato rispetto delle pertinenti disposizioni sugli sportelli unici contenute nella direttiva sui servizi. Dopo aver chiuso la procedura, la Commissione ha collaborato con gli Stati membri per elaborare un catalogo di buone pratiche nel 2024, al fine di migliorare ulteriormente gli sportelli unici.
- 85** Negli Stati membri visitati, la Corte ha valutato i progressi compiuti dagli sportelli unici nell’attuazione del catalogo di buone pratiche. Parallelamente alle visite, nel giugno 2025 la Corte ha condotto un’indagine presso gli sportelli unici nei 27 Stati membri (cfr. estratto all’*allegato IV*).
- 86** Sia i risultati dell’indagine (*allegato V*) che le visite della Corte negli Stati membri indicano che molti sportelli unici non operano in linea con la direttiva sui servizi e non hanno ancora attuato le raccomandazioni relative alle buone pratiche ( *riquadro 7*).

---

<sup>36</sup> Articolo 7 della direttiva sui servizi.

<sup>37</sup> COM(2012) 261, comunicazione della Commissione “sull’attuazione della direttiva sui servizi. Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi. 2012-2015”, pag. 13.

## Riquadro 7

### Necessità di migliorare i servizi degli sportelli unici

Dei 27 Stati membri, 16 gestiscono uno sportello unico centrale. Tuttavia, la Corte ha osservato che solo tre soddisfacevano pienamente tutti i requisiti della direttiva sui servizi (Francia, Polonia e Svezia). In otto Stati membri i prestatori di servizi non possono espletare tutte le formalità amministrative necessarie per le proprie attività transfrontaliere attraverso lo sportello unico e in nove Stati membri gli sportelli unici non forniscono tutte le informazioni richieste, quali le modalità di accesso ai registri e alle banche dati pubblici o le azioni da intraprendere in caso di controversia. Solo in sei Stati membri le imprese possono espletare tutte le formalità online e solo in sette Stati membri gli sportelli unici seguono le raccomandazioni della Commissione in materia di buone pratiche.

Tutti gli undici Stati membri aventi sportelli unici decentrati dispongono di uno o più sportelli unici che non soddisfacevano tutti i requisiti della direttiva, ad esempio perché i prestatori di servizi non vi possono espletare tutte le formalità amministrative necessarie per le proprie attività transfrontaliere o perché lo sportello unico non soddisfa pienamente i requisiti in materia di informazioni.

Tra gli sportelli unici decentrati, solo quelli di Spagna, Slovenia e Austria seguono pienamente le pratiche e le raccomandazioni. Ad esempio, in Cechia, Germania, Italia e Slovacchia alcuni sportelli unici non forniscono informazioni in inglese.

In 13 Stati membri le imprese che intendono beneficiare dei servizi di sportello unico non hanno potuto utilizzare i propri dati nazionali di identificazione elettronica in tutti gli sportelli.

Lo [sportello digitale unico europeo](#) è un'iniziativa dell'UE concepita per facilitare l'accesso online alle informazioni e alle procedure amministrative entro la fine del 2020<sup>38</sup>. Tuttavia, dall'indagine della Corte è emerso che gli sportelli unici in Belgio, Cechia, Germania, Italia, Ungheria e Romania non sono accessibili attraverso lo sportello digitale unico europeo.

**87** Poiché gli sportelli unici di solito conservano solo dati limitati sulle richieste di informazioni o assistenza da parte di imprese in un altro Stato membro, è stato difficile valutare in che misura abbiano agevolato i servizi transfrontalieri. In quattro Stati membri aventi un approccio decentrato e in circa un terzo degli Stati membri con un approccio centralizzato, gli sportelli unici non raccolgono tali informazioni. Tra gli Stati membri con un approccio centralizzato, dall'indagine della Corte è emerso che oltre la metà ha ricevuto meno di 50 richieste all'anno. Ciò solleva interrogativi circa l'utilità generale degli sportelli unici.

<sup>38</sup> Regolamento (UE) 2018/1724.

## Raramente le imprese si sono avvalse di SOLVIT per risolvere le questioni giuridiche derivanti dai servizi transfrontalieri

- 88** SOLVIT è ancora raramente utilizzato per i servizi, con un quadro pressoché immutato rispetto al 2015, anno in cui la Corte ha esaminato la situazione per una precedente relazione speciale. Nel 2024, solo 25 casi su un totale di 3 427 riguardavano i servizi, dati simili a quelli del 2014 (17 casi su 2 368)<sup>39</sup>.
- 89** Dall'indagine Eurochambres sul mercato unico del 2024 è emerso che, di fronte agli ostacoli transfrontalieri, le imprese di solito ricorrono alla consulenza legale o contattano le camere di commercio e dell'industria. Secondo Eurochambres, l'uso limitato di SOLVIT può essere dovuto a una scarsa consapevolezza della sua esistenza tra le imprese.

## La task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico ha ottenuto risultati tangibili limitati nel settore dei servizi

- 90** Dalla sua creazione nel 2020, la SMET ha avviato 11 progetti, di cui solo due riguardavano servizi. Un progetto, "Verifiche preventive delle qualifiche"<sup>40</sup>, è già stato completato. L'altro progetto, "Razionalizzazione dei requisiti amministrativi per i prestatori di servizi transfrontalieri", è stato avviato nel 2022 ed era ancora in corso nell'ottobre 2025. Al momento della stesura della presente relazione, l'Ungheria non aveva ancora partecipato attivamente alla task force<sup>41</sup>.
- 91** Gli auditor della Corte hanno esaminato il progetto di razionalizzazione dei requisiti amministrativi per il distacco dei lavoratori. È pertinente ai fini dell'applicazione della direttiva sui servizi quando, ad esempio, un prestatore di servizi si aggiudica un contratto per la prestazione di servizi in un altro Stato membro e vi invia temporaneamente i propri dipendenti per eseguire i lavori. Nel 2025 il progetto aveva ottenuto risultati limitati nell'agevolare il distacco dei lavoratori.

---

<sup>39</sup> Relazione speciale 05/2016, paragrafo 82.

<sup>40</sup> Cfr. anche la relazione speciale 10/2024 della Corte sul riconoscimento delle qualifiche professionali nell'UE.

<sup>41</sup> SWD(2025) 217, pag. 52.

**92** La task force ha individuato otto migliori pratiche per ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese ( *riquadro 8*). Sebbene la maggior parte degli Stati membri abbia convenuto che le persone di contatto non dovevano essere fisicamente presenti nel paese di distacco, non vi è stata alcuna volontà di limitare le dichiarazioni di distacco ai settori in cui il rischio di non conformità alle norme in materia era significativo. Ciò avrebbe potuto ridurre in modo significativo l'onere per molte imprese in settori non a rischio, ma solo 11 Stati membri intendevano prendere in considerazione tale approccio mirato<sup>42</sup>. Alcuni degli Stati membri visitati ritenevano che le esenzioni si sarebbero tradotte in una notevole perdita di informazioni sulle verifiche e di efficacia delle ispezioni.

## Riquadro 8

### Progetto SMET sul distacco dei lavoratori

La task force ha individuato otto migliori pratiche applicate dagli Stati membri che potrebbero ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese che distaccano lavoratori in altri Stati membri. Alcuni esempi:

- richiedere una dichiarazione preliminare solo nei settori che presentano un rischio sostanziale di non conformità alle norme in materia di distacco o per distacchi di durata superiore a una determinata durata;
- consentire ai prestatori di servizi di presentare la dichiarazione preliminare entro la fine del primo giorno di lavoro;
- richiedere solo documenti chiave quali contratto di lavoro, buste paga e schede di registrazione delle ore di lavoro prestate e concedere ai prestatori di servizi un periodo di tempo ragionevole per presentare i documenti su richiesta;
- consentire ai prestatori di servizi di presentare documenti in qualsiasi lingua dell'UE e garantire una maggiore flessibilità per quanto riguarda la reperibilità delle persone di contatto in caso di controlli da parte delle autorità.

<sup>42</sup> *Single Market Enforcement Taskforce report 2023-2024*, Commissione europea, pag. 13.

**93** Nel complesso, gli strumenti utilizzati dalla Commissione e dagli Stati membri per facilitare i servizi transfrontalieri sono stati inefficaci sulla base delle considerazioni seguenti:

- non tutti gli sportelli unici soddisfano i requisiti stabiliti nella direttiva sui servizi e nel catalogo di buone pratiche del 2024 e, cosa ancora più importante, laddove informazioni in merito siano disponibili, i loro servizi sono utilizzati solo sporadicamente, il che impedisce agli sportelli di svolgere il ruolo di cui alla direttiva sui servizi;
- SOLVIT riceve solo un ridotto numero di casi relativi ai servizi;
- la SMET ha ottenuto risultati tangibili limitati per i servizi.

## **I costi, i benefici e il potenziale impatto di un'ulteriore integrazione del mercato dei servizi non sono ancora sufficientemente valutati**

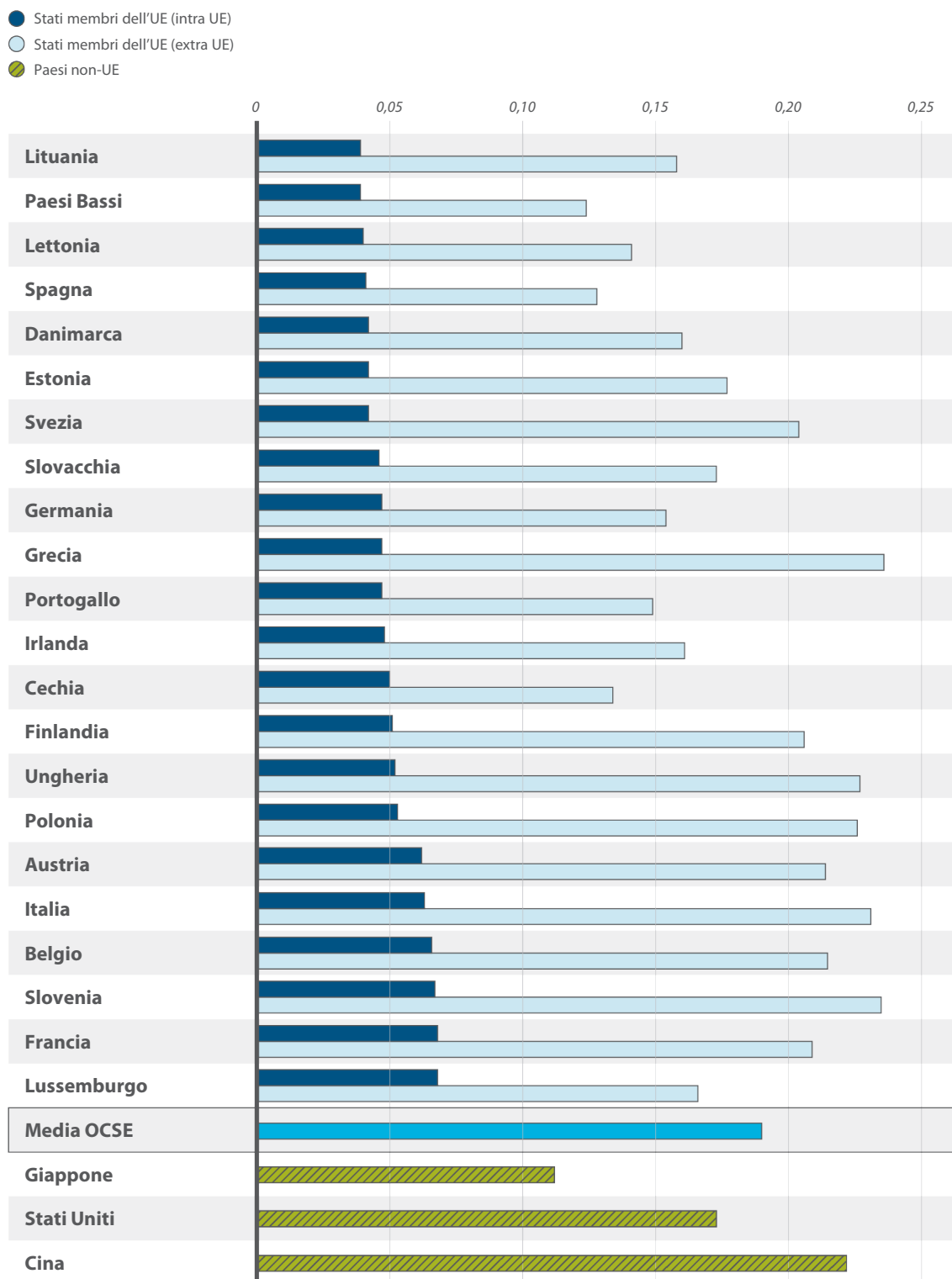
### **Il mercato unico dei servizi dell'UE è relativamente integrato, ma permangono numerosi ostacoli**

**94** La Corte ha esaminato le informazioni sul livello di integrazione del mercato unico dei servizi provenienti da altre fonti. Ne è un esempio l'[indice delle restrizioni agli scambi di servizi](#) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE). L'indice non misura l'integrazione economica, ma fornisce informazioni sugli ostacoli normativi che incidono sugli scambi in 22 settori chiave dei servizi in 51 paesi. L'indice tiene conto delle restrizioni all'ingresso per i prestatori di servizi stranieri, degli ostacoli alla concorrenza quali la presenza di imprese statali che ricevono un trattamento preferenziale, della trasparenza normativa, delle restrizioni alla circolazione delle persone, ad esempio il distacco dei lavoratori, nonché di altre misure discriminatorie<sup>43</sup>. I settori inclusi non corrispondono del tutto a quelli contemplati dalla direttiva sui servizi.

---

<sup>43</sup> Geloso Grosso, M. e altri, "[Services Trade Restrictiveness Index \(STRI\): Scoring and Weighting Methodology](#)", OECD Trade Policy Papers, No. 177, OECD Publishing, Parigi, 23 gennaio 2015.

- 95** L'indice delle restrizioni agli scambi di servizi suggerisce che le restrizioni intra-UE ai servizi sono notevolmente inferiori alla media dell'OCSE o agli ostacoli agli scambi di servizi con i paesi non-UE. Secondo tale indice dell'OCSE, gli ostacoli che limitano i servizi negli Stati membri sono relativamente limitati nel mercato unico dell'UE a livello aggregato in tutti i settori monitorati e notevolmente inferiori rispetto a quelli che si frappongono agli scambi di servizi con i paesi non-UE o a quelli creati per i prestatori di servizi stranieri da altre importanti economie.
- 96** Per i singoli Stati membri e settori, l'indice mostra che gli ostacoli possono variare in modo significativo e cambiare nel corso del tempo, ad esempio quando uno Stato membro introduce nuovi ostacoli ai servizi (*figura 8*).

**Figura 8 | Indice OCSE delle restrizioni agli scambi di servizi (2024)\***


Nota: "0" indica l'assenza di restrizioni e "1" uno— un ambiente normativo più restrittivo.

\* Dati non disponibili per Bulgaria, Croazia, Cipro e Malta.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della banca dati dell'OCSE relativa all'indice delle restrizioni agli scambi di servizi, calcoli della Corte.

**97** Altre fonti, tuttavia, mostrano che vi sono ancora vantaggi significativi per il mercato unico dei servizi che potrebbero essere ottenuti eliminando gli ostacoli esistenti per i servizi. Ad esempio, nel 2022 la Commissione ha valutato l'impatto economico dell'attuazione della direttiva sui servizi e dell'eliminazione degli ostacoli nel settore dei servizi dell'UE tra il 2006 e il 2017<sup>44</sup>. Lo studio si è basato sulla quantificazione del livello di restrittività dei mercati dei servizi dell'UE e ha cercato di quantificare l'impatto macroeconomico delle riforme attuate entro il 2017. Lo studio ha suggerito che ulteriori riforme normative nel settore dei servizi potrebbero rappresentare un notevole impulso alla resilienza del mercato unico e un contributo essenziale al PIL dell'UE. Ciò è corroborato da altre analisi che indicano la persistenza di ostacoli o prevedono miglioramenti analoghi in termini di competitività e crescita economica<sup>45</sup>.

## **Gli indicatori chiave di performance della Commissione per il mercato unico forniscono informazioni insufficienti sui servizi**

**98** La Commissione monitora gli indicatori chiave di prestazione (ICP) per il mercato unico attraverso il [quadro di valutazione del mercato unico e della competitività](#) e riferisce in merito nelle proprie relazioni annuali sul mercato unico e la competitività. Gli ICP si concentrano su settori quali l'integrazione del mercato, l'applicazione delle norme, le condizioni commerciali e la competitività per individuare sfide quali la frammentazione e gli oneri normativi. Indicatori chiave di prestazione specifici riguardano le carenze in materia di recepimento e di conformità (grado di efficacia con cui le norme sono applicate), l'integrazione degli scambi di beni e servizi, l'accesso agli appalti pubblici e ai servizi, gli indicatori della resilienza economica e della transizione digitale. La Corte ha esaminato e valutato gli ICP della Commissione in termini di capacità di monitorare l'integrazione del mercato unico dei servizi e di mostrare l'impatto della legislazione dell'UE sull'agevolazione dei servizi transfrontalieri.

---

<sup>44</sup> Nota a piè di pagina <sup>6</sup>.

<sup>45</sup> Eurochambres, *2024 single market survey – overcoming obstacles, developing solutions*; Deutsche Industrie- und Handelskammer, *DIHK-single market survey on barriers 2024*; Dorn, F., Flach, L., Gourevich, I., *Building a stronger Single Market: Potential for deeper integration of the services sector within the EU, 2024*.

- 99** Il [quadro di valutazione del mercato unico e della competitività](#) fornisce un'ampia gamma di indicatori che riflettono la situazione del mercato unico. Gli indicatori più pertinenti per i mercati dei servizi riguardano il carattere restrittivo dei mercati nazionali dei servizi. Tuttavia, questi sono limitati a un gruppo di libere professioni quali l'attività forense, l'architettura e la contabilità, nonché al riconoscimento di determinate qualifiche professionali e servizi postali.
- 100** È fondamentale confrontare l'evoluzione degli indicatori nel tempo, ma la rendicontazione nelle relazioni annuali sul mercato unico e sulla competitività varia da un anno all'altro, con valori degli ICP differenti. Ciò rende difficile il confronto nel corso del tempo. Le relazioni si concentrano principalmente su indicatori di alto livello quali la quota degli scambi di servizi intra-UE nel PIL dell'UE e la quota dei servizi nel valore aggiunto totale a livello di esportazioni. Tuttavia, questi valori non tengono conto delle imprese che si stabiliscono in altri Stati membri per fornire servizi o dei settori economicamente significativi o altamente dinamici all'interno del mercato unico. La Commissione non solo non aveva utilizzato i dati dell'indice delle restrizioni agli scambi di servizi dell'OCSE per elaborare un ICP in grado di presentare un'immagine più veritiera dell'integrazione del mercato unico dei servizi, ma non disponeva neanche di dati pertinenti specifici per settore.
- 101** Un'altra misura pertinente da monitorare è la crescita della produttività nell'UE, che rimane inferiore ed è aumentata più lentamente rispetto a quella di economie omologhe<sup>46</sup>. Tuttavia, dall'analisi della Corte è emerso che l'attuale quadro degli indicatori riflette i risultati in termini di scambi e di regolamentazione, ma non misura sistematicamente i principali fattori trainanti strutturali della produttività nei diversi settori o il loro ruolo nella creazione di posti di lavoro qualificati.

---

<sup>46</sup> [COM\(2023\) 168](#), comunicazione della Commissione "Competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030", pag. 1.

## La Commissione non ha ancora effettuato una valutazione globale costi/benefici dell'integrazione del mercato unico dei servizi

- 102** Prima di presentare la propria proposta legislativa nel 2004, la Commissione ha valutato l'impatto della futura direttiva sui servizi su economia, questioni sociali, ambiente e amministrazioni nazionali<sup>47</sup>. La valutazione ha previsto effetti positivi su commercio e investimenti, occupazione, piccole e medie imprese, innovazione, produttività del lavoro e prezzi al consumo. Nel complesso, ha concluso che l'eliminazione degli ostacoli al mercato interno dei servizi genererebbe notevoli benefici per l'UE in termini di crescita economica e creazione di posti di lavoro.
- 103** Ai sensi della direttiva sui servizi, ogni tre anni la Commissione deve valutare le modalità di applicazione della direttiva, in particolare per quanto riguarda l'accesso non discriminatorio ai servizi e l'eliminazione degli ostacoli al mercato interno dei servizi. Se lo ritiene necessario, può includere proposte di modifica nella propria relazione<sup>48</sup>. Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio richiedono inoltre la produzione continua e sistematica di elementi attestanti l'applicazione e gli effetti della normativa UE nel tempo<sup>49</sup>.
- 104** La Corte ha esaminato se negli ultimi anni la Commissione abbia valutato i costi e i benefici dell'eliminazione degli ostacoli ai servizi nel mercato unico. Ha valutato se la Commissione avesse analizzato il compromesso tra una maggiore armonizzazione nel mercato unico, che comporta una riduzione dei costi di transazione e una maggiore parità di condizioni per le imprese, e i costi di adattamento a carico delle imprese, ad esempio quelli derivanti dal rispetto delle nuove norme.
- 105** La Commissione ha riferito in merito all'applicazione della direttiva sui servizi, da ultimo nel 2021. Tuttavia, la relazione ha fornito principalmente analisi giuridiche degli ostacoli e non ha incluso valutazioni economiche.

---

<sup>47</sup> SEC(2004) 21, documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Extended impact assessment of proposal for a directive on services in the internal market*.

<sup>48</sup> Articolo 41 della direttiva sui servizi.

<sup>49</sup> SWD(2021) 305.

- 106** Nel 2012, tre anni dopo la scadenza del termine per il recepimento della direttiva sui servizi nel diritto nazionale da parte degli Stati membri, la Commissione ha pubblicato la prima valutazione dell'impatto economico della direttiva<sup>50</sup>. Tuttavia, la [relazione speciale della Corte del 2016](#) ha concluso che tale studio utilizzava dati sulle barriere esistenti prima dello scadere del termine ultimo del 2009 fissato per l'attuazione, e si limitava a prevedere gli effetti della loro rimozione. La relazione ha pertanto concluso che non vi era ancora una quantificazione attendibile dell'impatto economico, a causa della carenza di dati con un livello di dettaglio adeguato per i settori interessati dalla direttiva<sup>51</sup>.
- 107** Dal 2015 la Commissione ha condotto diversi studi di minore entità su aspetti specifici, ad esempio sull'[impatto del contesto normativo sull'automazione digitale nei servizi professionali](#) (2021), sull'[uso dell'economia comportamentale per valutare gli incentivi ai professionisti nelle professioni di servizi alle imprese](#) (2021), e sulla [concorrenza e i relativi risultati economici in determinate professioni di servizi alle imprese nell'UE](#). Non esiste ancora uno studio che fornisca informazioni sui costi delle riforme normative per le imprese né spieghi con precisione in che modo conseguire la deregolamentazione. La Corte ha già sottolineato nella [relazione speciale 28/2018](#) che i beneficiari spesso ritengono che le frequenti modifiche delle norme e degli orientamenti possano creare confusione e incertezza, ostacolando quindi la fluida attuazione dei programmi e l'obiettivo della semplificazione.
- 108** Le relazioni di Mario Draghi ed Enrico Letta (paragrafo [05](#)) sottolineano il ruolo dei servizi e prevedono una crescita futura significativa. Riconoscono il peso degli oneri normativi per le imprese, in particolare le PMI, e la necessità di eliminare gli ostacoli ai servizi per sfruttare appieno il potenziale del mercato unico. Tuttavia, non quantificano l'impatto economico dell'eliminazione degli ostacoli, né trattano dei costi e dei benefici che ne discendono.
- 109** In sintesi, la Commissione non ha ancora realizzato una valutazione sistematica dei costi e dei benefici dell'integrazione del mercato unico dei servizi né dell'impatto che l'attuale quadro normativo e gli ostacoli hanno avuto finora sulla crescita e sull'occupazione.

---

<sup>50</sup> *"The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation"*, [Economic Papers No 456](#), giugno 2012, Commissione europea, DG ECFIN, Unità per le riforme del mercato dei prodotti, Bruxelles, 2012.

<sup>51</sup> [Relazione speciale 05/2016](#), paragrafi 38 e 114.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione IV, presieduta da Petri Sarvamaa, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo, nella riunione del 26 febbraio 2026.

*Per la Corte dei conti europea*

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy'.

Tony Murphy  
*Presidente*

# Allegati

## Allegato I – L'audit

### L'ambito di applicazione della direttiva sui servizi

- 01** La direttiva sui servizi è il principale strumento legislativo volto a eliminare gli ostacoli nazionali più significativi agli scambi di servizi nell'UE. Si applica a quasi la metà di tutti i servizi (in termini di PIL dell'UE) nell'UE (*figura 1*)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Copenhagen Economics, *Making EU Trade in Services Work for All*, 2018.

**Figura 1 – Ambito di applicazione della direttiva sui servizi**



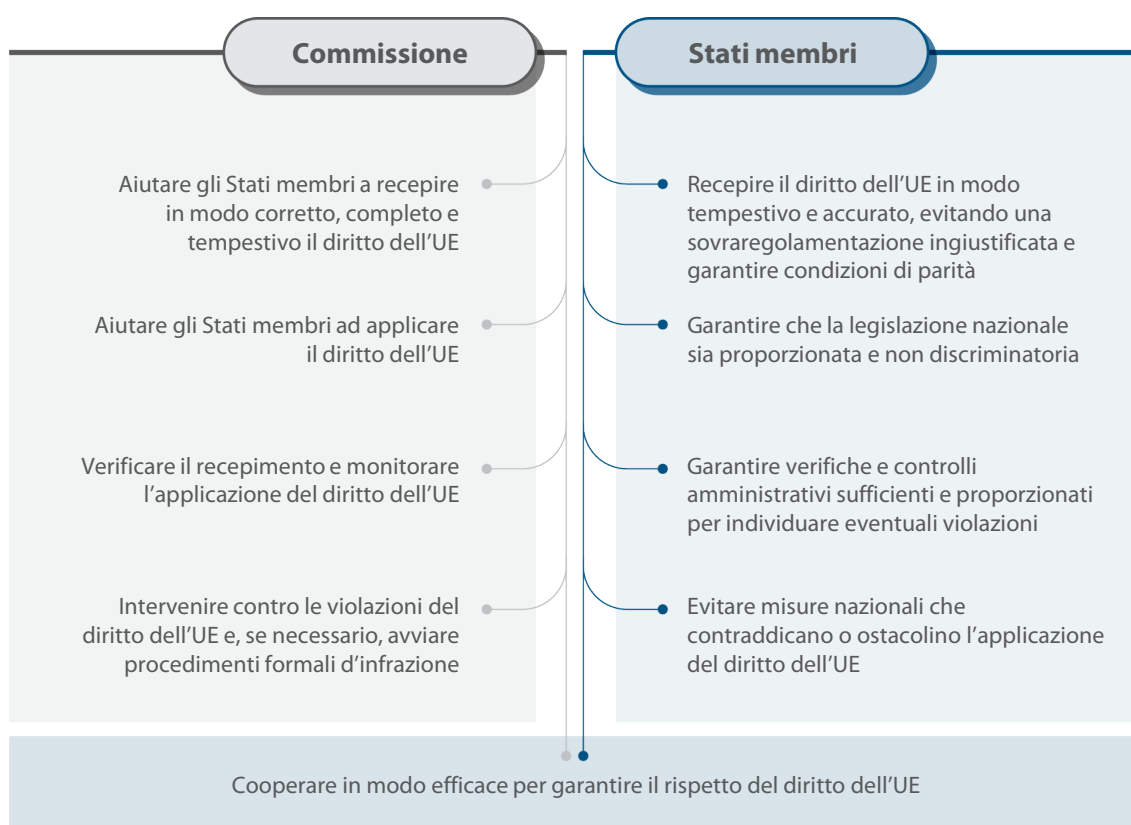
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.

**02** Altre norme dell'UE pertinenti nel settore dei servizi sono la direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori e la direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

## Ruoli e responsabilità

- 03** A norma del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione e gli Stati membri possiedono competenze concorrenti nel settore del mercato unico dell'UE. La ripartizione dei compiti e delle responsabilità tra la Commissione e gli Stati membri è illustrata nella [figura 2](#).

**Figura 2 – Compiti e responsabilità per l'attuazione e l'applicazione delle norme del mercato unico**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della dati della Commissione europea.

## Estensione e approccio dell'audit

- 04** La Corte ha esaminato in precedenza l'attuazione della [direttiva 2006/123/CE](#) (la "direttiva sui servizi") nella propria relazione speciale del 2016<sup>2</sup>. Nove anni dopo, e dopo aver pubblicato una relazione speciale sul riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>3</sup>, la Corte ha riesaminato la questione per valutare se la Commissione avesse individuato e affrontato efficacemente gli ostacoli, oltre a collaborare con gli Stati membri per eliminarli.
- 05** Obiettivo dell'audit della Corte era valutare se la Commissione sia stata efficace nell'eliminare le barriere ai servizi che ostacolano la crescita e lo sviluppo nell'UE. La Corte ha verificato se la Commissione:
- a) abbia definito un approccio chiaro ed esaustivo per rafforzare il mercato unico dei servizi;
  - b) abbia applicato con successo le norme del mercato unico dei servizi;
  - c) abbia fatto sì che gli strumenti per facilitare i servizi transfrontalieri fossero efficaci;
  - d) abbia monitorato l'integrazione dei servizi nel mercato unico valutandone costi e benefici e abbia determinato l'impatto della direttiva sui servizi nei principali settori economici.
- 06** L'audit ha riguardato il periodo compreso tra il 2015 e il 2025 e si è concentrato principalmente sulle azioni intraprese dalla Commissione a partire dal 2020. La Corte non ha verificato se gli Stati membri abbiano attuato correttamente la direttiva sui servizi. Tuttavia, ha esaminato gli ostacoli nazionali e le loro cause profonde. La [metodologia di audit](#) è conforme ai principi internazionali di audit dell'[Organizzazione internazionale delle Istituzioni superiori di controllo \(INTOSAI\)](#).
- 07** Gli auditor della Corte hanno analizzato il lavoro e la documentazione della Commissione, esaminando un campione di 30 ostacoli classificati dalla Commissione come "molto restrittivi" nella mappatura e valutazione degli ostacoli del 2021, nonché un campione di 30 denunce e altri casi selezionati dalla banca dati della Commissione (THEMIS). I campioni sono stati selezionati in base alla loro pertinenza per il mercato unico dei servizi.

---

<sup>2</sup> [Relazione speciale 05/2016](#).

<sup>3</sup> [Relazione speciale 10/2024](#).

- 
- 08** Gli auditor della Corte hanno tenuto colloqui con rappresentanti delle amministrazioni nazionali e delle organizzazioni imprenditoriali estratti da un campione di sei Stati membri: Germania, Estonia, Francia, Italia, Lituania e Ungheria. La Corte ha selezionato questi Stati membri sulla base delle informazioni disponibili sul grado (massimo e minimo) di restrittività normativa, dell'importanza del settore dei servizi per le economie nazionali e della distribuzione geografica.
- 09** Per integrare le fonti di informazione di cui sopra, la Corte ha condotto un'indagine tramite questionario presso gli sportelli unici nei 27 Stati membri (cfr. estratto all'*allegato IV* e risultanze all'*allegato V*). In totale, sono state condotte indagini su 8 175 sportelli unici (di cui 7 886 italiani e 186 tedeschi) tramite lo strumento EU Survey. Tutti gli sportelli unici centrali (16) hanno risposto all'indagine della Corte; negli Stati membri con approccio decentrato il tasso di risposta è stato compreso tra l'1,3 % per l'Italia e il 55,6 % per l'Austria.
- 10** Nel lavoro svolto sugli indicatori di performance e nell'esame dell'analisi dei costi e dei benefici dell'integrazione del mercato unico dei servizi della Commissione, la Corte è stata coadiuvata da un esperto esterno.

## Allegato II – Azioni previste nell’ambito della strategia della Commissione del 2025

Legenda:

**Correlazione con i servizi (S):** ● Azioni riguardanti i servizi ● Azioni non riguardanti i servizi ● Azioni riguardanti sia i servizi che i beni | **Correlazione con la legislazione (L):** ● Di natura legislativa ● Di natura non legislativa | **Responsabile (R):** ● Commissione  
● Commissione e Stati membri

| Descrizione dell'azione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | S | L | R |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|
| <b>Capitolo 1 Eliminazione degli ostacoli: rafforzare gli sforzi in relazione ai “terribili dieci”</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |   |   |   |
| 1 Adottare pacchetti omnibus di semplificazione volti a ridurre gli oneri inutili al fine di salvaguardare l’attuazione efficace di obiettivi strategici, quali il pacchetto omnibus nel settore digitale inteso a razionalizzare e semplificare taluni elementi dell’acquis dell’UE nel settore digitale o il pacchetto omnibus destinato ad agevolare il rispetto degli obblighi in materia di responsabilità estesa del produttore (in corso) | ● | ● | ● |
| 2 Svolgere controlli della competitività durante la fase di valutazione d’impatto al fine di garantire la coerenza del mercato unico e l’innovazione ulteriore (in corso)                                                                                                                                                                                                                                                                        | ● | ● | ● |
| 3 Riesaminare le agenzie nazionali ed europee nel settore del mercato unico ai fini di un’applicazione efficace del diritto (primo trimestre del 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ● | ● | ● |
| 4 Rivedere il quadro per gli appalti pubblici al fine di centralizzare e razionalizzare le sue disposizioni frammentate e complesse e di integrare negli appalti pubblici dell’UE l’uso di criteri di sostenibilità, resilienza e sociali e, nel caso di determinate tecnologie e settori strategici, di criteri di preferenza europea, garantendo nel contempo gare d’appalto competitive (2026)                                                | ● | ● | ● |
| 5 In coordinamento con la revisione del quadro sugli appalti pubblici, rivedere la direttiva sugli appalti nei settori della difesa e della sicurezza di carattere sensibile al fine di semplificare e armonizzare le norme e le procedure per gli appalti nel settore della difesa e di tenere conto di un’eventuale preferenza europea (2026)                                                                                                  | ● | ● | ● |
| 6 Indire una prima riunione degli <i>sherpa</i> di alto livello per il mercato unico (quarto trimestre del 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ● | ● | ● |
| 7 Organizzare una prima riunione politica annuale ad alto livello della SMET (quarto trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ● | ● | ● |
| 8 Proporre una legge sulla prevenzione degli ostacoli al mercato unico (terzo trimestre 2027, se necessario, sulla base della valutazione del funzionamento degli strumenti di prevenzione esistenti)                                                                                                                                                                                                                                            | ● | ● | ● |
| 9 Stabilire norme comuni per facilitare la costituzione di imprese a livello digitale e le loro attività nel mercato unico (proposta legislativa sul “28° regime” – primo trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                        | ● | ● | ● |
| 10 Rivedere la raccomandazione della Commissione sulla successione nelle imprese (quarto trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ● | ● | ● |
| 11 Esaminare la normativa dell’UE al fine di affrontare gli ostacoli alla mobilità dei lavoratori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ● | ● | ● |

Legenda:

**Correlazione con i servizi (S):** ● Azioni riguardanti i servizi ● Azioni non riguardanti i servizi ● Azioni riguardanti sia i servizi che i beni | **Correlazione con la legislazione (L):** ● Di natura legislativa ● Di natura non legislativa | **Responsabile (R):** ● Commissione ● Commissione e Stati membri

| Descrizione dell'azione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | S | L | R |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|
| 12 Rendere le procedure per il riconoscimento delle qualifiche professionali più rapide ed efficienti grazie a un ricorso maggiore agli strumenti digitali (quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ● | ● | ● |
| 13 Facilitare il riconoscimento delle qualifiche professionali estendendo i regimi di riconoscimento automatico, ad esempio attraverso quadri comuni di formazione (quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ● | ● | ● |
| 14 Esaminare la normativa dell'UE al fine di stabilire norme comuni per il riconoscimento e la convalida delle qualifiche e delle competenze di cittadini di paesi terzi (quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ● | ● | ● |
| 15 Consentire alla Commissione di stabilire specifiche comuni ove necessario (proposta omnibus adottata unitamente alla strategia)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ● | ● | ● |
| 16 Revisione del regolamento sulla normazione (proposta legislativa – secondo trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ● | ● | ● |
| 17 Armonizzare le norme in materia di etichettatura attraverso le normative settoriali e facilitare l'introduzione di soluzioni di etichettatura digitale attraverso il passaporto digitale di prodotto (introduzione progressiva del passaporto digitale di prodotto, compresa l'eventuale inclusione attraverso il riesame del nuovo quadro normativo nel secondo trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ● | ● | ● |
| 18 Eliminare le prescrizioni ingiustificate per i rappresentanti autorizzati dai regimi di responsabilità estesa del produttore e ridurre gli obblighi di comunicazione, anche limitandoli a una frequenza annuale (proposta omnibus, quarto trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ● | ● | ● |
| 19 Affrontare la frammentazione creata da regimi nazionali eterogenei di responsabilità estesa del produttore attraverso un'ulteriore armonizzazione, semplificazione e digitalizzazione, anche mediante uno sportello unico digitale per l'informazione, la registrazione e la comunicazione (nell'ambito della proposta legislativa relativa a un atto legislativo sull'economia circolare – quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                           | ● | ● | ● |
| 20 Riformare i criteri relativi alla cessazione della qualifica di rifiuto e ai sottoprodotti e fornire un quadro più armonizzato e più snello nel mercato unico per conseguire la cessazione della qualifica di rifiuto e la qualifica di sottoprodotto Agevolare l'adozione di criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto a livello di UE e consentire l'adozione di tali criteri per le materie prime prioritarie costituite da rifiuti Agevolare le spedizioni transfrontaliere di materie prime costituite da rifiuti per il riciclaggio (nell'ambito della proposta legislativa relativa a un atto legislativo sull'economia circolare – quarto trimestre 2026) | ● | ● | ● |
| 21 Adottare misure efficaci al fine di aumentare la conformità dei prodotti sfruttando le sinergie con le capacità delle autorità doganali e di vigilanza del mercato nazionali e dell'UE e potenzialmente istituendo un'autorità di vigilanza del mercato dell'UE (a partire dal terzo trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ● | ● | ● |
| 22 Modernizzare il quadro normativo in materia di prodotti al fine di sfruttare la digitalizzazione, promuovere la circolarità e rafforzare le garanzie (riesame del nuovo quadro normativo – possibile proposta legislativa nel secondo trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ● | ● | ● |

Legenda:

**Correlazione con i servizi (S):** ● Azioni riguardanti i servizi ● Azioni non riguardanti i servizi ● Azioni riguardanti sia i servizi che i beni | **Correlazione con la legislazione (L):** ● Di natura legislativa ● Di natura non legislativa | **Responsabile (R):** ● Commissione ● Commissione e Stati membri

| Descrizione dell'azione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | S | L | R |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|
| 23 Avviare un'iniziativa volta a facilitare la prestazione di servizi paneuropei da parte di prestatori autorizzati o certificati in uno Stato membro sulla base del diritto dell'UE, compresa potenzialmente l'armonizzazione di tali sistemi di autorizzazione e certificazione (secondo trimestre 2026)                                                                                                                                                                    | ● | ● | ● |
| 24 Elaborare orientamenti giuridici e raccomandazioni indirizzati agli Stati membri al fine di fare chiarezza sul diritto di prestare servizi transfrontalieri su base temporanea (secondo trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                    | ● | ● | ● |
| 25 Continuare a sostenere i colegislatori nella conclusione dei negoziati concernenti: la revisione dei regolamenti (CE) n. 883/2004 e (CE) n. 987/2009 sul coordinamento della sicurezza sociale; la proposta relativa a un'interfaccia pubblica per le dichiarazioni di distacco dei lavoratori (COM(2024) 531)                                                                                                                                                             | ● | ● | ● |
| 26 Varare un pacchetto sulla mobilità equa dei lavoratori (2026), comprendente, tra l'altro: un seguito in merito alle attività pilota in corso, proposta di una tessera europea di sicurezza sociale (ESSPASS); una proposta di rafforzamento dell'Autorità europea del lavoro, compresa la revisione del suo mandato; la considerazione di misure volte a facilitare la prestazione temporanea di servizi transfrontalieri, tutelando nel contempo i diritti dei lavoratori | ● | ● | ● |
| 27 Sviluppare strumenti destinati a contrastare le restrizioni territoriali dell'offerta ingiustificate al fine di coprire situazioni che vanno al di là di quelle contemplate dal diritto in materia di concorrenza, quali pratiche unilaterali di grandi fabbricanti (proposta – quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                     | ● | ● | ● |
| <b>Capitolo 2 Dare impulso al mercato europeo dei servizi</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |   |   |   |
| 28 Proporre un atto legislativo sui servizi di costruzione volto a ridurre gli ostacoli all'accesso al mercato transfrontaliero dei servizi di costruzione e installazione (quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                            | ● | ● | ● |
| 29 Collaborare con gli Stati membri al fine di semplificare le procedure di autorizzazione e pianificazione con l'obiettivo di aumentare l'offerta di alloggi nel contesto del piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili e della strategia europea per la costruzione di alloggi (primo trimestre 2026)                                                                                                                                                              | ● | ● | ● |
| 30 Avviare un'iniziativa destinata ad agevolare la prestazione transfrontaliera di servizi connessi all'industria quali i servizi di installazione, manutenzione e riparazione (quarto trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                        | ● | ● | ● |
| 31 Pubblicare orientamenti e raccomandazioni indirizzati agli Stati membri affinché liberino i servizi alle imprese regolamentati da una regolamentazione superflua che ostacola gli investimenti e gli scambi (primo trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                         | ● | ● | ● |
| 32 Elaborare orientamenti rivolti agli Stati membri sulla proporzionalità della loro regolamentazione per il commercio al dettaglio (quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ● | ● | ● |
| 33 Proporre un nuovo atto legislativo dell'UE in materia di consegne volto a sostituire la direttiva sui servizi postali e il regolamento sui pacchi transfrontalieri (proposta legislativa nel quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                        | ● | ● | ● |

Legenda:

**Correlazione con i servizi (S):** ● Azioni riguardanti i servizi ● Azioni non riguardanti i servizi ● Azioni riguardanti sia i servizi che i beni | **Correlazione con la legislazione (L):** ● Di natura legislativa ● Di natura non legislativa | **Responsabile (R):** ● Commissione  
● Commissione e Stati membri

| Descrizione dell'azione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | S | L | R |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|
| 34 Proporre un atto legislativo sulle reti digitali volto a semplificare il quadro giuridico e a promuovere il completamento di un mercato unico delle comunicazioni elettroniche (quarto trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                             | ● | ● | ● |
| 35 Avviare un'iniziativa su un servizio unico digitale di prenotazione e biglietteria per il trasporto ferroviario (quarto trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ● | ● | ● |
| 36 Avviare un'iniziativa per la mobilità priva di supporti cartacei per passeggeri e merci (quarto trimestre 2026)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ● | ● | ● |
| 37 Avviare un'iniziativa sui noleggi di autovetture a livello transfrontaliero (terzo trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ● | ● | ● |
| 38 Garantire un'attuazione e un'applicazione armonizzate del quadro giuridico orizzontale esistente (direttiva dell'UE sui servizi) (in corso)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ● | ● | ● |
| <b>Capitolo 3 Le PMI nel mercato unico</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |   |   |   |
| 39 Mettere a disposizione uno strumento di identificazione delle PMI basato sull'autodichiarazione e disponibile in tutte le lingue dell'UE, al fine di facilitare la prova dello status di PMI, se del caso (unitamente alla strategia per il mercato unico)                                                                                                                                                                                                         | ● | ● | ● |
| 40 Rafforzare la rete dei rappresentanti per le PMI, anche al fine di incoraggiare l'adozione volontaria di misure che sostengano la partecipazione delle PMI al commercio transfrontaliero nonché di contribuire all'agenda per la riduzione degli oneri amministrativi (terzo trimestre 2025)                                                                                                                                                                       | ● | ● | ● |
| 41 Pubblicare esempi di migliori pratiche di disposizioni favorevoli alle PMI che possono essere prese sistematicamente in considerazione ai fini dell'inclusione in progetti di atti legislativi e nell'ambito di negoziati (terzo trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                   | ● | ● | ● |
| 42 Adottare una definizione di "piccole imprese a media capitalizzazione" e un pacchetto omnibus dedicato a tali imprese (unitamente alla strategia per il mercato unico)                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ● | ● | ● |
| 43 Prorogare il fondo per le PMI esistente, attuato dall'EUIPO, per il 2026 ed eventualmente per il 2027 (quarto trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ● | ● | ● |
| 44 Adottare una raccomandazione della Commissione relativa a un principio volontario per le PMI per gestire le richieste di sostenibilità rivolte alle PMI provenienti dai loro partner finanziari o dai loro partner nella catena del valore (terzo trimestre 2025)                                                                                                                                                                                                  | ● | ● | ● |
| 45 Sviluppare un approccio volontario semplificato destinato ad aiutare le PMI a dimostrare i loro sforzi in materia di sostenibilità e a migliorare il loro accesso alla finanza sostenibile, anche valutando la necessità di modificare l'atto delegato sull'informativa in materia di tassonomia al fine di consentire agli istituti finanziari di rispecchiare meglio le loro attività di finanziamento di tali PMI (primo trimestre 2026/secondo trimestre 2026) | ● | ● | ● |
| <b>Capitolo 4 Digitalizzazione del mercato unico</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |   |   |   |

Legenda:

**Correlazione con i servizi (S):** ● Azioni riguardanti i servizi ● Azioni non riguardanti i servizi ● Azioni riguardanti sia i servizi che i beni | **Correlazione con la legislazione (L):** ● Di natura legislativa ● Di natura non legislativa | **Responsabile (R):** ● Commissione  
● Commissione e Stati membri

| Descrizione dell'azione                                                                                                                                                                                                                                                                   | S | L | R |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|
| <b>46</b> Introdurre il portafoglio europeo delle imprese per lo svolgimento di attività commerciali in modo semplice e digitale nell'UE (proposta legislativa nel quarto trimestre 2025)                                                                                                 | ● | ● | ● |
| <b>47</b> Diffusione dei portafogli europei di identità digitale in tutti gli Stati membri quale mezzo sicuro, affidabile e privato di identificazione digitale per tutti in Europa (quarto trimestre 2026)                                                                               | ● | ● | ● |
| <b>48</b> Rivedere il regolamento IMI al fine di snellire la procedura di estensione dell'IMI a nuovi settori (proposta legislativa nel quarto trimestre 2026)                                                                                                                            | ● | ● | ● |
| <b>49</b> Digitalizzare le dichiarazioni di conformità e taluni altri documenti di prodotto (proposte omnibus unitamente alla strategia)                                                                                                                                                  | ● | ● | ● |
| <b>50</b> Modificare la normativa dell'UE per estendere l'uso del passaporto digitale di prodotto come contenitore digitale per le informazioni relative ai prodotti (nell'ambito della revisione del nuovo quadro normativo, secondo trimestre 2026) e garantirne l'introduzione tecnica | ● | ● | ● |
| <b>51</b> Introdurre disposizioni in materia di digitalizzazione nel quadro giuridico riveduto per la normazione e gli appalti pubblici (secondo trimestre 2026 e quarto trimestre 2026)                                                                                                  | ● | ● | ● |
| <b>52</b> Revisione dell'acquis sulla fatturazione elettronica negli appalti pubblici trasformando la direttiva esistente in un regolamento e rendendo obbligatoria la norma dell'UE in materia di fatturazione elettronica per gli appalti pubblici (quarto trimestre 2026)              | ● | ● | ● |
| <b>Capitolo 5 Garantire il rispetto delle norme del mercato unico</b>                                                                                                                                                                                                                     |   |   |   |
| <b>53</b> Rafforzare i centri nazionali SOLVIT e l'intera rete ai fini di una risoluzione più efficiente dei problemi e di un sostegno migliore alle giustificazioni economiche (quarto trimestre 2025)                                                                                   | ● | ● | ● |
| <b>54</b> Dare seguito in modo sistematico, da parte della Commissione e degli Stati membri, in merito alle questioni strutturali individuate da SOLVIT e agli ostacoli, nei casi in cui gli sforzi della SMET non abbiano avuto esito positivo (a partire dal secondo trimestre 2025)    | ● | ● | ● |
| <b>55</b> Presentare il primo programma annuale per l'applicazione delle norme sul mercato unico (primo trimestre 2026, da collegare alla pubblicazione della relazione annuale sul mercato unico e la competitività).                                                                    | ● | ● | ● |

*Nota:* per ciascuna azione il termine indicativo di attuazione è indicato tra parentesi.

## Allegato III – Riforme relative ai servizi incluse nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza

| Stato membro | Misura                                                                                                              | Anno di completamento | Descrizione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Spagna       | Entrata in vigore della legge che modifica la legge 34/2006 sull'accesso alle professioni di avvocato e procuratore | 2021                  | Riforma dell'attuale sistema di onorari minimi in un sistema di onorari massimi e nuovo obbligo di presentare una stima dei costi al cliente che riceve servizi consulenza per avvocati e procuratori. Consentire attività multidisciplinari nell'ambito delle professioni di avvocato e procuratore entro lo stesso soggetto giuridico e un accesso unico alle professioni di avvocato e procuratore.                                                                      |
|              | Entrata in vigore della legge per la regolamentazione di determinate professioni sportive                           | 2023                  | Adozione della legge per la regolamentazione di determinate professioni sportive, al fine di affrontare le sfide derivanti dall'eterogeneità normativa e tenere debitamente conto dei principi di necessità e di proporzionalità.                                                                                                                                                                                                                                           |
| Croazia      | Semplificazione di almeno 50 requisiti normativi per i servizi professionali                                        | 2024                  | Attuazione del secondo e del terzo piano d'azione per la liberalizzazione dei mercati dei servizi, ad esempio in relazione ai costi di iscrizione alle camere professionali, ricerca di una soluzione alla frammentazione dei diritti esclusivi nelle singole professioni e negli esami professionali (ad esempio, architetti e ingegneri) o eliminazione delle restrizioni imposte ai consulenti fiscali sulle partecipazioni azionarie e gestionali o sui diritti di voto |
| Italia       | Entrata in vigore della legge annuale per il mercato e la concorrenza per il 2025                                   | 2025                  | Semplificare i requisiti per l'inserimento e la registrazione delle società professionali nelle professioni regolamentate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|              | Regolamentazione della professione di guida turistica.                                                              | 2024                  | La riforma mirava a semplificare la frammentata legislazione istituendo una qualifica professionale unica e norme uniformi a livello nazionale, senza la necessità di dar vita a una nuova professione regolamentata.                                                                                                                                                                                                                                                       |
|              | Riforma delle lauree abilitanti                                                                                     | 2021                  | Riformare le categorie di lauree introducendo un maggior grado di flessibilità per soddisfare l'evoluzione della domanda di competenze del mercato del lavoro e accelerare l'accesso alle professioni al fine di rispondere meglio alla domanda di competenze tecniche del mercato del lavoro                                                                                                                                                                               |
| Ungheria     | Semplificare il sistema fiscale riducendo il numero di imposte                                                      | 2023                  | Eliminazione graduale delle misure fiscali temporanee. Disposizioni nella legislazione che indicano la scadenza delle misure fiscali temporanee.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Austria      | Modifica della legge sul trasporto occasionale ( <i>Gelegenheitsverkehrsgesetz</i> )                                | 2021                  | Abolire le tariffe vincolanti per il trasporto occasionale (obbligo del tassametro)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Portogallo   | Entrata in vigore della legge sulle professioni regolamentate                                                       | 2022                  | Separazione delle funzioni di regolamentazione e di rappresentanza nelle associazioni professionali, riduzione dell'elenco delle attività riservate (solo per salvaguardare gli interessi costituzionali) e restrizioni alle partecipazioni azionarie e gestionali delle imprese di servizi alle imprese                                                                                                                                                                    |
| Slovacchia   | Semplificazione del riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali                            | 2022                  | Semplificazione del riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

## Allegato IV – Indagine sugli sportelli unici in riferimento alla direttiva sui servizi

Estratti dal questionario:

| N.                                                               | Domanda/Risposta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                         |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| <b>Conformità alla direttiva sui servizi</b>                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                         |
| 4                                                                | <p>I prestatori di servizi possono espletare tutte le formalità amministrative necessarie per le proprie attività transfrontaliere attraverso il vostro sportello unico?</p> <p><input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                         |
| 4.1                                                              | <p>In caso di risposta affermativa, i prestatori di servizi possono espletare tutte le formalità per via elettronica?</p> <p><input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                         |
| 5                                                                | <p>Il nostro sportello unico ...</p> <p><i>(sono ammesse più risposte)</i></p> <p><input type="checkbox"/> ... informa i prestatori di servizi sui requisiti vigenti in Italia</p> <p><input type="checkbox"/> ... fornisce i recapiti delle autorità competenti, compresi i dettagli relativi alle autorità responsabili per l'esercizio delle attività di servizio</p> <p><input type="checkbox"/> ... fornisce consulenza sulle modalità per accedere ai registri e alle banche dati dei prestatori di servizi e dei servizi</p> <p><input type="checkbox"/> ... fornisce ai prestatori di servizi informazioni sui mezzi di ricorso esistenti in caso di controversie tra le autorità competenti ed il prestatore o il destinatario, o tra un prestatore ed un destinatario, o tra prestatori</p> <p><input type="checkbox"/> ... fornisce i recapiti delle entità, diverse dalle autorità competenti, presso le quali i prestatori o i destinatari possono ottenere assistenza pratica.</p> |                                                         |
| <b>Attuazione delle buone pratiche e delle raccomandazioni</b>   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                         |
| 6                                                                | <p>In quale lingua o lingue dell'UE il vostro sportello unico fornisce informazioni?</p> <p><i>(sono ammesse più risposte)</i></p> <p><input type="checkbox"/> La/e lingua/e ufficiale/i dello Stato membro</p> <p><input type="checkbox"/> Inglese</p> <p><input type="checkbox"/> Altre lingue ufficiali dell'UE</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                         |
| 8                                                                | Sul sito Internet sono illustrate le norme e le procedure applicabili:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                         |
|                                                                  | alla prestazione transfrontaliera temporanea o occasionale di servizi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No |
| ai prestatori di servizi che necessitano di stabilirsi in Italia | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                         |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                         |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
|              | Sul vostro sito Internet sono presenti le seguenti informazioni?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                         |
|              | Informazioni sulle forme giuridiche disponibili e relativi requisiti                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No |
|              | Informazioni sulle attività economiche per le quali sono richieste licenze o autorizzazioni, anche per servizi prestati temporaneamente o occasionalmente                                                                                                                                                                                                                                                   | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No |
|              | Informazioni sulle professioni regolamentate e sulle qualifiche richieste                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No |
| 10           | Informazioni sulla tassazione delle imprese applicabile, sull'imposta sul reddito delle persone fisiche, sull'imposta sul valore aggiunto, sull'imposta specifica per l'attività e sui relativi obblighi amministrativi                                                                                                                                                                                     | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No |
|              | Spiegazioni su termini giuridici ed amministrativi specifici                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No |
|              | Spiegazioni sulle norme applicabili in materia di retribuzione, diritto del lavoro, previdenza sociale e requisiti specifici applicabili al distacco dei lavoratori ai sensi della direttiva 96/71/CE a cui i prestatori di servizi devono ottemperare                                                                                                                                                      | <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No |
| <b>Altro</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                         |
| 11           | <p>Approssimativamente, quante richieste di informazione/assistenza pervengono annualmente da imprese stabilite in un altro Stato membro, in relazione alle attività contemplate dalla direttiva sui servizi?</p> <input type="checkbox"/> 0-10<br><input type="checkbox"/> Più di 10, ma meno di 50<br><input type="checkbox"/> 50 o più<br><input type="checkbox"/> Non disponiamo di queste informazioni |                                                         |
| 14           | <p>I prestatori di servizi di altri Stati membri possono completare le procedure online utilizzando i mezzi di identificazione elettronica adottati in Italia?</p> <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No                                                                                                                                                                                  |                                                         |
| 15           | <p>Il vostro sportello unico è accessibile via lo sportello digitale unico europeo?</p> <input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                         |

## Allegato V — Risultati dell'indagine sugli sportelli unici

C Stato membro con sportello unico centralizzato ● Sì  
 DC Stato membro con sportelli unici decentrati ○ No

| Stato membro | Tipo di sportello unico | Risposte (n.) | Conformità alla direttiva sui servizi | Attuazione delle raccomandazioni sulle buone pratiche | Accesso allo sportello digitale unico | Accettazione della carta d'identità elettronica |
|--------------|-------------------------|---------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Belgio       | DC                      | 2             | 2                                     | 2                                                     | 1                                     | 2                                               |
| Bulgaria     | C                       | Sì            | ○                                     | ●                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Cechia       | DC                      | 4             | 2                                     | 4                                                     | 3                                     | 3                                               |
| Danimarca    | C                       | Sì            | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Germania     | DC                      | 31            | 29                                    | 28                                                    | 8                                     | 24                                              |
| Estonia      | C                       | Sì            | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Irlanda      | C                       | Sì            | ○                                     | ●                                                     | ●                                     | ○                                               |
| Grecia       | C                       | Sì            | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Spagna       | DC                      | 1             | ○                                     | ●                                                     | ●                                     | ○                                               |
| Francia      | C                       | Sì            | ●                                     | ○                                                     | ●                                     | ○                                               |
| Croazia      | C                       | Sì            | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Italia       | DC                      | 104           | 94                                    | 104                                                   | 33                                    | 16                                              |
| Cipro        | C                       | Sì            | ○                                     | ●                                                     | ●                                     | ○                                               |
| Lettonia     | DC                      | 1             | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Lituania     | C                       | Sì            | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Lussemburgo  | C                       | Sì            | ○                                     | ●                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Ungheria     | C                       | Sì            | ○                                     | ●                                                     | ○                                     | ●                                               |
| Malta        | C                       | Sì            | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ○                                               |
| Paesi Bassi  | DC                      | 1             | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ○                                               |
| Austria      | DC                      | 5             | 1                                     | ●                                                     | ●                                     | 1                                               |
| Polonia      | C                       | Sì            | ●                                     | ●                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Portogallo   | DC                      | 1             | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Romania      | C                       | Sì            | ○                                     | ●                                                     | ○                                     | ●                                               |
| Slovenia     | DC                      | 1             | ○                                     | ●                                                     | ●                                     | ●                                               |
| Slovacchia   | DC                      | 4             | 3                                     | 4                                                     | ●                                     | 3                                               |
| Finlandia    | C                       | Sì            | ○                                     | ○                                                     | ●                                     | ○                                               |
| Svezia       | C                       | Sì            | ●                                     | ○                                                     | ●                                     | ●                                               |

Gli sportelli unici sono stati considerati non pienamente conformi alla direttiva sui servizi se la risposta alle domande 4 e/o 4.1 era "no" e/o non erano stati forniti tutti i servizi elencati alla domanda 5. Si è ritenuto che gli sportelli unici non avessero pienamente attuato le buone pratiche e le raccomandazioni, se alla domanda 6 non era stato selezionato "Inglese" e/o se la risposta alle domande 8 e 10 era "no". Si veda l'[allegato II](#) per ulteriori dettagli sulle domande. Per gli Stati membri con un approccio decentralizzato, i numeri indicano gli sportelli unici che non sono conformi/non attuano/danno accesso/non accettano.

## Acronimi

| Acronimo/abbreviazione | Definizione/Spiegazione                                     |
|------------------------|-------------------------------------------------------------|
| ICP                    | Indicatore chiave di performance                            |
| IMI                    | Sistema di informazione del mercato interno                 |
| OCSE                   | Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici  |
| PIL                    | Prodotto interno lordo                                      |
| PMI                    | Piccole e medie imprese                                     |
| PNRR                   | Piano nazionale per la ripresa e la resilienza              |
| RRF                    | Dispositivo per la ripresa e la resilienza                  |
| RSP                    | Raccomandazione specifica per paese                         |
| SEE                    | Spazio economico europeo                                    |
| SMET                   | Task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico |
| TFUE                   | Trattato sul funzionamento dell'Unione europea              |

# Glossario

| Lemma                                             | Definizione/Spiegazione                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Dialogo EU Pilot</b>                           | Meccanismo inteso a rimediare a casi di sospetta non conformità al diritto dell'UE mediante discussioni informali tra la Commissione e lo Stato membro interessato.                                                                |
| <b>Dispositivo per la ripresa e la resilienza</b> | Dispositivo di sostegno finanziario dell'UE volto a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19 e a stimolare la ripresa, nonché a rispondere alle sfide di un futuro più verde e digitale.                  |
| <b>Lavoratore distaccato</b>                      | Lavoratore inviato dal datore di lavoro a lavorare temporaneamente in uno Stato membro diverso da quello in cui è abitualmente impiegato.                                                                                          |
| <b>Procedura di infrazione</b>                    | Procedura con cui la Commissione intenta un'azione legale, in varie fasi, nei confronti di uno Stato membro dell'UE che non ottempera agli obblighi sanciti dal diritto dell'UE.                                                   |
| <b>Raccomandazione specifica per paese</b>        | Indirizzi annuali che la Commissione, nell'ambito del semestre europeo, rivolge ai singoli Stati membri in merito alle rispettive politiche macroeconomiche, strutturali e di bilancio.                                            |
| <b>Semestre europeo</b>                           | Ciclo annuale che fornisce un quadro per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE e per il monitoraggio dei progressi compiuti.                                                                      |
| <b>SOLVIT</b>                                     | Rete informale online di organismi nazionali che aiuta a trovare soluzioni extragiudiziali nei casi in cui i consumatori o le imprese ritengono che le norme del mercato unico dell'UE siano state applicate in modo non corretto. |

## Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2026-13>

## Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2026-13>

## Team di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti incarichi di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit IV della Corte ("Regolamentazione dei mercati ed economia competitiva"), presieduta da Petri Sarvamaa, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Hans Lindblad, Membro della Corte, coadiuvato da: Kristina Maksinen, capo di Gabinetto e Johanna Modigsson, attaché di Gabinetto; John Sweeney, principal manager; Sven Kölling, capo incarico; Radostina Simeonova, Emmanuel Djoffon, Elena Graziuso, Armin Hosp, Vaidas Sulcas e Zsuzsanna Csàk, auditor; Carlotta Gisonni, stagiaire. Dunja Weibel ha fornito supporto grafico.



*Da sinistra a destra:* Elena Graziuso, Carlotta Gisonni, Vaidas Sulcas, Armin Hosp, Hans Lindblad, Emmanuel Djoffon, Sven Kölling, Johanna Modigsson, John Sweeney.

# DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2026

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). In linea generale, ne è quindi consentito il riutilizzo, a condizione di citare la fonte in maniera appropriata e di indicare le eventuali modifiche. Chiunque riutilizzi materiale della Corte non deve distorcerne il significato o il messaggio originari. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Nel caso un contenuto specifico permetta di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o includa lavori di terzi, occorre richiedere una autorizzazione aggiuntiva.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Foto di copertina: © Unione europea, 2026 Corte dei conti europea. Immagine generata con l'IA.

Figure 1 e 2 – Pittogrammi: queste figure sono state realizzate utilizzando risorse tratte da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tutti i diritti riservati.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

## Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

|      |                        |                |                     |                   |
|------|------------------------|----------------|---------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-7177-0 | ISSN 1977-5709 | doi:10.2865/8175019 | QJ-01-26-015-IT-Q |
| PDF  | ISBN 978-92-849-7178-7 | ISSN 1977-5709 | doi:10.2865/9256635 | QJ-01-26-015-IT-N |

## COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE:

Corte dei conti europea, [relazione speciale 13/2026](#), “Mercato unico dei servizi – L’azione della Commissione per eliminare gli ostacoli ai servizi transfrontalieri è ancora insufficiente”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2026.

Le imprese si trovano ancora a dover affrontare notevoli ostacoli al momento di fornire servizi in un altro Stato membro dell'UE. Concentrando l'attenzione sulla direttiva sui servizi dell'UE, il presente audit ha valutato se la Commissione sia stata efficace nell'eliminare le barriere ai servizi transfrontalieri che ostacolano la crescita e lo sviluppo nell'UE. La Corte ha rilevato che l'azione della Commissione in questo settore resta insufficiente.

La Corte raccomanda alla Commissione di: elaborare una strategia più chiara e ambiziosa per il mercato unico dei servizi; fare un uso più attivo del processo del semestre europeo e incentivare meglio gli Stati membri ad attuare le riforme necessarie; chiarire la normativa; concentrarsi sul rispetto delle norme nei casi che hanno un impatto considerevole; rafforzare gli strumenti per agevolare i servizi transfrontalieri; monitorare e valutare i progressi compiuti nel completamento del mercato unico dei servizi.

*Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.*



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

**CORTE DEI CONTI EUROPEA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/contact](https://eca.europa.eu/it/contact)  
Sito Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Social media: @EUauditors