



**CONSELHO DA
UNIÃO EUROPEIA**

**Bruxelas, 4 de dezembro de 2012 (05.12)
(OR. en)**

17281/12

**COMPET 754
MI 806
CONSOM 152
IND 220
RECH 455
TRANS 450
TELECOM 245
POLGEN 208**

NOTA DE ENVIO

de: Secretário-Geral da Comissão Europeia,
assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor

data de receção: 29 de novembro de 2012

para: Uwe CORSEPIUS, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: COM(2012) 752 final

Assunto: Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco
Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das
Regiões e ao Banco Europeu de Investimento
Estado da Integração do Mercado Único 2013
– Contribuição para a Análise Anual do Crescimento 2013 –

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento da Comissão – COM(2012) 752 final.

Anexo: COM(2012) 752 final



Bruxelas, 28.11.2012
COM(2012) 752 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU,
AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO**

ESTADO DA INTEGRAÇÃO DO MERCADO ÚNICO 2013

- Contribuição para a Análise Anual do Crescimento 2013 -

INTRODUÇÃO

Um mercado interno integrado é um motor fundamental do crescimento económico e do emprego, proporcionando oportunidades adicionais aos cidadãos europeus. Desempenha, por conseguinte, um papel central na realização dos objetivos da estratégia Europa 2020.

Tal como se anunciou em junho de 2012, na Comunicação da Comissão sobre uma melhor governação para o mercado único¹, a presente comunicação visa monitorizar o funcionamento do mercado único no contexto do processo do Semestre Europeu. Apresenta-se uma análise do estado da integração do mercado único em domínios fundamentais com o maior potencial de crescimento, isto é, serviços, redes e a economia digital². O objetivo da presente comunicação consiste em identificar prioridades políticas no contexto da Análise do Crescimento de 2013 que, se forem implementadas pelos Estados-Membros, contribuirão para libertar todo o potencial de crescimento do mercado único e para eliminar os obstáculos que continuam a opor-se a uma maior integração. Também se insta à intensificação de esforços no sentido de garantir a melhor aplicação e o cumprimento das normas que estão já em vigor.

1. PONTO DA SITUAÇÃO DA INTEGRAÇÃO DO MERCADO ÚNICO

Ao suprimir os entraves à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, **o mercado único permite às empresas operar em maior escala, melhorando, desse modo, a sua capacidade de inovar, de investir, de se tornar mais produtivas e de criar emprego**. O aumento da concorrência resultante do processo de integração funciona como um poderoso incentivo para oferecer **uma gama mais vasta de produtos mais baratos e de melhor qualidade aos consumidores europeus**, tal como indicado pelos painéis de avaliação dos mercados de consumo. A mobilidade da mão-de-obra é essencial para contribuir para um verdadeiro mercado europeu do trabalho que permita uma boa correspondência entre as necessidades dos empregadores e as competências das pessoas que procuram emprego, reforçando a produtividade das empresas da UE, gerando, conseqüentemente, crescimento e emprego, e contribuindo para eliminar a coexistência de níveis de desemprego persistentemente elevados com a escassez de mão-de-obra em vários setores em regiões da UE onde o ritmo de crescimento é mais rápido.

1.1. As quatro liberdades

1.1.1. Bens

¹ Comunicação da Comissão Europeia «Uma melhor governação para o mercado único», COM(2012) 259 final.

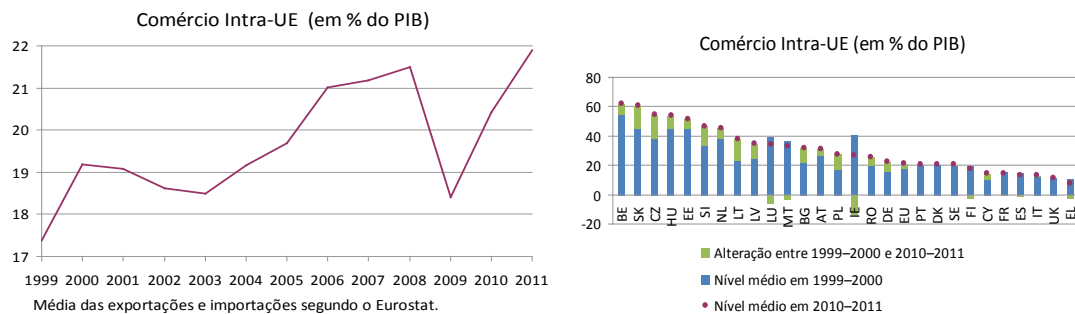
² Estes setores foram também identificados entre os mais problemáticos para os consumidores e aqueles com o maior impacto nos orçamentos das famílias na recente Agenda do Consumidor Europeu.

- Embora a um ritmo mais lento, **a integração do mercado de bens continua em curso** 20 anos após o lançamento do mercado único, com o comércio intra-UE a representar cerca de 17 % do PIB da UE em 1999 e perto de 22 % em 2011. O crescimento das exportações extra-UE tem sido mais dinâmico, mas o seu valor representa apenas cerca de 12 % do PIB da UE. Isto indica que o mercado interno continua a ter uma importância significativa para as empresas europeias e que ainda existe potencial para melhorar, a fim de estimular o crescimento do comércio intra-UE.
- A tendência geral positiva em termos de integração dissimula situações **algo contrastantes entre os Estados-Membros da UE**. Observam-se tendências positivas em termos de integração do mercado de bens, tal como indicado pela evolução das importações e exportações intra-UE em relação aos rácios do PIB no período 1999–2011, na CZ, DE, HU, LT, LV, NL, PL, SI, SK, enquanto algumas tendências negativas ou estagnação podem ser observadas na EL, ES, FI, FR, IE, LU e UK. Na maior parte dos países do primeiro grupo, o aprofundamento da integração fez parte do processo de recuperação, pois esses países partiram de um nível reduzido de abertura muito abaixo do seu potencial. No que diz respeito ao nível de integração alcançado (em termos do rácio do comércio intra-UE de bens em relação ao PIB), os Estados-Membros da UE mais pequenos são naturalmente mais abertos, exceto a EL, o CY, que se mostraram relativamente fechados, seguidos de PT e dos países nórdicos.
- Olhando para o grupo de países com um nível crescente de integração no mercado único, a maior parte dos países (PL e, em certa medida, CZ, SI, DE, SK e NL) registou uma melhoria na sua posição em termos da competitividade dos preços desde o final dos anos 90³. LT e LV foram particularmente bem sucedidas ao visar mercados com um maior crescimento do PIB durante o mesmo período. A HU parece ter beneficiado principalmente da competitividade não baseada nos preços⁴. Para quase todos estes países uma **maior integração no mercado interno também resultou numa melhoria da sua posição na balança comercial face aos seus parceiros da UE**.

³ Medida enquanto depreciação da taxa de câmbio real efetiva com a unidade de custo salarial na indústria transformadora como deflacionador. Ver: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/competitiveness/data_section_en.htm

⁴ Dado que nem a competitividade dos preços nem a procura externa explicam bem a evolução do comércio, embora a competitividade não baseada nos preços seja a mais difícil de medir.

Gráfico 1. Evolução do comércio de bens intra-UE



Fonte dos dados: Eurostat

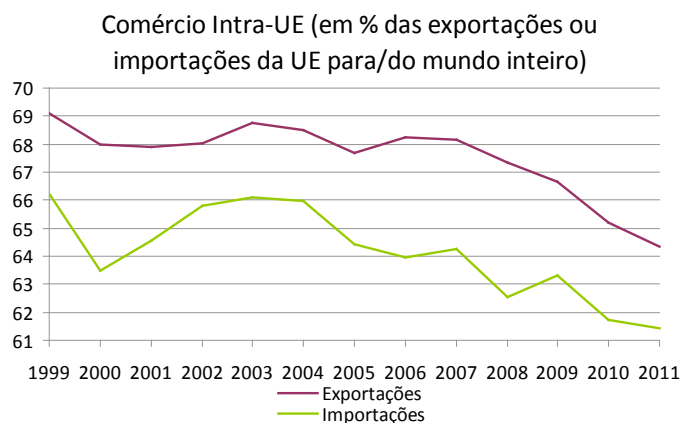
- No que diz respeito aos grupos cuja integração diminuiu ou estagnou (em termos do rácio de importações e exportações de bens intra-UE em relação ao PIB), ES e LU foram afetados tanto pelo crescimento relativamente reduzido da procura nas suas economias parceiras, como também devido a algumas perdas em termos de competitividade de custos. Também a EL experimentou uma deterioração da competitividade dos custos. FI e UK enfrentaram problemas de competitividade não baseada nos custos. Trata-se de fatores que explicam a evolução da integração do ponto de vista da exportação, mas as importações estão fortemente relacionadas com as exportações⁵. No entanto, para muitos destes países, a tendência de **integração negativa apresentava-se associada a uma deterioração da sua balança comercial com os seus parceiros da UE**⁶.
- A UE está atualmente a integrar de forma mais rápida com países terceiros do que a nível interno, o que reflete o processo de globalização e o crescimento rápido da procura em muitos mercados emergentes, o que não é necessariamente um sinal negativo, uma vez que não existem soluções de compromisso entre o comércio intra-UE e o comércio mundial. **Os Estados-Membros que aumentaram a sua integração na economia global são também aqueles que demonstraram a maior dinâmica de integração no quadro da UE**⁷.

⁵ As exportações permitem o financiamento das importações e existe um contributo considerável de importações nas exportações, especialmente com o papel rapidamente mais preponderante desempenhado pelas cadeias de produção internacionais.

⁶ Integração e competitividade parecem apoiar-se mutuamente, criando círculos virtuosos, por exemplo, através de uma maior pressão concorrencial e do acesso a fatores de produção de melhor qualidade ou mais baratos.

⁷ Com efeito, há uma elevada correlação positiva (0,8) entre o comércio intra-UE e o comércio extra-UE (medida como variação média anual em pontos percentuais do PIB) em todos os Estados-Membros.

Gráfico 2. Comparação entre o comércio de bens intra-UE e extra-UE

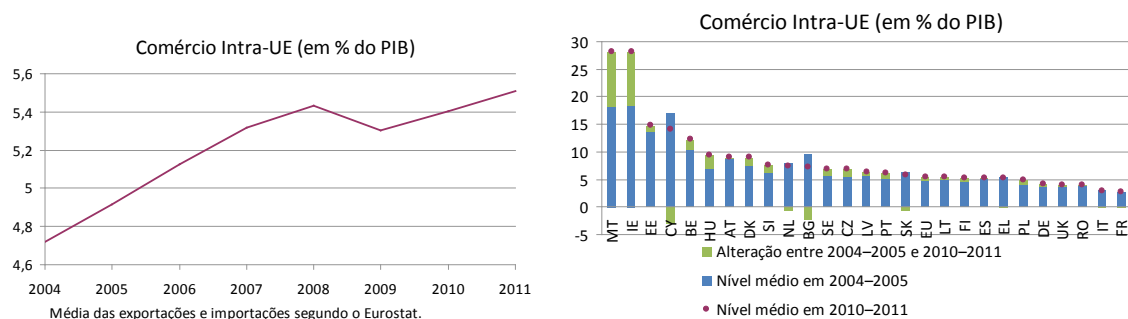


Fonte dos dados: Eurostat

1.1.2. Serviços

- O comércio intra-UE de serviços seguiu em larga medida padrões semelhantes aos do comércio de bens (gráfico 3). No entanto, o nível de integração neste setor, que representa mais de 70 % da economia, continua a ser **significativamente mais baixo** do que no mercado de bens. **E não há, atualmente, sinais de recuperação.** No entanto, tendências para a dispersão de preços no sentido da alta tendem a indicar eventuais entraves persistentes intra-UE ao comércio nos serviços. Considerando que as diferenças no *nível* de dispersão são em grande medida naturais e resultam de uma transportabilidade, comerciabilidade⁸ e heterogeneidade dos serviços muito inferiores, as diferenças nas tendências entre bens e serviços, em que a dispersão diminuiu, podem apontar para um nível insuficiente de concorrência neste setor (gráfico 4). As tendências de dispersão de preços mais significativas foram observadas nos Estados-Membros da UE mais antigos.

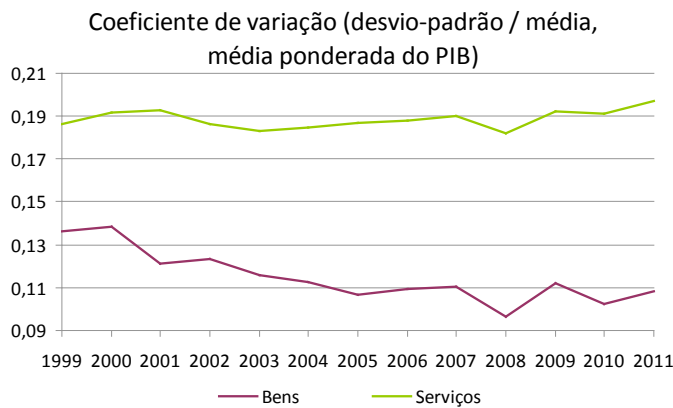
Gráfico 3. Evolução do comércio intra-UE de serviços



Fonte dos dados: Eurostat

⁸ No entanto, o grau de comerciabilidade dos serviços está a aumentar graças ao rápido desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação (TIC).

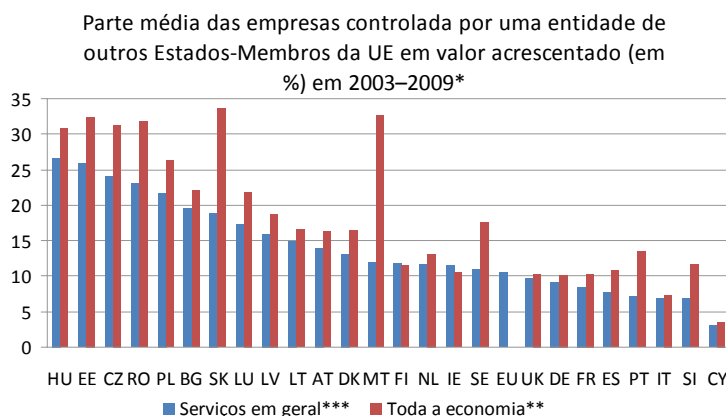
Gráfico 4. Dispersão de preços nos Estados-Membros da UE



Fonte dos dados: Eurostat

- Devido à mencionada não-comerciabilidade de muitos serviços, a integração do mercado dos serviços é predominantemente efetuada através da criação de empresas. Os dados sobre o controlo estrangeiro das empresas⁹ revelam que **o grau de integração dos serviços em quase todos os Estados-Membros foi inferior ao de outros setores** (gráfico 5). Do mesmo modo, no que diz respeito aos indicadores de abertura comercial, as pequenas economias mostraram-se mais abertas, com exceção do Chipre, da Eslovénia e de Portugal, que são as mais fechadas de todas, apesar da sua dimensão. A IT é a menos integrada das grandes economias na perspetiva dos dados sobre o controlo estrangeiro das empresas.

Gráfico 5: Níveis de estabelecimento intra-UE nos serviços e noutros setores



* Determinados anos diferem para alguns países consoante a disponibilidade dos dados.

** Exceto intermediação financeira, agricultura e pesca.

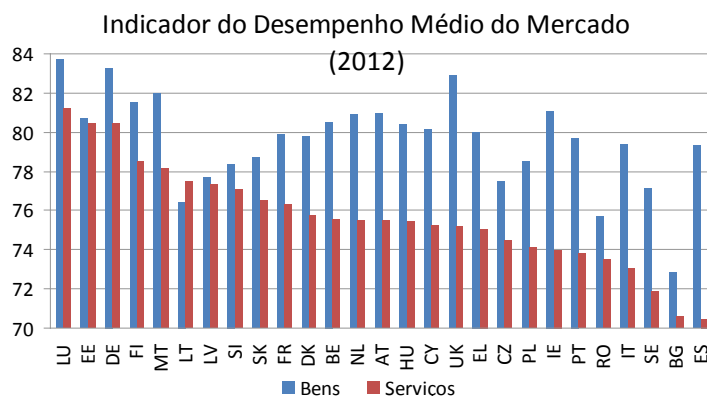
*** Toda a economia exceto minas, indústria transformadora, agricultura e pesca.

Fonte dos dados: Eurostat

⁹ Eurostat Foreign Affiliates Statistics (FATS). Os dados estão atualmente disponíveis até 2009.

- Os painéis de avaliação anual dos mercados de consumo pela Comissão indicam que **a avaliação do desempenho do mercado pelos consumidores europeus é geralmente mais elevada para os mercados que estão mais integrados**¹⁰. O gráfico que se segue mostra que a avaliação dos consumidores é mais baixa nos mercados de serviços menos integrados do que nos mercados de bens em quase todos os Estados-Membros.

Gráfico 6. Desempenho dos mercados de bens e serviços avaliados pelos consumidores



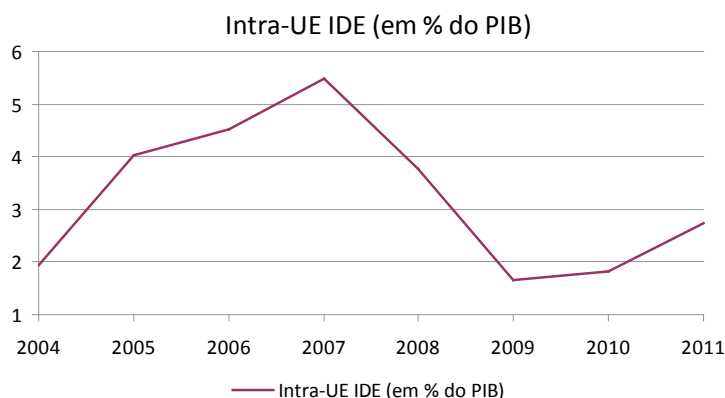
Fonte: Inquérito de monitorização do mercado de 2012 (Comissão, DG SANCO)

1.1.3. Capital

- Os investimentos intracomunitários constituem um fator essencial de integração através do qual as empresas estabelecem as suas operações noutros Estados-Membros. **O investimento transfronteiriço é também uma das principais modalidades através das quais as inovações são propagadas** por todo o mercado único.
- Após um longo período de crescimento, **o investimento transfronteiriço colapsou devido às crises financeiras e, contrariamente ao comércio transfronteiriço, não recuperou plenamente desde então.**

¹⁰ 8.º painel de avaliação dos mercados de consumo, 2012, Comissão, DG SANCO. Esta avaliação é apoiada pela correlação altamente negativa entre os níveis médios da UE das avaliações feitas pelos consumidores do desempenho do mercado e a dispersão deste indicador no mercado interno. A dispersão é um indicador de integração, dado que se espera que os mercados mais integrados mostrem níveis mais semelhantes de avaliação por parte dos consumidores. O nível médio e a dispersão (variância) são calculados para vários produtos e para o setor dos serviços (a saber, em todos os Estados-Membros). A correlação negativa entre as dispersões e a níveis médios é então observada em todos os setores.

Gráfico 7. Evolução do investimento direto estrangeiro (IDE) intra-UE



Fonte dos dados: Eurostat

- **Observam-se dinâmicas de integração negativa semelhantes nos mercados financeiros.** A crise ampliou consideravelmente a volatilidade do mercado e os indicadores de integração financeira refletem essa volatilidade desde 2007. O sistema financeiro e o setor bancário, em particular, começaram a ser objeto de um processo de reestruturação em vários países. A possibilidade de soluções nacionais que impliquem um entrancheamento dos bancos atrás das fronteiras nacionais não pode ser excluída. Tal anularia, contudo, parcialmente os benefícios significativos da integração financeira europeia e poria em perigo a integração económica em geral. **Há grandes vantagens numa coordenação correta das alterações, bem como na sua inclusão nos novos quadros normativos e de supervisão desenvolvidos a nível da UE.**

1.1.4. Mão-de-obra

- Embora o número de cidadãos da UE que trabalham noutro Estado-Membro esteja a crescer, **a mobilidade da mão-de-obra na Europa é demasiado baixa** em comparação com o potencial da UE e não é proporcional ao que se poderia esperar num verdadeiro mercado único do trabalho. Os cidadãos da UE economicamente ativos noutro país da UE representam apenas 3,1 % da força de trabalho da UE e a dimensão dos aumentos anuais é de apenas cerca de 0,1 %.
- As comparações internacionais¹¹ indicam igualmente que a mobilidade transfronteiriça entre os Estados-Membros da UE é limitada em comparação com outras regiões (tais como os Estados Unidos, o Canadá e a Austrália). Embora este facto possa ser em parte explicado pela grande diversidade linguística e pelos diversos quadros institucionais, estas comparações não deixam de sugerir que existe mais margem para uma maior mobilidade geográfica na UE.

¹¹ Ver, por exemplo, OCDE, *Economic Survey of the EU*, 2012.

- Segundo um estudo do Eurobarómetro¹², 28 % dos cidadãos da UE em idade ativa poderão considerar a possibilidade de trabalhar noutro país da UE, enquanto 15 % não consideram mudar devido aos obstáculos em demasia. Mais de metade dos europeus considera a língua e os aspetos familiares como os principais obstáculos à mobilidade dos cidadãos europeus. Não obstante, os entraves administrativos como a burocracia, o reconhecimento de qualificações e a segurança social são também citados como razões para as pessoas optarem por não trabalhar noutro Estado-Membro da UE. Os obstáculos à mobilidade da mão-de-obra também podem ser causados por certas regras do regime de pensões complementar, por obstáculos fiscais decorrentes da mudança para outro Estado-Membro (obtenção de subsídios, reduções fiscais, dupla tributação ou taxas de tributação progressivas mais elevadas aplicadas aos não-residentes) e pela falta de sensibilização de muitos trabalhadores móveis para os respetivos direitos e obrigações.
- Um relatório recente da Comissão¹³ sublinhava igualmente a **importância de fatores macroeconómicos de mobilidade**, como as diferenças relativas de nível de rendimento, comprovadas pelos Estados-Membros mais pobres a experimentarem as maiores saídas líquidas de migrantes; o papel deste fator deverá diminuir à medida que a retoma progride. A longo prazo, as diferenças nos níveis de desemprego constituem outros fatores macroeconómicos, se bem que menos evidentes. Além disso, o relatório também salienta os fatores sociais e culturais, por exemplo, o caso de redes comunitárias de migrantes que influenciam os padrões de migração.

2. ELEMENTOS QUE DESENCADEIAM O CRESCIMENTO E O EMPREGO NO MERCADO ÚNICO

- Na sua Comunicação sobre uma melhor governação para o Mercado Único, adotada em junho de 2012¹⁴, a Comissão recomenda a **adoção de medidas para libertar a totalidade do potencial de crescimento do mercado único nos domínios em que esse potencial é maior**. Com base num certo número de indicadores económicos, **os serviços financeiros¹⁵, os transportes, o mercado digital e a energia foram identificados como as principais áreas** de ação política prioritária e de aplicação reforçada do mercado único¹⁶.

¹² Eurobarómetro especial n.º 363 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

¹³ Comissão Europeia (DG EMPL), «Emprego e evolução da situação social na Europa 2011», dezembro de 2011. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6176&type=2&furtherPubs=no>

¹⁴ Comunicação da Comissão Europeia «Uma melhor governação para o mercado único», COM(2012) 259 final.

¹⁵ O setor dos serviços financeiros não é analisado no presente relatório. Contudo, parte da legislação pertinente selecionada neste setor incluída na comunicação de junho é tomada em consideração no anexo.

¹⁶ A metodologia e os critérios para definir os domínios essenciais são apresentados no anexo à Comunicação da Comissão «Uma melhor governação para o mercado único», COM(2012) 259 final.

- Paralelamente, é também importante **melhorar o funcionamento do mercado interno dos produtos industriais**, nomeadamente através da identificação de lacunas e barreiras que ainda entravam a livre circulação de produtos e melhorar a qualidade e eficiência da legislação relativa aos produtos. Além disso, a aplicação do «reconhecimento mútuo» no mercado único de bens deve ser acompanhada de perto¹⁷.
- **A comunicação de junho sobre uma melhor governação para o mercado único faz referência à necessidade de as regras do mercado único serem adequadamente transpostas e aplicadas de modo a traduzir na prática o seu pleno potencial.** Consequentemente, fixa **objetivos ambiciosos** para a transposição, conformes com a legislação da UE, em especial, mas não exclusivamente, nas áreas fundamentais anteriormente referidas. O recente painel de avaliação do mercado interno mostra alguns progressos, em especial no que diz respeito ao défice de conformidade¹⁸. No entanto, o número de diretivas relativamente às quais a transposição já devia ter tido lugar há dois anos ou mais aumentou.
- No que se refere aos principais domínios, a comunicação de junho preconiza uma **abordagem de tolerância zero** quando se trata de transpor e implementar regras, e o recurso a processos por infração acelerados quando subsistem problemas. Como revela o quadro em anexo, **ainda não chegámos a esse ponto**. Apenas um Estado-Membro (DK) já se encontra em conformidade com as metas fixadas na comunicação de junho de 2012, ao passo que mais de metade dos Estados-Membros não atingiram mais de três objetivos. **Os maiores atrasos em matéria de transposição são observados no setor da energia, enquanto os transportes constituem uma área em que os objetivos não são cumpridos de forma quase sistemática pela maioria dos Estados-Membros.**
- Os Estados-Membros devem intensificar os seus esforços para garantir que os particulares e as empresas podem fazer uso efetivo dos seus direitos no mercado único, garantindo uma aplicação e execução efetivas da legislação relativa ao mercado único pelos tribunais nacionais, **oferecendo informações de boa qualidade, instrumentos e processos de administração em linha e investindo em mecanismos para resolver rapidamente os problemas**. Muito há ainda a fazer neste domínio¹⁹. Por exemplo, o potencial da rede SOLVIT continua subaproveitado enquanto importante ferramenta de resolução de problemas a nível nacional (cerca de 1 300 casos por ano), em parte devido a uma insuficiência de pessoal em alguns centros SOLVIT.

¹⁷ Primeiro relatório sobre a aplicação do Regulamento «Reconhecimento Mútuo» http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm

¹⁸ O défice de transposição (percentagem de diretivas do mercado interno ainda não notificadas à Comissão em relação ao número total de diretivas que deveriam ter sido notificado até à data-limite) diminuiu de 1,2 % em novembro de 2011 para 0,9 % em maio de 2012; o défice de conformidade (número de diretivas transpostas relativamente às quais a Comissão deu início a um processo por infração por não conformidade) desceu de 0,8 % em novembro de 2011 para 0,7 % em maio de 2012 (fonte: Painel de avaliação do mercado interno, n.º 25, setembro de 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score25_en.pdf).

¹⁹ Relatório anual de governação 2011 « Making the single market deliver », fevereiro de 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/relateddocs/single_market_governance_report_2011_en.pdf

- A comunicação de junho também apela para uma **obtenção rápida de resultados a nível das principais ações destinadas a estimular o crescimento e a aumentar a confiança, incluídas no Ato para o Mercado Único**²⁰.

1.2. Os mercados de serviços

Desempenho do mercado e obstáculos à integração na UE

- **A Diretiva Serviços é a pedra angular da integração do mercado único no domínio dos serviços.** Um estudo recente²¹ estima que poderiam ser realizados ganhos adicionais a partir da Diretiva Serviços se os Estados-Membros aumentassem o seu nível de ambição quanto à aplicação da diretiva. Na realidade, num cenário ambicioso, no qual todos os Estados-Membros se aproximassem do nível médio dos cinco melhores países²² em termos de barreiras por setor (o que seria perto da eliminação de todas as restrições abrangidas pela Diretiva Serviços), **o impacto económico poderia atingir um aumento de 2,6 % do PIB**²³. Para aproveitar o potencial de crescimento da Diretiva Serviços até 2015, a Comissão apresentou um plano de ação em junho deste ano²⁴.

A Diretiva Serviços inclui **algumas obrigações importantes e inequívocas**²⁵, com as quais cerca de metade dos Estados-Membros ainda não se encontra em conformidade. Por exemplo, alguns deles ainda têm restrições baseadas na nacionalidade ou na residência do prestador de serviços (por exemplo, MT e SE para os agentes de patentes, IT, CY e PL para alguns serviços no setor do turismo).

No que diz respeito à aplicação da cláusula da liberdade de prestação de serviços da Diretiva Serviços, os Estados-Membros têm, na sua maioria, adotado uma abordagem conservadora e continuam a tratar os prestadores de serviços transfronteiriços da mesma maneira que os estabelecidos, expondo-os, portanto, a uma **injustificada dupla regulamentação**, dado que têm de cumprir as regras do país de origem e de acolhimento, por exemplo em relação ao seguro profissional. Além disso, em vários Estados-Membros, existe **incerteza sobre quais as regras aplicáveis** aos prestadores de serviços que desejem prestar serviços transfronteiriços numa base temporária em oposição aos

²⁰ Comunicação da Comissão Europeia: «Ato para o Mercado Único. Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua. Juntos para um novo crescimento», COM(2011) 206 final.

²¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm

²² Os países que aparecem mais frequentemente nos grupos especiais por setor dos «cinco melhores» países abrangidos pela análise são os seguintes: Eslováquia, UK, DK, IE, FI e ES.

²³ Calculado como mais 1,8 % do PIB para além dos efeitos de reduções de barreiras já aplicados estimados em 0,8 % do PIB.

²⁴ Comunicação da Comissão Europeia relativa à aplicação da Diretiva Serviços «Uma parceria para um novo crescimento no setor dos serviços 2012-2015», COM(2012) 261 final.

²⁵ Estas obrigações inequívocas são enumeradas na Comunicação da Comissão Europeia relativa à aplicação da Diretiva Serviços, «**Uma parceria para um novo crescimento no setor dos serviços 2012-2015**», COM (2012) 261 final.

prestadores de serviços que pretendam estabelecer-se (por exemplo, BG, FI, IE, IT, LV, PL, RO, SI, SE). Esta incerteza pode resultar no tratamento de uma prestação temporária de serviços como se fosse um estabelecimento, impondo aos prestadores um duplo ónus regulamentar, que também dificulta a prestação transfronteiriça de serviços.

- **O setor dos serviços inclui muitas profissões que são regulamentadas a nível nacional.** Estas regulamentações assumem a forma de **barreiras à entrada** (por exemplo, requisitos que reservam o exercício de certas atividades aos titulares de qualificações específicas) e/ou barreiras de conduta (ou seja, **restrições ao exercício de atividades profissionais**, tais como requisitos relativos à forma jurídica das empresas e à detenção de capital. Em alguns Estados-Membros (BG, CY, DE, PL, SK, SI, SE), existem também requisitos remanescentes que **fixam tarifas para determinadas profissões** (por exemplo, engenheiros/arquitetos, contabilistas, consultores fiscais e de patentes ou veterinários).

Embora a regulamentação das profissões possa ser justificada por interesses públicos, é muito heterogénea em toda a UE: o número de profissões regulamentadas em cada Estado-Membro varia entre 47 e 368. **Além disso, existem diferenças significativas no âmbito das atividades reservadas²⁶ e no nível de qualificações exigidas.** Neste contexto, **já foram dirigidas recomendações específicas por país a oito Estados-Membros em 2012** (AT, CY, FR, DE, IT, PL, SI, ES), sobre a necessidade de reduzir os entraves regulamentares no domínio dos serviços profissionais. **Alguns Estados-Membros (nomeadamente PL, PT, IT, ES, CZ) iniciaram reformas nesta área**, com o objetivo de fomentar a concorrência, simplificar o ambiente empresarial e reduzir o desemprego, em especial entre os jovens.

- **São essenciais os instrumentos de governação eficazes** para realizar plenamente o potencial de integração da legislação relativa ao mercado único, em geral, e da Diretiva Serviços, em particular. Os **balcões únicos (BU)** e o **sistema de informação do mercado interno (IMI)** estão entre estes instrumentos importantes.

A situação no que diz respeito aos **BU nos Estados-Membros é muito divergente**. DK, EE, ES, LU, NL, SE, UK e LT dispõem dos BU mais avançados, enquanto na BG, EL, IE, RO e SI o desenvolvimento se encontra substancialmente mais atrasado. Em especial, verificam-se grandes variações no nível de pormenor e na convivialidade das informações fornecidas pelos BU sobre as regras nacionais para os principais setores de serviços. Além disso, muitos procedimentos administrativos ainda não podem ser preenchidos em linha ou pelos utilizadores transfronteiriços.

²⁶ «Atividades reservadas» são atividades económicas reservadas aos detentores de qualificações profissionais específicas, que beneficiam de direitos exclusivos para exercer essas atividades e oferecer os serviços conexos.

Globalmente, o número de intercâmbios de informação IMI sobre serviços permanece reduzido. Quase metade de todos os intercâmbios foi iniciada pela DE, que também apresenta o maior número de autoridades registadas no IMI para os serviços. BE, DK, EE, FI, IE, NL, RO e UK ainda não enviaram quaisquer pedidos em 2012. No outro extremo, PL, HU e UK deram seguimento à maioria dos pedidos de informação.

- **Entre** os mercados de serviços, os setores que têm maior peso económico significativo em termos do PIB e do emprego e potenciais de crescimento acima da média são os seguintes: **serviços às empresas** (11,7 % do valor acrescentado da UE em 2009), **comércio por grosso e a retalho** (11,1 %) e **construção** (6,3 %).
- Em muitos Estados-Membros, o **setor dos serviços às empresas** continua a ser caracterizado por uma regulamentação pesada. Por exemplo, **exigências que limitam a livre escolha da forma jurídica da empresa e que prescrevem uma forma ou outra de detenção de capital podem constituir um obstáculo ao desenvolvimento de serviços profissionais transfronteiriços**. Alguns desses obstáculos tornaram-se menos rigorosos desde a entrada em vigor da Diretiva Serviços (na PL, DE, FR, CY e IT), mas outros não foram afetados (nomeadamente na AT, BE, BG, CZ, DK, FR, DE, IT, MT, PL, PT, RO, SK, SI e UK, onde as profissões jurídicas parecem ser as mais afetadas).
- Os **setores grossista e retalhista** europeus caracterizam-se por níveis desiguais de maturidade económica e de saturação de muitos mercados. A concorrência no retalho é dificultada por obstáculos remanescentes como a **legislação pesada**, que pode ser motivada por considerações de ordem protecionista, ou restrições desproporcionadas impostas à dimensão dos estabelecimentos. As recomendações específicas por país relativas a 2012 salientaram a necessidade de eliminar restrições no setor retalhista (BE, FR, HU, ES). Alguns Estados-Membros (ES) já iniciaram reformas nesse domínio. As recomendações de 2012 sublinharam também, de um modo mais geral, a necessidade de **reforçar a concorrência no setor retalhista** (BE, DK, FI).

Alguns Estados-Membros exigem que as empresas satisfaçam uma «**avaliação das necessidades económicas**». Trata-se de testes que subordinam a concessão de uma autorização a (1) prova da existência de uma necessidade económica ou de uma procura do mercado, (2) uma avaliação dos efeitos económicos potenciais ou reais da atividade (por exemplo, sobre os prestadores estabelecidos), ou (3) uma apreciação da adequação da atividade aos objetivos de programação fixados pela autoridade competente, enquanto condição prévia indispensável ao estabelecimento. Estes testes podem resultar em decisões arbitrárias, restrições injustificadas e geram custos significativos para as empresas. Tais exigências são proibidas ao abrigo da Diretiva Serviços, mas são, no entanto, ainda aplicadas na RO, AT, EL, NL, HU e em certas regiões da DE e ES.

O desempenho do setor do retalho também pode ser afetado por **obstáculos ao fornecimento transfronteiriço de bens**. Os retalhistas nem sempre são livres de adquirir as suas mercadorias aos melhores preços em toda a Europa. Há indícios de que existem restrições de abastecimento territoriais que inibem preços mais baixos em alguns mercados nacionais (LU e BE), especialmente no caso dos produtos de marca.

- O desenvolvimento de um **setor da construção civil** dinâmico dentro das fronteiras da UE é afetado por empresas e profissionais que enfrentam obstáculos devido à **falta de reconhecimento mútuo** dos regimes de autorização ou da certificação de peritos que prestam serviços especializados, por exemplo, no domínio da certificação ambiental dos edifícios. Por exemplo, no que diz respeito aos procedimentos de autorização dos prestadores de serviços de certificação no domínio da eficiência energética, a prestação transfronteiriça de serviços não parece possível na BE, CY, LV, LT e MT.
- Os contratos públicos constituem um importante mercado para a indústria dos serviços – em 2010, as oportunidades de negócio no domínio dos contratos públicos abrangidos pelas regras da UE ascenderam a cerca de 447 mil milhões de euros²⁷ (3,7 % do PIB da UE), com contratos de prestação de serviços a representar cerca de 42 % desse total. No entanto, apenas 3,5 % dos contratos públicos acima dos limiares da UE foram adjudicados além-fronteiras (nos serviços, esta proporção é ainda mais baixa, ou seja, 2 %) e permanecem os **obstáculos a um mercado integrado dos contratos públicos**. Uma melhor aplicação das normas relativas aos contratos públicos nos Estados-Membros poderia conduzir a ganhos de eficiência significativos. As recomendações específicas por país foram dirigidas a 5 Estados-Membros em 2012 (BG, CZ, DK, HU e SK).
- Dada a importância dos contratos públicos, é particularmente preocupante que as autoridades públicas continuem a ser os piores pagadores da União Europeia. O montante de dívidas anuladas na Europa aumentou em 2012 para 2,8 % do total de valores a receber para o nível sem precedentes de 340 mil milhões de euros. A diferença entre os Estados-Membros do Norte e do Sul está a prejudicar gravemente a integração do mercado único da União Europeia²⁸. A **Diretiva de 2011 relativa aos atrasos de pagamento**²⁹, se corretamente aplicada, desbloqueará 180 mil milhões de euros por ano devido à obrigação de pagamento das entidades públicas no prazo de 30 dias, melhorando assim grandemente a liquidez das empresas e ajudando-as a superar a crise económica.
- Na perspetiva dos consumidores, os serviços bancários de retalho continuam a ser o grupo com pior desempenho dos mercados, nomeadamente no atinente à comparabilidade das

²⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf.

²⁸ Na região Sul, leva, em média, 91 dias, para as operações entre empresas serem pagas, em comparação com uma média de 31 dias no Norte.

²⁹ Diretiva 2011/7/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais.

taxas e condições oferecidas, à possibilidade de escolher a melhor oferta ou mudar de fornecedor³⁰. Um enquadramento robusto por parte da UE³¹, que garanta a informação dos consumidores, os seus direitos, vias de recurso e que facilite o acesso a serviços bancários de base permitirá uma maior participação por parte de todos os consumidores, sobretudo os mais vulneráveis, no setor da banca de retalho.

Prioridades políticas

- Os Estados-Membros devem centrar-se nas seguintes prioridades fundamentais
 - Tornar a sua **legislação inteiramente compatível** com a Diretiva Serviços, em especial pela observância de todas as obrigações inequívocas.
 - Adotar uma **abordagem mais ambiciosa na aplicação da Diretiva Serviços**, ao:
 - rever a necessidade e a proporcionalidade das condições remanescentes, em especial as que **fixam tarifas para determinadas profissões** e as que **limitam a estrutura das empresas** e da **propriedade**;
 - realizar **uma avaliação da aplicação do princípio da liberdade de prestação de serviços** em setores fundamentais, isto é, a **construção civil, os serviços às empresas e o turismo**.

Essa avaliação deveria revestir a forma de um processo de revisão inter pares sistemático assistido pela Comissão e destinado a eliminar as restrições injustificadas, desnecessárias e desproporcionadas que restarem.

- **Avaliar a justificação das exigências que limitam, tanto o acesso, como o exercício, das profissões regulamentadas**, incluindo o papel dos organismos profissionais, e **eliminar ou abrandar essas exigências sempre que forem injustificadas**. Tais avaliações deverão incluir igualmente uma revisão dos critérios para a introdução de novas profissões regulamentadas.
- Reforçar a concorrência no **setor retalhista** reduzindo os obstáculos e as restrições operacionais. Em especial, **as avaliações das necessidades económicas remanescentes devem ser sistematicamente abolidas**.
- **Melhorar os balcões únicos, a fim de que se tornem ferramentas de administração em linha (e-Government) por inteiro**, para responderem adequadamente às necessidades dos prestadores de serviços e dos destinatários. Em especial, a fim de melhorar a sua convivialidade, o objetivo deve ser que os balcões únicos abranjam todos os procedimentos durante o ciclo de vida da empresa e que sejam multilingues.

³⁰ 8.º painel de avaliação dos mercados de consumo, 2012, Comissão, DG SANCO.

³¹ Tal inclui a correta aplicação da Diretiva relativa ao crédito ao consumo de 2008 e a próxima iniciativa legislativa sobre a transparência e a comparabilidade das taxas bancárias, a mudança de contas bancárias e o acesso a uma conta bancária de base para pagamentos.

- **Transpor o mais rapidamente possível a Diretiva relativa aos atrasos de pagamento** (o prazo de transposição para os Estados-Membros é 16 de março de 2013).

1.3. Os mercados da energia

Desempenho do mercado e obstáculos à integração na UE

A percentagem do PIB correspondente ao setor da energia na UE tem vindo a aumentar desde 2000 e excedeu 2 ½ % nos últimos anos³². No entanto, este indicador não reflete plenamente a importância deste setor para a economia, que fornece **contributos de produção críticos para todos os outros setores, participando, assim, de forma significativa para a sua competitividade em termos de custos.**

- **O mercado interno da energia começa, lentamente, mas com segurança, a dar frutos**³³. Os preços por grosso da eletricidade na UE aumentaram menos do que os preços mundiais de energia primária e menos do que a inflação. Os preços por grosso do gás têm-se mostrado visivelmente inferiores nos Estados-Membros em que os mercados funcionam melhor. O abastecimento de gás aos consumidores a retalho tem sido mais resistente a reduções temporárias de volume por parte dos países exportadores, graças a uma infraestrutura mais flexível e a sinais de preços mais claros no interior da UE.
- No entanto, ainda não chegámos à situação ideal. **Os serviços energéticos (gás e eletricidade) tiveram um desempenho abaixo da média no mais recente painel de avaliação dos mercados de consumo**, com o fornecimento de eletricidade entre os cinco setores com pior desempenho (em 30)³⁴. Além disso, os mercados da energia são geralmente entendidos como não transparentes ou não suficientemente abertos a novos elementos³⁵.

A falta de integração do mercado da energia é igualmente ilustrada pelo facto de haver **pouca convergência dos preços a retalho da eletricidade e do gás em toda a UE**, com o preço pago no Estado-Membro mais dispendioso a representar várias vezes o preço pago no país mais barato. Isto deve-se a uma série de razões: a **regulação dos preços** em vários Estados-Membros (BG, CY, DK, EE, FR, EL, HU, LT, MT, PL, PT, RO, SK, ES), uma falta de diversidade do aprovisionamento, interligação transfronteiriça limitada, diferenças nos custos da rede, a tributação e os custos da mão-de-obra. Os preços regulados não criam um ambiente competitivo que fomente o tipo adequado de investimentos. Em vez disso, são entendidos pelos investidores como um indicador de interferência política que reprime o investimento. Além disso, os preços regulados a um nível abaixo do preço de mercado podem conduzir à aplicação de tarifas economicamente insustentáveis para os

³² Aqui o setor é assimilado à NACE, Rev. 1, «E - Produção e distribuição de eletricidade, gás e água».

³³ Em 15 de novembro de 2012, a Comissão Europeia apresentou uma comunicação sobre o estado do mercado interno da energia, «Fazer funcionar o mercado interno da energia», COM(2012) 663.

³⁴ 8.º painel de avaliação dos mercados de consumo, 2012, Comissão Europeia, DG SANCO.

³⁵ Comunicação da Comissão Europeia, «Fazer funcionar o mercado interno da energia», COM(2012) 663.

fornecedores, cujo custo é, em última análise, suportado globalmente pelos consumidores. Acresce que os preços regulados também não fornecem incentivos à eficiência energética. Os Estados-Membros têm diferentes níveis de concorrência no setor do retalho, o principal indicador de concentração dos mercados (HHI³⁶) é muito elevado (acima dos 5000), na EL, PT, EE, LT, LV, IT e FR. Em geral, a avaliação do consumo dos mercados da eletricidade é baixa, mesmo nos Estados-Membros que, *grosso modo*, liberalizaram os mercados energéticos, devido a uma sentida falta de transparência e à baixa satisfação com os serviços ao cliente³⁷.

- No que diz respeito aos **mercados grossistas, a convergência dos preços é maior** do que nos mercados retalhistas. A liquidez do mercado da energia tem vindo a aumentar nos últimos anos, o que tem um impacto positivo no funcionamento do mercado grossista europeu da eletricidade e sobre a concorrência. A integração do mercado também tem sido reforçada, através do aumento do acoplamento de mercados³⁸ (17 Estados-Membros têm o sistema em vigor). A falta do acoplamento dos mercados impede que os preços funcionem como sinais eficazes para direcionar os fluxos de eletricidade entre mercados. Esta maior integração poderia explicar por que razão os preços grossistas da eletricidade na UE não acompanharam o aumento acentuado dos preços dos combustíveis fósseis nos últimos anos.
- **Ainda são necessários investimentos consideráveis em infraestruturas energéticas, como as redes elétricas e os gasodutos de transporte, as estruturas de armazenamento e os projetos GNL**, para completar o mercado interno do gás e da eletricidade, e abranger a segurança do aprovisionamento. Para o efeito, em 2012, foram enviadas recomendações específicas a 11 Estados-Membros (BG, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, MT e PL) sobre a necessidade de aumentar as interconexões de eletricidade e/ou gás. No caso da eletricidade, a necessidade de investimento na produção reflete a crescente procura de eletricidade e os objetivos vinculativos em matéria de energias renováveis para 2020. **A otimização da utilização das energias renováveis exige redes mais inteligentes e suficiente interconexão, incluindo capacidades de armazenagem e infraestruturas de produção de apoio.** Os obstáculos ao investimento estão relacionados com os procedimentos de concessão de autorizações nos Estados-Membros, com o financiamento e com o quadro normativo. A Comissão lançou uma consulta pública em novembro sobre segurança do aprovisionamento de eletricidade e sobre a adequação da produção.

³⁶ O índice Herfindahl-Hirschman (HHI) é uma medida comumente aceite do grau de concentração do mercado. Calcula-se elevando ao quadrado a quota de mercado de cada empresa concorrente no mercado e, em seguida, adicionando os valores daí resultantes (quanto mais elevado for o índice, mais concentrado é o mercado). Concentração moderada: 750 – 1800; concentração elevada: 1800 – 5000; concentração muito elevada: superior a 5000. Para mais informações, ver documento de trabalho dos serviços da Comissão «Energy Markets in the European Union in 2011» SWD (2012) 368, parte 2.

³⁷ «Funcionamento dos mercados da eletricidade a retalho para os consumidores da União Europeia», estudo realizado para a Comissão Europeia, DG SANCO, 2010.

³⁸ O acoplamento de mercados otimiza a capacidade de interligação e assegura que a eletricidade flui das zonas de baixo preço para as de preço elevado através da ligação automática da oferta e da procura em ambos os lados de uma fronteira.

- **O terceiro pacote de energia³⁹ é a pedra angular da integração do mercado do gás e da eletricidade. Contudo, registam-se atrasos na sua transposição e aplicação.** Em 25 de outubro de 2012, **vários Estados-Membros ainda não tinham comunicado a transposição integral de uma ou de ambas as diretivas do terceiro pacote de energia.** Foi igualmente realizada uma análise das medidas notificadas pelos Estados-Membros que comunicaram a transposição integral e serão tomadas medidas no caso de a transposição ser considerada incompleta. Mais informações são dadas no anexo. **A aplicação harmoniosa da legislação está a deparar-se com dificuldades num conjunto de domínios sensíveis**, a saber: i) A dissociação das redes de transmissão, ii) as questões de defesa do consumidor (incluindo a proteção efetiva de clientes vulneráveis) e iii) a independência e poderes das entidades reguladoras nacionais (ERN), uma vez que os requisitos de independência das diretivas são muito rigorosos.
- **A rápida adoção e a aplicação do pacote de infraestruturas energéticas⁴⁰**, bem como a adoção da primeira lista de projetos de interesse comum a nível da União em matéria de infraestruturas energéticas assumem uma importância vital para um futuro abastecimento de energia seguro e a preços acessíveis.
- No que respeita à **eficiência energética**, o maior potencial de poupança de energia é o oferecido pelos edifícios, que têm uma quota de mercado de 40 % no consumo total de energia da União Europeia. A redução do consumo de energia neste domínio é, por conseguinte, uma prioridade no âmbito da parte reservada à eficiência energética dos objetivos em termos de clima e energia da iniciativa «20-20-20», bem como ao abrigo do marco importante reservado à construção integrado no roteiro para uma Europa eficiente em termos de recursos⁴¹. A transposição atempada e adequada e a rápida aplicação no terreno da legislação fundamental neste domínio são importantes para a realização destes objetivos. O setor da construção civil tem também um papel importante a desempenhar para se atingirem estes objetivos. As novas tecnologias oferecem um grande potencial, não apenas para as novas casas, mas também para a renovação de milhões de edifícios existentes, a fim de os tornar altamente eficientes do ponto de vista energético.

Prioridades políticas

- A fim de concretizar mercados energéticos integrados e que funcionem bem, os Estados-Membros devem centrar-se nas seguintes prioridades essenciais:
 - **Transposição atempada e exaustiva do terceiro pacote das diretivas relativas à energia e correta aplicação das normativas nele incluídas** caso ainda não o tenham feito, a fim de colher plenamente os benefícios para as empresas e os consumidores

³⁹ Diretivas 2009/72/CE e 2009/73/CE.

⁴⁰ Proposta de regulamento relativo às orientações para as infraestruturas energéticas transeuropeias, COM(2011) 658, e proposta de regulamento que institui o Mecanismo Interligar a Europa, que abrange o setor das infraestruturas energéticas, dos transportes e das telecomunicações (2014-2020), COM(2011) 665.

⁴¹ Comunicação da Comissão Europeia, «Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos», COM(2011) 571 final.

européus. Transpor e aplicar a legislação fundamental no domínio da eficiência energética, nomeadamente a Diretiva relativa à eficiência energética.

- Realizar uma **análise da questão de saber se existe uma falta de investimento na produção**, e por que razão os padrões de consumo e de produção estão a mudar radicalmente. Os Estados-Membros deverão procurar soluções transfronteiriças para eventuais problemas que encontrem antes de planear a intervenção, a fim de evitar a fragmentação do mercado interno da energia.
- **Dar mais poderes aos consumidores, de modo a que estes possam fazer escolhas informadas e aumentar os incentivos no sentido de um comportamento eficiente em termos energéticos.**
- **Extinção gradual dos preços regulados**, assegurando simultaneamente uma concorrência vigorosa e **reforçando a proteção dos consumidores vulneráveis**. A eliminação progressiva dos preços regulados enviaria os sinais corretos em termos de preço necessários para garantir o investimento suficiente e aumentar a eficiência energética. A mais longo prazo, tal daria aos consumidores mais escolhas e preços de mercado sustentáveis.
- A legislação e a regulação setoriais específicas devem ser complementadas pela **aplicação continuada das regras da concorrência no setor da energia**, a fim de criar mercados energéticos mais competitivos e eficientes.

1.4. Os mercados dos transportes

Desempenho do mercado e obstáculos à integração na UE

- O setor dos transportes representa **um domínio essencial para o crescimento e a competitividade**, não apenas devido à sua dimensão (que representa cerca de 5 % do valor acrescentado total da UE), mas também devido à sua função de prestação de serviços aos demais setores económicos. Serviços de transporte eficientes e sustentáveis, infraestruturas adequadas e tecnologias modernas constituem **uma condição prévia para o bom funcionamento do mercado interno** e são a chave para explorar a força de todas as regiões.
- Devido aos atrasos nas medidas tomadas, **os transportes** e, mais especificamente, alguns modos de transporte, **estão mais atrasados em relação a outros setores em termos de abertura de mercado e desempenho global**. Não só é heterogéneo o grau de abertura do mercado nestes diferentes modos de transporte (ferroviário, rodoviário, aéreo e marítimo), mas também é ainda incompleta a realização de um verdadeiro mercado interno para os serviços de transporte, assim como inadequada para fazer face à evolução da procura.
- A falta de integração deve-se, em parte, às **dificuldades na transposição adequada e atempada e na aplicação da legislação essencial** neste domínio (ver anexo), nomeadamente na área dos transportes ferroviários e rodoviários e da segurança marítima. A aplicação dos princípios do mercado interno no setor portuário, nomeadamente as

restrições à liberdade de estabelecimento nos portos, é igualmente objeto de uma atenção especial. No setor da aviação, o acesso ao mercado da assistência em escala continua a levantar problemas em vários Estados-Membros. As infrações dizem respeito, em especial, a dificuldades de acesso ao mercado por parte de novos operadores e aos procedimentos de concurso para a seleção de prestadores que não são considerados em conformidade com a legislação da UE, o que resulta numa avaliação heterogénea dos consumidores da UE⁴², com os serviços das companhias aéreas em 5.º lugar (em 30) na classificação dos mercados de serviços de 2012, enquanto os serviços de transportes ferroviários ocupam apenas a 27.ª posição.

- A situação heterogénea em termos de **abertura e de concorrência do mercado** está também espelhada nas recomendações específicas por país de 2012, a saber, os Estados-Membros que são atores essenciais na rede de transportes da UE (AT, BE, FR, DE, IT), receberam recomendações para promover a concorrência e facilitar a entrada no mercado de novos operadores, enquanto a BG e a PL foram os destinatários de recomendações no sentido de reforçarem as capacidades administrativas e de regulação do mercado no setor dos transportes. De um modo mais geral, em vários Estados-Membros, subsistem ainda obstáculos à entrada no mercado e há um ónus regulamentar sobre os mercados dos transportes, em especial em países grandes e/ou de trânsito (DE, FR, IT, ES e AT), o que entrava, no seu conjunto, a economia da UE.
- O domínio em que **os estrangulamentos são mais notórios continua a ser o mercado interno dos serviços ferroviários**. Enquanto os mercados dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias têm estado completamente abertos à concorrência desde 2007 e os dos serviços de transporte internacional de passageiros o foram a partir de 2010, o mercado doméstico de transporte de passageiros continua a estar, em grande medida, fechado à concorrência. Além disso, a falta de concorrência dos operadores históricos, que muitas vezes gozam de uma situação de monopólio de facto no mercado nacional, é uma das razões que explicam a baixa qualidade e eficiência dos serviços ferroviários, que se reflete também numa avaliação do mercado muito baixa feita pelo consumidor.
- Embora a legislação da UE conceda acesso aos mercados de serviços de transporte ferroviário de mercadorias e de transporte internacional de passageiros, **persistem dificuldades à entrada de novos operadores**, nomeadamente em FR e em IT, enquanto na DE **o quadro institucional não garante uma concorrência efetiva**. O processo de abertura do mercado está mais avançado na DK, SE e no UK, que beneficiaram de um crescimento da quota de mercado do transporte ferroviário. A SE e o UK são também os únicos Estados-Membros, juntamente com a DE, a adjudicar todos os contratos de serviços públicos com base em concursos públicos.
- **A prestação de serviços portuários continua fragmentada**. Para as empresas da UE, os custos de portos e terminal podem representar até 25 % do total do custo de logística porta-a-porta. Em países como DE, NL, FI ou DK, os portos contribuem de forma

⁴² 8.º painel de avaliação dos mercados de consumo, 2012, Comissão, DG SANCO. Estas conclusões são ainda confirmadas pelo Índice de Desempenho Logístico do Banco Mundial.

significativa para o **desempenho logístico global do país em termos de tempo, custos e fiabilidade**⁴³. Por outro lado, a falta de conectividade, a burocracia e os obstáculos à entrada no mercado que se colocam à participação do setor privado - os serviços técnico-náuticos e de movimentação de carga são frequentemente limitados aos **monopólios ou a um pequeno número de operadores estabelecidos** - funcionam como barreiras comerciais noutros portos europeus, em especial, na região mediterrânica e nas regiões do Mar Negro e do Mar Báltico.

- Ao contrário de outros modos de transporte, o transporte marítimo de curta distância entre portos de Estados-Membros ainda é frequentemente considerado como ultrapassando as fronteiras externas do mercado interno, **exigindo, por isso, morosos procedimentos administrativos**. Além disso, a concorrência leal entre os portos exige condições equitativas: as informações sobre os fundos que as autoridades públicas disponibilizam aos portos devem ser transparentes, assim como as condições em que as autoridades portuárias concedem acesso ao mercado aos prestadores de serviços.
- Até agora, **a abertura do mercado tem sido muito bem sucedida no setor da aviação**, onde a liberalização nos anos noventa levou a um crescimento sem precedentes, tanto do número de passageiros, como do número de rotas servidas no interior da UE, em paralelo com uma diminuição significativa das tarifas aéreas. No entanto, o espaço aéreo na Europa ainda está fragmentado, o que acarreta custos adicionais, tanto para as companhias aéreas, como para os clientes, constituindo uma fonte de ineficácia económica. A este respeito, a realização do Céu Único Europeu é um dos elementos-chave para a realização de um espaço único europeu dos transportes. Em particular, a criação de verdadeiros blocos funcionais de espaço aéreo acabaria com a fragmentação do espaço aéreo da Europa e otimizaria a sua prestação de serviços de navegação aérea de forma muito significativa. Além disso, a consolidação do aprovisionamento, se plenamente conforme com as regras da concorrência e os princípios aplicáveis à fusão e às alianças, pode contribuir para aumentar a eficácia económica do setor dos transportes aéreos.
- **A abertura do mercado tem sido muito bem sucedida no transporte rodoviário internacional**. O transporte internacional rodoviário de mercadorias aumentou 35 % em 2000–2010 (a comparar com o crescimento de 8 % do mercado nacional do mesmo tipo de transporte). No entanto, subsiste um número **significativo de restrições à cabotagem**⁴⁴, que **impedem a combinação ideal da oferta e da procura dos transportes**.
- O **transporte por vias navegáveis interiores** encontra-se totalmente liberalizado desde a década de 1990. **A concorrência nas vias navegáveis interiores tem-se intensificado e diminuiu o preço do transporte de mercadorias**. Todavia, **os entraves continuam a manter-se no que diz respeito ao acesso à profissão**.

⁴³ Banco Mundial — Índice de desempenho logístico, *Connecting to Compete* (2012).

⁴⁴ Transporte de passageiros e de bens entre dois pontos do mesmo país efetuado por um veículo matriculado noutro país.

Prioridades políticas

- A fim de suprimir estes pontos de estrangulamento que impedem a realização de um verdadeiro mercado interno dos transportes, os Estados-Membros devem centrar-se nas seguintes prioridades essenciais:
 - Assegurar uma **transposição atempada e de elevada qualidade do acervo em matéria de transportes**, particularmente no domínio das estradas, caminhos-de-ferro e segurança marítima.
 - **Abrir os serviços ferroviários domésticos de passageiros** à concorrência e garantir que a estrutura institucional permite uma concorrência efetiva nos mercados ferroviários, que assegure a igualdade de acesso à infraestrutura.
 - **Eliminar** a burocracia e os **obstáculos de entrada no mercado no setor dos serviços portuários** (especialmente nas regiões do Mediterrâneo, do Mar Negro e do Mar Báltico).
 - **Acelerar a realização do Céu Único Europeu** (por exemplo, progredindo na aplicação dos blocos funcionais de espaço aéreo) para melhoria da segurança, das capacidades, da eficiência e do impacto ambiental da aviação.
 - **Conceder mais oportunidades de cabotagem** às transportadoras rodoviárias estrangeiras de mercadorias.

2.4. Os mercados digitais

Desempenho do mercado e obstáculos à integração na UE

- A Internet e, em particular, a **Internet de banda larga**, constitui a plataforma para o enorme potencial de crescimento de aplicações como o comércio eletrónico e a nebulosa computacional: Estima-se que um aumento de 10 pontos percentuais na Internet de alto débito conduza a um crescimento anual do PIB *per capita* de cerca de 1-1,5 pontos percentuais⁴⁵.
- O crescimento continuado da banda larga tem sido possível graças, em particular, aos **níveis crescentes da concorrência** possibilitados pela aplicação do quadro normativo da UE para as comunicações eletrónicas, com uma redução correspondente nos preços de retalho dos serviços. Os novos operadores venderam dois terços de todas as novas linhas fixas em 2011. Dito isto, a persistência de diferenças de preços entre Estados-Membros indicam que o mercado interno neste setor ainda está incompleto.
- A disponibilidade de infraestruturas para a **Internet de banda larga** constitui outro importante fator para o desenvolvimento da economia digital. Os **desníveis em matéria**

⁴⁵ Czernich, N., Falck, O., Kretschmer, T., e Woessman, L. (2009) Broadband infrastructure and economic growth (documento de trabalho CESin fo n.º 2861.) A estimativa baseia-se num painel dos países da OCDE sobre 1996-2007.

de banda larga, uma medida da dispersão das taxas de penetração e aceitação entre os países da UE, continuaram a baixar. A **cobertura das zonas rurais** continua a ser um desafio, em especial na BG, DE⁴⁶, PL e SI. Enquanto o crescimento do número global de ligações de banda larga está a abrandar, a tendência para velocidades superiores é clara e as velocidades têm aumentado de forma significativa.

- Além de garantir uma cobertura generalizada, é importante que os Estados-Membros prossigam a promoção de investimentos eficazes em banda larga rápida e ultrarrápida, em consonância com os objetivos de desempenho fixados na Agenda Digital. Isto requer a concessão de **incentivos ao investimento adequados**, em especial um quadro normativo previsível e eficaz, suportado por reguladores fortes e independentes, e um apoio público direcionado, se for caso disso.
- O setor da telefonia móvel é **o segmento mais competitivo do mercado global de telecomunicações**. A banda larga móvel registou um aumento acentuado em 2011, com uma penetração que atingiu 43 % da população em janeiro de 2012, face aos 26,8 % em janeiro de 2011, com grandes diferenças entre os Estados-Membros⁴⁷. As quotas de mercado tanto do primeiro como do segundo operadores têm vindo a diminuir ligeiramente. No entanto, ainda se observam níveis elevados de concentração no CY (apenas dois operadores), seguido do LU e da SI. Por outro lado, certas partes do mercado das comunicações móveis (ou seja, o *roaming*) têm-se mostrado grandemente imperturbáveis perante a concorrência, exigindo uma intervenção legislativa para garantir a realização de reformas estruturais.
- No entanto, o **crescimento exponencial previsto só será possível desde que fique disponível espectro suficiente**. Dadas as atuais taxas de crescimento dos serviços e, conseqüentemente, da utilização do espectro, os Estados-Membros devem disponibilizar o total das radiofrequências harmonizadas e garantir a sua utilização eficiente. No que se refere à faixa dos 800 MHz, estão em causa a BE, BG, CZ, EE, EL, ES, CY, LV, LT, HU, MT, AT, PL, RO, SI, SK, FI e UK. Embora alguns destes Estados-Membros tenham solicitado a aplicação de derrogações, devem ser envidados todos os esforços para desimpedir a banda e disponibilizá-la para a banda larga sem fios tão rapidamente quanto possível.
- Embora se espere que a «economia da Internet» na UE-27 aumente de 3,8 % do PIB em 2010 para 5,7 % em 2016⁴⁸, os **progressos no comércio eletrónico transfronteiriço**

⁴⁶ Embora a Alemanha tenha uma baixa cobertura rural de banda larga fixa, tem a maior cobertura rural de banda larga móvel de quarta geração (LTE), de 41 % em dezembro de 2011. Além disso, as obrigações relativas às licenças de espectro de LTE dirigem-se a 90 % de uma população residente em «zonas brancas» (isto é, áreas em que o débito de descarregamento de serviços de banda larga é inferior a 1mbps).

⁴⁷ A banda larga móvel tem o pico da sua popularidade nos países nórdicos, em que a penetração é superior a 80 %. Quatro Estados-Membros (RO, BG, HU, BE) têm uma taxa de penetração de banda larga móvel inferior a 20 %.

⁴⁸ https://www.bcgperspectives.com/content/articles/media_entertainment_strategic_planning_4_2_trillion_opportunity_internet_economy_g20/

continuam a ser muito baixos. Em 2011, apenas 10 % da população total da UE encomendaram bens ou serviços a vendedores de outros países da UE⁴⁹. Além disso, os países mais desenvolvidos no comércio eletrónico transfronteiriço estão a avançar muito mais rapidamente do que os menos desenvolvidos, criando um fosso digital cada vez maior.

- A fraca utilização do comércio eletrónico transfronteiriço a título individual tem o seu paralelo no **número limitado de empresas a vender por via eletrónica além-fronteiras.** Em 2010, apenas 6 % das empresas envolvidas no comércio eletrónico procedeu a vendas eletrónicas a outros países da UE, incluindo os países em que foi registada a maior percentagem de empresas envolvidas no comércio eletrónico. A UE ainda não beneficia das grandes vantagens do comércio eletrónico⁵⁰. Tal conduz a uma perda total do potencial do comércio transfronteiriço da ordem dos 26 mil milhões de euros por ano. De igual modo, **uma maior integração do comércio eletrónico na UE traria benefícios sociais significativos para os consumidores europeus, desde preços mais baixos a uma maior escolha em linha.**
- Embora os consumidores apreciem a conveniência de poder fazer compras a qualquer hora e em qualquer lugar através do canal de vendas que é o comércio eletrónico e de ter acesso à informação e a uma maior seleção de produtos, nem todos os utilizadores que tiram partido das informações disponíveis na Internet sobre os bens ou serviços disponíveis acabam por comprar os produtos em linha. Entre as razões para tal contam-se **a falta de confiança ou de informação, preocupações de privacidade e/ou de segurança e preocupações sobre a obtenção de reparação caso algo corra mal**⁵¹. A Comissão tomou uma série de iniciativas para dar resposta a estas preocupações. Por exemplo, a nova diretiva relativa aos direitos dos consumidores⁵², que se tornará aplicável a partir de 13 de junho de 2014, reforçará os direitos dos consumidores quando fazem compras na Internet, incentivando assim o comércio eletrónico legítimo. A proposta de **legislação sobre resolução alternativa de litígios**⁵³ destina-se a garantir que são efetivamente criados instrumentos alternativos de resolução de litígios de qualidade e que funcionem na prática e que seja estabelecida uma plataforma em linha à escala da UE para atender às queixas transfronteiriças do comércio eletrónico. Uma proposta de **regulamento relativo a um direito europeu comum da compra e venda**⁵⁴ foi apresentada com o propósito de dar aos comerciantes a possibilidade de vender os seus produtos aos cidadãos de outros Estados-Membros com base num único conjunto de normas de direito dos contratos, com base num elevado nível de proteção do consumidor.

⁴⁹ Os resultados preliminares de estudos bastante recentes indicam uma melhoria significativa neste domínio.

⁵⁰ Civic Consulting (2011).

⁵¹ Eurobarómetro (299/2011).

⁵² **Diretiva 2011/83/UE, de 25 de outubro de 2011, relativa aos direitos dos consumidores, que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho e a Diretiva 1999/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 85/577/CEE do Conselho e a Diretiva 97/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.**

⁵³ Proposta de diretiva relativa à resolução alternativa de litígios de consumo, COM(2011) 793 final, de 29 de novembro de 2011; Proposta de regulamento relativo à resolução de litígios de consumo em linha, COM(2011) 794 final, de 29 de novembro de 2011.

⁵⁴ Proposta de regulamento relativo a um direito europeu comum da compra e venda (COM(2011) 635 final).

- Outro dos principais obstáculos ao comércio eletrónico transfronteiriço é a entrega. Trata-se de um elemento fundamental para a criação de um clima de confiança entre os vendedores e os compradores. Para abordar este obstáculo, um **Livro Verde sobre um mercado integrado da distribuição de encomendas** lançará uma ampla consulta e será seguido de um conjunto de ações com vista a apoiar o crescimento do comércio eletrónico na UE.
- Nestes tempos de austeridade, a administração pública em linha tem potencial para melhorar substancialmente a forma como os serviços públicos são prestados, conseguindo efetuar consideráveis poupanças públicas e reduzindo os custos para as empresas. Uma transição plena para a contratação pública eletrónica na UE poderia gerar economias anuais das despesas públicas da ordem de até 100 000 milhões de euros⁵⁵. A contratação pública eletrónica pode também aumentar a percentagem de contratos públicos transfronteiriços. No entanto, a utilização de procedimentos eletrónicos na contratação pública continua a ser limitada a 5 % a 10 %⁵⁶. **Alguns Estados-Membros têm, contudo, efetuado progressos significativos no sentido da plena utilização da contratação pública eletrónica**, a saber, PT (obrigatório para a maior parte dos processos) e LT (75 % em 2011). Em contrapartida, a apresentação eletrónica das propostas não é atualmente praticada na BG e SI. Geralmente, em termos de administração em linha, AT, DK, EE e SE estão bastante avançados, ao passo que outros se encontram mais atrasados neste domínio: SI, BG, RO, IT, PL, HU.
- As TIC constituem um pré-requisito para que as empresas e os cidadãos possam aproveitar plenamente as oportunidades de crescimento e emprego oferecidas pela economia digital. A UE confronta-se com uma **escassez de profissionais das TIC**⁵⁷: Segundo as estimativas, haverá cerca de 700 000 vagas de especialistas em TIC por preencher na UE em 2015. Apesar do abrandamento económico, a procura de especialistas em TIC está a aumentar à razão de 3 % ao ano. Além disso, as competências em TIC são necessárias em toda a economia e tornaram-se uma condição prévia para o desempenho das empresas e para a empregabilidade. Este desafio foi devidamente contemplado na SE, LV, DK, LU e FI.

Prioridades políticas

- Os Estados-Membros devem centrar-se nas seguintes prioridades fundamentais:
 - Intensificar os esforços tendo em vista a **implantação da banda larga fixa e sem**

⁵⁵ Comunicação da Comissão Europeia: «Uma estratégia para a contratação pública eletrónica» COM (2012) 179 final.

⁵⁶ Comunicação da Comissão Europeia: «Uma estratégia para a contratação pública eletrónica» COM (2012) 179 final.

⁵⁷ Relatório para a Comissão Europeia «Antecipar a evolução da oferta e da procura de e-qualificações na Europa (2010-2015)» Empirica e IDC Europe, dezembro de 2009.

fios e a melhoria da sua qualidade. Este investimento implica a adoção de incentivos adequados, tanto em termos de uma **regulação** eficiente, como, se necessário, de um **apoio público direcionado** (por exemplo, através dos fundos estruturais e, no próximo QFP, o mecanismo «Interligar a Europa»), elevando **o espectro de radiofrequências disponível para a banda larga sem fios até 1200 MHz de largura de banda e licenciando eficazmente as bandas já harmonizadas incluindo a faixa dos 800 MHz.**

- Garantir a **correta aplicação da diretiva sobre o comércio eletrónico**. Aplicar regras harmonizadas sobre questões como a transparência, as exigências de informação e os contratos eletrónicos contribuirá para restaurar a segurança jurídica das empresas e dos consumidores.
- **Assegurar a transposição atempada e correta para a legislação nacional (prevista para 13 de dezembro de 2013) e a subsequente aplicação da diretiva relativa aos direitos dos consumidores**⁵⁸, a fim de melhorar a proteção dos consumidores e, por conseguinte, reforçar a sua confiança no comércio eletrónico enquanto canal de vendas.
- **Aumentar a disponibilidade de serviços públicos em linha conviviais**, incluindo através de interligações e infraestruturas transfronteiriças (nomeadamente com o apoio do mecanismo «Interligar a Europa»⁵⁹), tornando a **contratação pública eletrónica interoperável e obrigatória** e reforçando a introdução dos serviços de **saúde em linha** para desenvolver sistemas mais eficientes no domínio da saúde pública.
- **Investir na formação em matéria de TIC**, nomeadamente com a utilização do FSE, e adotar um quadro de eCompetência, para garantir uma mão-de-obra com qualificações suficientes para práticas comerciais modernas.

⁵⁸ Comunicação da Comissão Europeia, «Uma Agenda do Consumidor Europeu para incentivar a confiança e o crescimento», COM(2012) 225 final.

⁵⁹ Proposta de regulamento **que institui o Mecanismo Interligar a Europa**, COM(2011) 665 final.

Anexo:

QUADRO SOBRE A APLICAÇÃO DO MERCADO INTERNO NOS PRINCIPAIS SETORES - Situação em 25 de outubro de 2012

A Comunicação «Uma melhor governação para o mercado único» insta os EM:

- assumir uma «tolerância zero» no que diz respeito à transposição das diretivas, ou seja, respeitar [1] um objetivo de défice de transposição e [2] um objetivo de défice de conformidade

		BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	EU
SERVIÇOS (3 diretivas)	[1] Número de diretivas ainda não plenamente transpostas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[2] Número de processos por infração pendentes por não conformidade	1	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	7
	[3] Duração média dos processos por infração pendentes	24,8	60,1	72,2		23,0		0,8	27,9	23,8		12,8		72,2		11,9	38,2	0,8	23,0	40,0	72,2			44,7	72,2		24,8		24,9 meses
	[4] Duração média desde os acórdãos do Tribunal								48,1										10,8										2,2 meses
SERVIÇOS FINANCEIROS (1 diretiva)	[1] Número de diretivas ainda não plenamente transpostas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[2] Número de processos por infração pendentes por não conformidade	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[3] Duração média dos processos por infração pendentes																												0,0 meses
	[4] Duração média desde os acórdãos do Tribunal																												0,0 meses
TRANSPORTES (7 diretivas)	[1] Número de diretivas ainda não plenamente transpostas	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1	2
	[2] Número de processos por infração pendentes por não conformidade	1	1	1	0	1	1	1	1	1	2	1	0	1	2	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0	1	22
	[3] Duração média dos processos por infração pendentes	2,0	27,6	51,9		51,9	27,6	0,8	27,6	27,6	22,7	27,6	3,2	51,9	28,0	51,9	27,6	3,2	3,2	51,9	34,6	24,6	27,6	27,6				8,0	23,2 meses
	[4] Duração média desde os acórdãos do Tribunal																												0,0 meses
DIGITAL IM (1 diretiva)	[1] Número de diretivas ainda não plenamente transpostas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[2] Número de processos por infração pendentes por não conformidade	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	[3] Duração média dos processos por infração pendentes							0,8			63,9																		2,4 meses
	[4] Duração média desde os acórdãos do Tribunal																												0,0 meses
ENERGIA (4 diretivas)	[1] Número de diretivas ainda não plenamente transpostas	1	3	1	0	1	1	0	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	1	1	3	1	1	3	1	3	0	3	3
	[2] Número de processos por infração pendentes por não conformidade	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	[3] Duração média dos processos por infração pendentes	1,1	8,9	1,1		1,1	8,9	12,8	1,1	1,1	1,1	1,1	8,9	1,1	8,9	8,9	1,1	1,1	1,1	1,1	7,7	1,1	8,9	8,7	8,9	8,9	12,8	8,9	7,0 meses
	[4] Duração média desde os acórdãos do Tribunal																												0,0 meses
RANKING GERAL		19	23	9	1	8	9	27	26	16	24	4	14	9	17	13	6	2	18	21	25	3	9	22	6	5	15	19	

Legenda

Défice de transposição	0%	> 0%	
Défice de conformidade	0%	> 0%	
Duração de processos pendentes	≤ 18 meses	> 18 meses	
Duração desde acórdão do Tribunal	≤ 12 meses	> 12 meses	
Não aplicável			
Ranking*	0 objetivos falhados	> 3 objetivos falhados	1-3 objetivos falhados

- O défice de transposição mede o número de diretivas que não foram ainda plenamente transpostas. As diretivas transpostas são aquelas em que o EM declarou a plena transposição e em que o exame prima facie pela COM das medidas notificadas e das demais inf

* O ranking geral foi calculado enquanto média do ranking obtido para cada indicador