

**Informe
de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de
España con motivo de la convocatoria pública para la elaboración de la**

“ESTRATEGIA PARA EL MERCADO ÚNICO PARA 2025”

Enero de 2025

1. Introducción

A iniciativa de la Comisión Europea se ha abierto una convocatoria pública para recoger información para la elaboración de la Estrategia para el Mercado Único para el año 2025.

El **objetivo** de la Estrategia para el Mercado Único es generar un nuevo impulso para un Mercado Único de bienes y servicios modernizado, teniendo en cuenta las necesidades de las empresas, los trabajadores y la ciudadanía. La Estrategia presentará un plan de acción en el que se indicarán las iniciativas que la Comisión se propone presentar en los próximos años para aprovechar plenamente el potencial del Mercado Único a fin de impulsar la productividad de la Unión Europea (UE). Esto contribuirá a apoyar la prosperidad y la economía social de mercado de la UE, así como las transiciones ecológica y digital justas, y a garantizar que nadie se quede atrás. Un Mercado Único más integrado potenciará un mercado interior integrado para nuestras empresas, y permitirá que estas se expandan y compitan a escala mundial.

En este contexto, el **objetivo de la consulta** es obtener información sobre el funcionamiento del Mercado Único, especialmente, sobre los siguientes aspectos:

- Las barreras a la libre circulación de bienes y servicios en el Mercado Único y las posibles formas de eliminarlas,
- Los retos reglamentarios y administrativos en el Mercado Único y las posibles medidas políticas para abordarlos,

- La gobernanza horizontal del Mercado Único y la garantía del cumplimiento de sus normas, así como posibles iniciativas para mejorarlas.

Todo ello, prestando especial atención a la perspectiva de las pymes.

2. Valoración global

El Mercado Único de la Unión Europea sigue siendo una piedra angular de la integración y el crecimiento económicos, pero aún no se ha alcanzado todo su potencial. Si bien ha avanzado sustancialmente desde su creación, aún queda un amplio camino por recorrer para alcanzar la plena integración, de modo que la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas esté absolutamente garantizada y se pueda alcanzar su pleno aprovechamiento. En este sentido, la Cámara de Comercio de España considera adecuado y necesario avanzar en la consolidación del Mercado Único.

Conseguir el equilibrio entre regulación y competitividad e innovación es un desafío determinante en este camino. Por tanto, desde la Cámara de Comercio de España se valora como muy acertado que la nueva Estrategia centre sus esfuerzos en la eliminación de las barreras reglamentarias y administrativas existentes y en impedir que se materialicen otras nuevas, al tiempo que facilitará su cumplimiento y correcta aplicación en todos los Estados miembros. Si bien el Mercado Único es responsabilidad conjunta de la UE, de los Estados miembros de la UE y de las partes interesadas en todos los sectores políticos y económicos, aún deben mejorarse sus estructuras de gobernanza horizontal para contribuir a la aplicación de las políticas del Mercado Único, también a través de la digitalización.

A tal efecto, a continuación, se presenta una serie de observaciones con el objeto de contribuir a la integración efectiva del Mercado Único, de modo que sus beneficios se extiendan al tejido productivo y a la ciudadanía europea, favoreciendo a la sociedad en su conjunto y a la economía de la región.

3. Observaciones específicas

► BARRERAS A LA LIBRE CIRCULACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS EN EL MERCADO ÚNICO Y POSIBLES FORMAS DE ELIMINARLAS

Según se especifica en la convocatoria, la Estrategia se centrará en eliminar las barreras reglamentarias y administrativas existentes, e impedir que se materialicen otras nuevas. La eliminación de estas barreras puede requerir la propuesta de legislación de la UE (revisada), la simplificación de las normas y los procedimientos, el apoyo a una aplicación más uniforme y eficaz de las normas, y una mejor garantía del cumplimiento de las normas existentes.

Atendiendo a ello, desde la Cámara de Comercio de España se propone:

La digitalización y la interoperabilidad de los sistemas nacionales

La digitalización y la interoperabilidad entre los sistemas nacionales constituyen herramientas útiles para simplificar y armonizar los procesos administrativos a escala de la UE. En este sentido, **el Portal Digital Único (SDG) y el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) son instrumentos clave** para conseguir la reducción de cargas administrativas para las empresas. Su potencial debe aprovecharse y ampliarse de modo que permita una gestión digital y centralizada de trámites fronterizos.

En relación con el Portal Digital Único, se sugieren las siguientes medidas prioritarias específicas para facilitar y fortalecer la libre circulación de bienes y servicios:

- Mayor difusión y conocimiento de las herramientas del mercado único a disposición de las empresas (TRIS, SOLVIT, entre otras), ya que muchas de ellas desconocen su existencia.
- Reforzar la cooperación en SOLVIT, promoviendo una mayor coordinación con organismos intermediarios como las Cámaras de Comercio nacionales y otras redes de apoyo a empresas.
- Garantizar el acceso directo y sin restricciones a la información administrativa, sin necesidad de registro previo. En la información disponible debería incluirse

una explicación clara y precisa de los procedimientos legales y administrativos dispuestos, especialmente de cara a los potenciales usuarios extranjeros.

- Tener en consideración las opiniones de los usuarios para mejorar los procedimientos administrativos, tal y como se prevé en el Reglamento del Portal Digital Único (*Single Digital Gateway* - SDG)
- Facilitar el acceso a servicios de apoyo, garantizando que la comunicación pueda realizarse tanto en inglés como en la lengua nacional correspondiente.
- Implementar de modo efectivo el eIDAS (*electronic IDentification, Authentication and trust Services*) para trámites transfronterizos, permitiendo que ciudadanos y empresas usen sus sistemas nacionales de identificación electrónica para acceder a servicios públicos en línea en otros países de la UE.
- Mayor claridad en la información proporcionada sobre las actividades económicas que están reguladas dentro de la Unión Europea, incluyendo una descripción detallada y vinculándolas a la base de datos de la Comisión Europea sobre profesiones reguladas.
- Unificar y simplificar los requisitos administrativos para el desplazamiento de trabajadores, ya que en la actualidad difieren entre países, generando obstáculos innecesarios y evitables.

Introducción de normas o reglamentos restrictivos

En lo que respecta al **comercio electrónico (*e-commerce*)**, existe una burocracia susceptible de reducción o eliminación, y que obstaculiza la libre circulación de bienes en la UE. Es **indispensable reducir este tipo de burocracia** para facilitar el comercio transfronterizo y permitir que las empresas puedan operar más fácilmente en el Mercado Único europeo.

Regulaciones europeas complejas como las relativas a certificación (los productos necesitan ser certificados según ciertas normas, lo cual puede derivar en un proceso largo y costoso), empaquetado y etiquetado (las reglas de empaquetado y etiquetado

pueden variar de un país a otro) o residuos de embalajes (como el reciclaje), a lo que deben añadirse regulaciones nacionales (por ejemplo nuevas regulaciones de registro para las empresas que operan en línea), incrementan considerablemente la carga administrativa que deben asumir las compañías.

En particular, y en lo que respecta al **comercio de servicios**, la obtención de certificados como el A1 para trabajadores desplazados puede ser un proceso demasiado complejo y costoso, lo que dificulta el comercio de servicios transfronterizos, especialmente para las empresas que necesitan enviar trabajadores a otros países de la UE.

Finalmente, debe destacarse también el riesgo de que algunas regulaciones representen una barrera adicional para la **innovación**, limitando, en particular, el desarrollo de algunos sectores clave y estratégicos como, por ejemplo, el de tecnología médica o la industria verde (directiva sobre las declaraciones medioambientales *-Green Claims Directive-*, que por su rigidez dificulta el comercio y la innovación).

Convenio OCDE/G20, acuerdos sobre los pilares Uno y Dos

Promover la armonización fiscal empresarial a nivel europeo mediante la **aplicación del convenio OCDE/G20, acuerdos sobre los pilares Uno y Dos, e instando a crear con celeridad un mecanismo de solución de controversias en la materia**. Una adopción de nuevas reglas fiscales que, respetando la soberanía en materia fiscal de los Estados miembro, promueva el buen funcionamiento del Mercado Único. Al tiempo, es preciso la plena cooperación entre los Estados en materia fiscal para no crear barreras que desincentiven las inversiones en el Mercado Único.

En relación con esto último, **impulsar decididamente una aplicación uniforme, además de concertada y coordinada a nivel mundial, de los pilares Uno y Dos**. El control y la coordinación de un sistema tributario internacional entraña enormes complejidades e incertidumbres, con potenciales incidencias sobre la justicia tributaria, la eficiencia y la competitividad. En este escenario, la UE debe promover un desarrollo armónico y equilibrado en la aplicación efectiva a escala global. De lo contrario, las empresas europeas podrían encontrarse en una situación de desventaja competitiva.

Informes de sostenibilidad

Las posibilidades de implementación efectiva del Pacto Verde, así como la competitividad de las empresas europeas, dependen también de la reducción de las cargas administrativas actuales. El informe Draghi y la declaración de Budapest destacan el compromiso asumido por la Comisión Europea de reducir los requisitos de presentación de informes en un 25 % en general, con una reducción del 35% para las pequeñas empresas. En este sentido, la Cámara de Comercio de España, en aras del fortalecimiento del Mercado Único, manifiesta la necesidad de **simplificar los informes de sostenibilidad** para todas las dimensiones empresariales y de **evitar la imposición de nuevas normas reglamentarias que incorporen nuevos requisitos**. Una **armonización de las directrices en toda la legislación** evitaría la elaboración de informes redundantes, tales como la superposición actual entre la taxonomía de la UE y los requisitos de la Directiva sobre la Presentación de Informes de Sostenibilidad Corporativa (CSRD).

Finalmente, debe garantizarse la **aplicación coherente de las normas de presentación de informes de sostenibilidad en todos los Estados miembros y para todas las partes interesadas**.

En concreto, en relación con la mencionada **Directiva sobre la Presentación de Informes de Sostenibilidad Corporativa (CSRD)**, se recomienda:

- Las empresas deberían tener la posibilidad de separar los informes financieros de los de sostenibilidad y ESG. Con ello se conseguiría una mejor distribución de la carga de trabajo a lo largo del año, aumentando la eficiencia sin comprometer la calidad de los informes.
- Se deberían explorar formas de reducir la carga de informes y los costes asociados, que en muchas ocasiones benefician a proveedores de servicios externos, pero no contribuyen directamente a resultados concretos en ESG.

En lo que respecta a la **Directiva sobre la Debida Diligencia en Sostenibilidad Corporativa (CS3D)**, se sugiere:

- Retrasar la aplicación de la CS3D para llevar a cabo una evaluación exhaustiva de su impacto sobre la competitividad de la UE. Según los resultados de dicha

evaluación, debería renegociarse la Directiva para abordar de manera eficaz los riesgos y desafíos identificados.

- Sustituir los cuestionarios estándar por herramientas específicas de cada sector que tengan en cuenta la capacidad limitada de las pymes.
- Proporcionar orientación clara y detallada a través de actos delegados para asegurar una interpretación y aplicación uniforme de las normativas.

Flujos de datos

En el informe Draghi se identifica la necesidad urgente de fortalecer la productividad de la UE, en particular mediante el uso de tecnologías digitales. En efecto, la transformación digital es un motor clave del crecimiento económico y el empleo. A este respecto, si bien la movilidad efectiva de los datos resulta determinante para alcanzar los niveles deseables de digitalización, el equilibrio entre la protección de datos con la libre circulación de información sigue siendo un desafío.

Las restricciones actuales a las transferencias de datos dentro de la UE (es decir, normativa que limita dónde pueden almacenarse y procesarse los datos) socavan tanto el Reglamento sobre libre flujo de datos no personales como los objetivos del Mercado Único Digital. Estas reglas de localización de datos obligan a las empresas a almacenar información en servidores específicos dentro de ciertos países, lo que repercute negativamente incrementando sus costes y mermando su competitividad, más aún entre las pymes, con menos recursos en términos relativos para cumplir con las múltiples regulaciones nacionales.

Estas barreras regulatorias han derivado en una situación paradójica: para las empresas europeas podría resultar más fácil expandirse fuera de la UE que dentro de ella.

Ante esta situación, la Cámara de Comercio de España sugiere valorar y avanzar en la aplicación del "28th regime", **un marco regulatorio único y armonizado dentro de la UE**, diseñado para **superar las barreras que dificultan el correcto funcionamiento del Mercado Único** sin reemplazar las leyes nacionales. En particular, facilitaría la libre circulación de datos y reduciría las barreras que actualmente dificultan el desarrollo del

Mercado Único Digital. Este nuevo marco debería proporcionar regulaciones claras y unificadas para empresas de todos los tamaños, desde startups hasta grandes corporaciones.

Privacidad

Si bien el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) fue diseñado para armonizar la regulación de privacidad en toda la UE, en la práctica, su aplicación tiende a variar entre los Estados miembro. Cada país tiene su propia Autoridad de Protección de Datos (DPA), lo que genera interpretaciones divergentes sobre cómo se deben aplicar las normas, creando fragmentación y barreras regulatorias dentro del Mercado Único Digital. Como resultado, las empresas se enfrentan a diferentes niveles de cumplimiento según el país donde operen, lo que afecta la seguridad jurídica y genera mayores costes de cumplimiento para las empresas.

A ello hay que añadir que, además del RGPD, la UE ha introducido otras regulaciones clave para la economía digital, tales como la Ley de servicios digitales (DSA), la Ley de mercados digitales (DMA) o la Ley de Inteligencia Artificial (AI Act). Así, las empresas que operan en la UE deben cumplir simultáneamente con toda esta normativa, a veces incluso contradictoria, lo que nuevamente incrementa la carga de cumplimiento y genera incertidumbre legal.

Ante esta situación, algunas empresas podrían optar por invertir en mercados con regulaciones menos complejas y más predecibles, como EE. UU. o Asia, repercutiendo negativamente en la innovación.

Para abordar estos desafíos, resulta indispensable una **mayor coordinación entre las autoridades nacionales reguladoras, unificando la supervisión de normativas digitales a nivel europeo, asegurando que las interpretaciones de las leyes sean coherentes en todos los Estados miembros**. Esto ayudaría a reducir la fragmentación, manteniendo al mismo tiempo unos estándares sólidos de protección de datos. La **creación de una entidad reguladora central** que garantice criterios uniformes y reduzca la fragmentación podría contribuir en este sentido.

Ello acompañado de otras posibles soluciones, entre ellas:

- Desarrollar una guía común a nivel de la UE que explique cómo se interrelacionan y aplican regulaciones como el RGPD, DSA, DMA y AI Act.
- Establecimiento de entornos de pruebas regulatorios (*Regulatory sandboxes*), donde las empresas puedan probar nuevos modelos digitales sin riesgo inmediato de sanciones.

► RETOS REGLAMENTARIOS Y ADMINISTRATIVOS EN EL MERCADO ÚNICO Y LAS POSIBLES MEDIDAS POLÍTICAS PARA ABORDARLOS

Cooperación entre las autoridades nacionales

Tal y como se viene señalando, la **supervisión del mercado y la armonización de las reglas** dentro de la Unión Europea requieren sin duda mejorar la cooperación entre las autoridades nacionales de los países miembro. Resulta indispensable que los diferentes organismos nacionales trabajen más estrechamente y compartan información de manera eficiente. Para lograrlo, se sugiere mejorar y promover la utilización del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), herramienta diseñada para facilitar la cooperación administrativa transfronteriza y el intercambio de información entre las autoridades competentes de los países de la UE.

► LA GOBERNANZA HORIZONTAL DEL MERCADO ÚNICO Y LA GARANTÍA DEL CUMPLIMIENTO DE SUS NORMAS, ASÍ COMO POSIBLES INICIATIVAS PARA MEJORARLAS

En lo que respecta a la gobernanza del Mercado Único, la Estrategia tratará de facilitar el cumplimiento y garantizar la correcta aplicación en todos los Estados miembros.

En este contexto, desde la Cámara de Comercio de España se propone:

Diferencias en las ayudas ofrecidas por cada Estado miembro y en la trasposición

Las **diferencias en las ayudas ofrecidas por cada Estado miembro**, que varían en función de la capacidad fiscal de cada uno de ellos, así como una **sobrerregulación** que

se transpone de diferente manera en cada país de la UE, pueden distorsionar la cohesión del mercado interior, dañar la política de competencia y perjudicar a la competitividad de las empresas de cara al exterior.

Al entramado burocrático y normativo sobre el mercado interior deben añadirse aquellos elementos asociados al objetivo de alcanzar la autonomía estratégica, derivados de las tensiones comerciales y los desafíos geopolíticos actuales, que en ocasiones son divergentes de los principios del Mercado Único. Estas desviaciones pueden resultar en disparidades entre los Estados miembro, tanto en términos de sus capacidades industriales como, en última instancia, de su desarrollo económico. En consecuencia, es necesaria una reevaluación integral de la estrategia industrial de la UE de modo que incorpore nuevos instrumentos de política industrial más allá de los diseñados para el Mercado Único, sin mermar su correcto funcionamiento. Una evaluación de la reestructuración industrial necesaria que, atendiendo a los objetivos de autonomía estratégica, dé también cabida a las prioridades de las transiciones verde y digital.

En concreto:

- Apoyar la creación de un Mercado Único digital en Europa, basado en el despliegue de las infraestructuras y las regulaciones necesarias para ofrecer servicios más inteligentes, flexibles e innovadores a empresas y ciudadanos.
- Priorizar y acelerar la consolidación de la unión del mercado de capitales, que impulse la distribución de riesgos transfronterizos y permitan diversificar y ampliar las fuentes de financiación de las empresas europeas reduciendo su excesiva dependencia de la financiación bancaria. Para ello, es necesario, entre otras:
 - En el ámbito bancario, avanzar hacia la consecución del último pilar pendiente para alcanzar la unión bancaria europea: el fondo de garantía de depósitos europeo, que permitiría eliminar la fragmentación financiera que existe actualmente.
 - Desarrollar infraestructuras de mercado y vehículos de financiación paneuropeas.

- Revisar y armonizar la regulación y la supervisión de mercados, y de los procedimientos de insolvencias.
- Garantizar el acceso fácil a la información financiera

Regulaciones comunitarias que en su diseño no tuvieron en consideración las dinámicas e interconexiones entre diferentes sectores de la economía

Entre las causas de fragmentación en ciertos ámbitos, cabe señalar la **existencia de regulaciones comunitarias que en su diseño no tuvieron en consideración las dinámicas e interconexiones entre diferentes sectores de la economía**. En este sentido, los reguladores deben considerar los efectos de las normativas de manera holística, abarcando todos sus impactos directos e indirectos, de modo que no contribuyan a un mercado más fragmentado y, por tanto, menos atractivo y competitivo.

En concreto:

- Armonizar las reglas entre los Estados miembro. Asegurar la aplicación y cumplimiento uniforme de la normativa europea por parte de todos los Estados miembro que garantice la equidad y la igualdad de condiciones para todas las empresas europeas y el mismo nivel de protección para los consumidores y el medioambiente, independientemente de su ubicación.
 - Armonizar definiciones y requisitos para apoyar inversiones a gran escala y reducir la incertidumbre, la complejidad y las cargas administrativas para los operadores económicos. Garantizar el uso de acuerdos de reconocimiento mutuo y mecanismos coherentes de aplicación y vigilancia de la UE para evitar la fragmentación del mercado.
 - Mejorar el funcionamiento de la unión aduanera. La falta de aplicación uniforme de la legislación por parte de las autoridades competentes de los Estados miembro es generalizada. Ello pasa por desarrollar medidas para agilizar las operaciones y mejorar la aplicación de la ley.
 - Armonizar las cargas administrativas y regulatorias, de modo que sean uniformes y predecibles en todos los Estados de la UE.

En conclusión, desde la Cámara de Comercio de España se considera positivo avanzar en el desarrollo de una Estrategia de Mercado Único integral y ambiciosa para el año 2025, que ponga el énfasis también el ámbito digital, de modo que impulse el crecimiento y la competitividad del tejido productivo europeo, reduciendo las barreras existentes y minimizando las cargas administrativas y regulatorias presentes y futuras. Todo ello con la ayuda de una gobernanza eficaz, que garantice la coherencia de las transposiciones y el cumplimiento de la normativa por parte de los todos los Estados miembro.