

Bruselas, 21 de mayo de 2025
(OR. en)

9018/25

COMPET 378
MI 303
ENFOCUSTOM 87
ENER 147
DIGIT 94
IND 151
EMPL 195
TRANS 196
ENV 382

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	21 de mayo de 2025
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.:	COM(2025) 500 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES El mercado único: nuestro mercado interno europeo en un mundo incierto Una Estrategia para hacer que el mercado único sea sencillo, fluido y fuerte

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 500 final.

Adj.: COM(2025) 500 final



Bruselas, 21.5.2025
COM(2025) 500 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

El mercado único: nuestro mercado interno europeo en un mundo incierto

Una Estrategia para hacer que el mercado único sea sencillo, fluido y fuerte

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

El mercado único: nuestro mercado interno europeo en un mundo incierto

Una Estrategia para hacer que el mercado único sea sencillo, fluido y fuerte

El mercado único es nuestro mercado interior europeo. Es un potente catalizador del crecimiento, la prosperidad y la solidaridad. Con un PIB de 18 billones EUR¹, el mercado europeo es la segunda economía más grande del mundo, representa casi el 18 % de la economía mundial² y proporciona a la UE un margen de acción a escala, fuerza y agilidad. Nuestro mercado europeo, que reúne a treinta Estados³, 450 millones de consumidores y 26 millones de empresas⁴, ofrece acceso a una amplia variedad de productos, servicios y oportunidades de inversión. Proporciona equilibrio, es decir, tanto oportunidades para las empresas y la ciudadanía como protección para los trabajadores y los consumidores. También ofrece estabilidad y un entorno empresarial y de inversión predecible, basado en el Estado de Derecho. Nuestro mercado europeo encarna los valores de una economía social de mercado que aúna libertad y prosperidad para todos.

El mercado único crea prosperidad y es el primer motor de nuestra competitividad. Ha aumentado el PIB de la UE en al menos un 3-4 %⁵ y ha creado 3,6 millones de puestos de trabajo⁶, lo cual ha supuesto grandes beneficios para todos los Estados miembros. Una mayor realización del mercado único duplicaría los beneficios ya obtenidos⁷. Para responder a los retos geopolíticos, debemos aprovechar todo el potencial de nuestro mercado europeo para aumentar la productividad por encima de su débil tendencia de crecimiento del 1 %⁸. Sobre la base de las evaluaciones de Enrico Letta, Mario Draghi y Sauli Niinistö, debemos utilizarlo

¹ Eurostat (2024), *Gross domestic product at market prices* [«Producto interior bruto a precios de mercado», disponible en inglés].

² FMI, Perspectivas de la economía mundial, octubre de 2024.

³ El mercado único comprende los veintisiete Estados miembros de la UE y los tres Estados de la AELC del EEE (Islandia, Liechtenstein y Noruega), lo que supone un total de treinta países participantes.

⁴ Desde noviembre de 2023, las estadísticas estructurales de las empresas de Eurostat también incluyen datos sobre secciones adicionales de la NACE (K, P, Q, R y sección S96). Estos sectores adicionales de la NACE abarcan empresas de sectores como las actividades financieras y de seguros, la educación, la salud humana y los servicios sociales. Si se incluyen estas secciones adicionales de la NACE, Eurostat cuenta con alrededor de 32 millones de empresas en la UE en 2023. *Enterprises by detailed NACE Rev. 2 activity and special aggregates* [«Empresas por actividad detallada de la NACE Rev. 2 y agregados especiales», disponible en inglés], 2023. Fuente: Eurostat.

⁵ Strathof *et al.* (2008); Mayer *et al.* (2018); Mion y Ponattu (2019).

⁶ Muller *et al.* (2017).

⁷ Fontagné y Yotov (2025). En el supuesto de que se materializase en todos los sectores del mercado único el 75 % de la mayor reducción de costes comerciales bilaterales para un determinado sector.

⁸ La brecha de productividad laboral de la UE con respecto a los Estados Unidos se situó en el 22 % en 2023, medida por el PIB ajustado al poder adquisitivo por hora trabajada. Comisión Europea: Informe anual sobre el mercado único y la competitividad de 2025.

para recuperar la competitividad⁹ necesaria para proteger el modelo social europeo, favorecer la transición limpia¹⁰ y garantizar nuestra soberanía estratégica¹¹ y seguridad¹².

A pesar de que el mundo se está sumergiendo en un período de incertidumbre económica provocada por los retos geopolíticos y las tensiones comerciales, el mercado europeo es nuestra ancla a efectos de la estabilidad y la resiliencia. Permite absorber las perturbaciones y proteger a las empresas de la UE de las incertidumbres y los riesgos de mercado mundiales. Los distintos países europeos son los primeros socios de los demás países europeos, dado el intercambio de servicios y productos de fabricación europea entre los Estados miembros y sus regiones. El mercado único es fundamental para crear competitividad a escala continental en un mundo de gigantes, además de vital para llevar a cabo las acciones de la Brújula para la Competitividad, la estrella polar por la que se guía esta Comisión¹³. La eliminación de los obstáculos restantes y la expansión del mercado único mejoran el acceso al mercado, en particular para las pequeñas y medianas empresas (pymes) y las empresas innovadoras y en expansión, y garantizan más posibilidades de elección a precios más económicos. Es preciso aprovechar aún más esta situación, que requiere desarrollar nuestro mercado europeo reduciendo los obstáculos que impiden la circulación fluida de bienes, servicios, personas y capitales. También requiere reforzar las cadenas de valor europeas, aportar modelos de negocio que impulsen la inversión y los mercados líderes y hacer uso de los instrumentos de que disponemos, como la contratación pública. Una política de cohesión fuerte, junto con un mercado único eficaz, puede garantizar una verdadera inclusión en toda la UE y asegurar que todo el mundo pueda prosperar en su tierra.

Es imprescindible revitalizar nuestra visión de un mercado único sencillo, justo y fluido. El núcleo de esta visión radica en un contrato con las empresas y la ciudadanía: más libertad de circulación dentro del mercado único y más protección y empoderamiento en nuestro mercado europeo. Esto requiere avances concretos y rápidos en los principales proyectos políticos —en particular en relación con los mercados de capitales, digitales, energéticos y de telecomunicaciones— y medidas políticas ejecutables que se respeten y apliquen a escala europea, nacional y regional. Aunque la aspiración siempre ha sido esta, ahora debe convertirse en una realidad más coherente. El contexto mundial actual exige la voluntad política de abordar de una vez por todos los obstáculos que aún persisten: los niveles europeo, nacional y regional deberán rendir cuentas unos ante otros mutuamente. Esta vez está justificado adoptar un nuevo enfoque para ofrecer una respuesta global, y sin añadir un nivel adicional de normas, sino, en su lugar, añadiendo un nivel adicional de ambición y compromiso por parte de todos para que las normas existentes funcionen. Ha llegado el momento de hacer que el mercado europeo funcione y de elegir cómo queremos que sea Europa.

⁹ Informe de Enrico Letta: *Much more than a market* [«Mucho más que un mercado», disponible en inglés].

¹⁰ Pacto por una Industria Limpia: una hoja de ruta conjunta para la competitividad y la descarbonización, COM(2025) 85.

¹¹ Informe de Mario Draghi: *The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe*, [«El futuro de la competitividad europea: una estrategia de competitividad para Europa», disponible en inglés].

¹² Informe de Sauli Niinistö: *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness* [«Más seguros juntos: fortalecimiento de la respuesta y la preparación civil y militar de Europa», disponible en inglés].

¹³ COM(2025) 30.

Un nuevo método para nuestro mercado europeo

Esta Estrategia presenta un nuevo enfoque para seguir desarrollando nuestro mercado europeo. Se compone de los pilares siguientes:

Menos obstáculos: esfuerzos conjuntos y focalizados para eliminar los obstáculos más perjudiciales al mercado único, al tiempo que se redoblan los esfuerzos para hacer frente a los «terribles diez». El mercado único sigue coartado por demasiados obstáculos, lo que repercute negativamente en el comercio y la inversión¹⁴. Es necesario abordarlos todos y así se hará, pero debemos mantenernos enfocados. Esta es la razón por la que en la presente Estrategia proponemos abordar, como primera prioridad, los diez obstáculos más perjudiciales al mercado único.

Más ambición: un nuevo enfoque para impulsar los mercados europeos de servicios. A la hora de aspirar a una mayor ambición y armonización, es necesario un enfoque novedoso para revitalizar los mercados europeos de servicios. Existe una necesidad imperiosa de mejorar la dinámica del mercado único de servicios y reconocer su papel fundamental. El enfoque sectorial propuesto se centrará en sectores de servicios específicos que podrían aportar el máximo valor añadido económico y que son pertinentes para la doble transición. Estas acciones llevan pendientes mucho tiempo.

Más atención: sobre las pequeñas y medianas empresas (pymes), en particular las empresas emergentes y en expansión innovadoras. Las pymes y las pequeñas empresas de mediana capitalización (SMC, por sus siglas en inglés) se encuentran entre las más afectadas por la fragmentación normativa y administrativa del mercado y son las que más se beneficiarían de un mercado europeo más integrado. La presente Estrategia plantea una serie de acciones que permiten a las pymes aprovechar al máximo su mercado europeo. Se complementará con una estrategia específica para las empresas emergentes y en expansión.

Mayor eficacia en términos de digitalización: los Estados miembros y la UE deben trabajar en sintonía. La digitalización puede impulsar una administración conjunta y acelerar la actividad empresarial en la UE. En este sentido, las herramientas digitales hacen posible un funcionamiento óptimo del mercado único y son cruciales para la aplicación eficiente y eficaz de las políticas. Esto va de la mano de la ambición europea de simplificación.

Mayor simplificación: adoptar medidas inmediatas para reducir la burocracia y simplificar las cosas. El paquete «ómnibus» que acompaña a la presente Estrategia responde a las expectativas de las empresas: introducir pequeñas empresas de mediana capitalización para adaptar la normativa a sus necesidades, pasar de un mercado único basado en documentos a un mercado único basado en datos y ofrecer una solución de emergencia para los productos que necesitan acceder al mercado. Con carácter general, debemos aspirar a una simplificación que conduzca a una reducción de costes, una mayor productividad y un mejor funcionamiento del mercado único, y al mismo tiempo mantener nuestra ambición en materia de clima y sostenibilidad, así como nuestras responsabilidades sociales. Debemos contar con normas sencillas que faciliten el crecimiento y la actividad empresarial en el mercado único¹⁵. Nuestro

¹⁴ Comisión Europea: *Annual Single Market and Competitiveness Report* [«Informe anual sobre el mercado único y la competitividad», disponible en inglés], COM(2025) 26.

¹⁵ «Una Europa más sencilla y rápida: Comunicación sobre la aplicación y la simplificación» COM(2025) 47 final.

mercado único debe regirse por el principio de *1 in, 27 out* (aplicar una sola normativa en los veintisiete Estados).

Mayor eficacia en términos de ejecución y garantía del cumplimiento: el correcto funcionamiento de nuestro mercado europeo es una responsabilidad conjunta de la UE y de los Estados miembros. Se basa en la ejecución y garantía del cumplimiento inteligentes de las políticas acordadas, para lo cual se necesitan instituciones sólidas y el respeto del Estado de Derecho. La garantía del cumplimiento eficaz de las normas acordadas sigue siendo fundamental. Requiere una acción proactiva para evitar que se generen nuevos obstáculos, un trabajo conjunto en la interpretación y aplicación de las normas y medidas legales correctoras cuando sea necesario, a fin de crear un entorno operativo estable en el que la legislación se aplique de manera eficaz y uniforme, de manera que se dé a la UE y a sus Estados miembros una ventaja competitiva. También exige medidas de ejecución decisivas, como procedimientos de infracción más sistemáticos.

Mayor asunción de responsabilidad: aumentar el compromiso político y nacional. Necesitamos una mayor implicación nacional y un compromiso serio por parte de todos los agentes a todos los niveles de gobierno. Se anima a los Estados miembros a evitar la introducción de nuevos obstáculos —entre otras cosas a la hora de transponer las normas de la UE en el Derecho nacional— y a abordar los obstáculos reglamentarios y administrativos a escala regional y nacional. Es fundamental evaluar la conformidad de los proyectos de medidas nacionales con el Derecho de la UE y garantizar la transparencia de estas medidas con respecto a los demás Estados miembros y partes interesadas.

Más sinergia: cambio de paradigma en relación con el gasto de la UE. En la actualidad, existe un escaso vínculo directo entre el gasto de la UE (centrado en la inversión) y la adopción de reformas reglamentarias por parte de los Estados miembros con el fin de eliminar los obstáculos al mercado único o de promover los modelos de negocio y las cadenas de valor europeos. Se observa un potencial significativo para utilizar el presupuesto de la UE a modo de trampolín para impulsar reformas nacionales que promuevan los objetivos de la política del mercado único: podría promover la aplicación del acervo de la UE de manera más intensa que en la actualidad, por ejemplo, fomentando las inversiones para hacer frente a los obstáculos administrativos, en particular mediante un apoyo centrado en las empresas, el empleo y los componentes de la UE.

Más protección: actuar a modo de escudo frente a las prácticas comerciales desleales. El tamaño del mercado único, sus capacidades de amortiguación de impactos y sus estrictas normas sociales, medioambientales y de consumo protegen a la ciudadanía y las empresas de la UE frente a la creciente incertidumbre internacional. Garantizar un elevado nivel de protección de los consumidores es esencial para el correcto funcionamiento del mercado único, además de necesario para garantizar la confianza de los consumidores, la seguridad jurídica y la igualdad de condiciones para las empresas. En este contexto, el mercado europeo, protegido por el uso eficaz de los instrumentos de defensa comercial cuando sea necesario, ofrece una fuente de estabilización y resiliencia capaz de proteger a las empresas de la UE de las perturbaciones del comercio y de reducir las dependencias externas, en particular cuando se apoya en políticas que fomentan el consumo y la inversión nacionales.

Capítulo 1. Eliminar los obstáculos: redoblar los esfuerzos para hacer frente a los «terribles diez»

Sobre la base de amplias consultas con las partes interesadas¹⁶, la Comisión ha determinado un conjunto de obstáculos al mercado único conocidos como los «terribles diez» que abordará como primera prioridad mediante la presente Estrategia. A menudo, estos obstáculos son una consecuencia no deseada de preocupaciones políticas legítimas. Por lo tanto, la eliminación de los obstáculos no pone en tela de juicio el compromiso del mercado único con unas normas sociales y medioambientales estrictas que protejan a la ciudadanía y a los trabajadores.

1. Normas de la UE excesivamente complejas

Las políticas y la legislación de la UE desempeñan un importante papel en lo que se refiere a establecer el mercado único y garantizar su atractivo, tanto para las empresas como para los inversores y los consumidores. Muy a menudo, el mercado único se desarrolla a través de un conjunto único de normas que permite sustituir veintisiete normativas nacionales por una sola normativa a escala de la UE. Sin embargo, en ocasiones, el acervo de la UE puede llegar a ser complejo y solaparse, lo que da lugar a elevados costes de cumplimiento normativo u otras cargas administrativas evitables. Para abordar esta cuestión, la Comisión está sometiendo todo el acervo de la UE a pruebas de resistencia, en estrecha consulta con las partes interesadas pertinentes. En consecuencia, proponemos una serie de paquetes de simplificación ómnibus, uno de los cuales se adoptará en paralelo a la presente Estrategia. Este cuarto paquete ómnibus reducirá la carga para las empresas de la UE ampliando las excepciones aplicables a las pymes a las pequeñas empresas de mediana capitalización, eliminando las obligaciones de proporcionar la documentación sobre la conformidad de los productos en formato impreso, dando a las empresas la posibilidad de facilitar instrucciones de uso en formato digital y ofreciendo una solución para los productos que no puedan comercializarse debido a la ausencia de normas al respecto. A continuación se presentarán otras propuestas ómnibus, entre ellas un paquete ómnibus digital destinado a simplificar la legislación del mercado único también en el ámbito digital, y un paquete ómnibus medioambiental para facilitar el cumplimiento, en particular, de las obligaciones en materia de responsabilidad ampliada del productor (RAP) de manera que no planteen nuevos obstáculos de mercado. El control de la competitividad como parte fundamental de la evaluación de impacto también garantizará que no se creen nuevos obstáculos con la nueva legislación de la UE, de manera que se complemente la eliminación de obstáculos a escala nacional, ya que para reforzar nuestra competitividad es crucial contar con un mercado único operativo.

La proliferación y la multitud de reguladores y agencias pueden acrecentar la heterogeneidad de los requisitos y la complejidad de los procedimientos. La mejora de la coherencia y la armonización entre las autoridades y los Estados miembros contribuiría a una supervisión de los agentes del mercado y una aplicación de las normas pertinentes más eficaces y menos engorrosas¹⁷.

¹⁶ [Synopsis report on the Single Market Strategy consultation activities \(«Informe de síntesis sobre las actividades de consulta sobre la Estrategia para el Mercado Único», disponible en inglés\).](#)

¹⁷ Informe de Mario Draghi: *The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe*, [«El futuro de la competitividad europea: una estrategia de competitividad para Europa», disponible en inglés].

Las futuras iniciativas legislativas, tanto de legislación nueva como de revisión de la legislación de la UE ya en vigor, se esforzarán por establecer normas más sencillas. Un ejemplo son las normas de contratación pública de la UE concebidas para promover la transparencia y el abastecimiento transfronterizo de obras, productos y servicios. Sin embargo, la complejidad y la fragmentación de algunas de estas normas disuaden a los compradores públicos de utilizar todo el conjunto de recursos disponibles y a las empresas, de participar en licitaciones transfronterizas, y no permiten aprovechar la oportunidad de inversión estratégica que suponen los contratos públicos.

Proporcionar normas sencillas y armonizadas es especialmente importante en sectores estratégicos clave, como la defensa. Dadas las circunstancias geopolíticas, existe una necesidad urgente de simplificar y coordinar las normas y los procedimientos existentes con objeto de abordar la fragmentación del mercado europeo de la defensa, facilitar las inversiones necesarias e impulsar la preparación de la industria europea de defensa a largo plazo. Para lograrlo, tal como se establece en el Libro Blanco «Preparación en materia de defensa europea 2030» (*White Paper for European Defence – Readiness 2030*, disponible en inglés), los Estados miembros deben invertir de forma masiva en capacidades de defensa y adquirir sistemas de defensa para subsanar las lagunas críticas en materia de capacidades de este tipo. El mercado de la defensa de la UE se caracteriza por la falta de economías de escala —de manera que los agentes nacionales suelen abastecer principalmente a sus respectivos mercados nacionales—, la falta de inversión a largo plazo, las ineficiencias y la dependencia de proveedores no pertenecientes a la UE¹⁸. Lograr un mercado de equipamiento de defensa plenamente operativo a escala de la UE —en el que los Estados miembros confíen en las contrataciones públicas, las subcontrataciones y las compras de otros Estados miembros de la misma manera que confían en las de sus propios países— garantizaría el acceso a los productos, componentes y piezas de recambio de defensa, lo que a su vez garantizaría la seguridad del suministro en tiempos de crisis. Esto contribuirá a mejorar la seguridad, las capacidades de defensa y la autonomía europeas. Además, la contratación pública conjunta y transfronteriza es necesaria para crear mercados pioneros. El proceso de revisión de la Directiva sobre adjudicación de contratos en materia de defensa y en ámbitos sensibles de la seguridad, prevista para 2026, tendrá en cuenta la recomendación de la Brújula para la Competitividad de introducir una preferencia europea que solo pueda establecerse en un mercado de equipos de defensa operativo a escala de la UE que permita unas condiciones de competencia equitativas y leales entre las empresas de la UE.

En el sector de la construcción, la falta de criterios armonizados no relativos al precio en la contratación pública de la UE genera incertidumbre y una carga administrativa significativa para las empresas que desean participar en licitaciones en varios países. Si bien algunos Estados miembros han introducido requisitos para reducir las emisiones de carbono de materiales clave como el acero y el cemento, otros países se han limitado a emitir recomendaciones voluntarias, con objetivos específicos diferentes o sin ningún objetivo de este tipo. Esta incoherencia dificulta a las empresas, especialmente a las pymes que ofrecen productos con bajas emisiones de carbono, hacer frente a los procedimientos de licitación y aprovechar las oportunidades que ofrecen los distintos mercados.

Medidas:

¹⁸ Como se indica en el Libro Blanco conjunto «Preparación en materia de defensa europea 2030» (*White Paper for European Defence – Readiness 2030*, disponible en inglés), JOIN(2025) 120, el primer paso será una propuesta omnibus para junio de 2025.

- Adoptar paquetes ómnibus de simplificación para reducir la carga innecesaria a fin de salvaguardar la aplicación efectiva de los objetivos políticos, como el paquete ómnibus digital, destinado a racionalizar y simplificar determinados elementos del acervo digital de la UE, y el paquete ómnibus para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad ampliada del productor (en curso)
- Controles de competitividad durante la fase de evaluación de impacto para garantizar la coherencia del mercado único y una mayor innovación (en curso)
- Revisión de las agencias nacionales y europeas en el ámbito del mercado único con vistas a la aplicación efectiva de la ley (primer trimestre de 2026)
- Revisar el marco de contratación pública para centralizar y racionalizar sus disposiciones fragmentadas y complejas, e integrar el uso de criterios de sostenibilidad, resiliencia, sociales y —en determinadas tecnologías y sectores estratégicos— de preferencia europea en la contratación pública de la UE, al tiempo que se garantizan licitaciones competitivas (2026)
- En coordinación con la revisión del marco de contratación pública, revisar la Directiva sobre adjudicación de contratos en materia de defensa y en ámbitos sensibles de la seguridad¹⁹, con el fin de simplificar y armonizar las normas y los procedimientos de contratación pública en el ámbito de la defensa y tener en cuenta una posible preferencia europea (2026).

2. Falta de asunción de responsabilidad en el mercado único por parte de los Estados miembros

Las empresas y la ciudadanía de la UE informan constantemente de normas nacionales que restringen de manera desproporcionada las libertades fundamentales garantizadas por los Tratados o crean obstáculos perjudiciales desde el punto de vista económico en el mercado único. Las normas nacionales a menudo no tienen suficientemente en cuenta los principios y marcos jurídicos de la UE. Los Estados miembros también crean obstáculos y fragmentan el mercado único por la falta de transposición o la ejecución incorrecta, innecesariamente divergente o gravosa del Derecho de la UE (sobrerregulación).

Ahora más que nunca, es fundamental asumir la responsabilidad de manera conjunta y dar prioridad política al mercado único y la garantía de cumplimiento de sus normas. Por lo tanto, la Comisión pide a los Estados miembros que designen a un *sherpa* de alto nivel del mercado único en el gabinete de su primer ministro o presidente con autoridad frente a todos los integrantes del Gobierno. El *sherpa* debe promover la aplicación de las normas del mercado único y desempeñar un papel activo a la hora de prevenir y abordar los obstáculos reglamentarios y administrativos nacionales al mercado único. Los *sherpas* también deben cooperar entre sí para acelerar la eliminación de obstáculos en todo el mercado único. Para facilitar la cooperación, el vicepresidente ejecutivo de la Comisión responsable del mercado único o su representante pedirá a los *sherpas* de alto nivel del mercado único que se reúnan periódicamente.

También es necesario un refuerzo político para seguir empoderando al Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único (SMET, por sus siglas en

¹⁹ Directiva 2009/81/CE.

inglés)²⁰. Una reunión política de alto nivel anual que reúna a los ministros de los Estados miembros responsables del mercado único, los *sherpas* de alto nivel del mercado único y el vicepresidente ejecutivo de la Comisión responsable del mercado único proporcionará orientación estratégica para el trabajo del SMET y apoyo político para la aplicación de soluciones determinadas conjuntamente con objeto de abordar los obstáculos existentes²¹.

Nadie puede impedir la creación de nuevos obstáculos en el mercado único de forma más eficaz que los Estados miembros. Es responsabilidad de los Estados miembros garantizar la conformidad de la normativa nacional con las normas del mercado único ya en la fase inicial y crear las condiciones para que la ciudadanía y las empresas puedan aprovechar plenamente los beneficios del mercado único. El mercado único es más importante que nunca, al igual que las evaluaciones exhaustivas de la proporcionalidad de todos los proyectos de normas nacionales y un mejor uso de los mecanismos de notificación a escala de la UE²². Sin embargo, entre 2022 y 2024, alrededor del 15 % de las notificaciones de normas nacionales o sus proyectos plantearon preocupaciones a la Comisión en cuanto a la posibilidad de crear obstáculos o fragmentar el mercado único y dieron lugar a diálogos entre la Comisión y los Estados miembros interesados²³. Se invita a los Estados miembros a que colaboren con la Comisión para garantizar que se aprovechen todas las posibilidades que ofrecen los mecanismos existentes y que se lleve a cabo una evaluación sólida de la proporcionalidad de los proyectos de medidas nacionales para que la Comisión, otros Estados miembros y las partes interesadas puedan participar en un intercambio eficaz en fases previas con el fin de evitar que se materialice un nuevo obstáculo desproporcionado. Además, la Comisión evaluará si los ámbitos hasta ahora no amparados por la obligación de notificación han sido objeto de una mayor fragmentación del mercado único y si la ausencia de obligaciones de notificación obstaculiza significativamente el correcto funcionamiento del mercado único. A finales de 2026, la Comisión hará balance de la situación y, sobre esta base, decidirá si propone medidas legislativas para solventar las lagunas y reforzar la gestión de la prevención.

La Comisión también introducirá una dimensión del mercado único en el Informe sobre el Estado de Derecho y está trabajando con los Estados miembros y las partes interesadas para abordar las cuestiones relativas al Estado de Derecho que afectan a las empresas, especialmente a las pymes, que realizan operaciones transfronterizas.

²⁰ El Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único (SMET) reúne a los servicios de los Estados miembros y a la Comisión y se centra en la eliminación de obstáculos concretos que ponen trabas a las libertades que ofrece el mercado único a la ciudadanía, las empresas de la UE y los trabajadores por cuenta propia que aspiran a beneficiarse del mercado único. Para más información sobre el SMET, véase el capítulo 5. «Velar por el respeto de las normas del mercado único» y el [sitio web específico del SMET](#).

²¹ Por ejemplo, hasta la fecha, los miembros del SMET no han conseguido convencer a sus colegas de las instituciones responsables de que introduzcan un número suficiente de buenas prácticas destinadas a facilitar a todas las empresas la apertura de una cuenta bancaria en su Estado miembro. En la actualidad, de las cinco buenas prácticas por Estado miembro, en total se ha aplicado el 40 %, se está considerando el 22 % y no se tendrá en cuenta el 24 % (no hay información sobre el 13 % de dichas prácticas). Una reunión política de alto nivel debería aumentar la implantación de las soluciones propuestas.

²² Para más información sobre los instrumentos de prevención, véase el capítulo 5. Velar por el respeto de las normas del mercado único.

²³ Sobre la base de las estadísticas de la Comisión relativas a las notificaciones con arreglo a la Directiva sobre transparencia en el mercado único [Directiva (UE) 2015/1535] y la Directiva de servicios (Directiva 2006/123/CE).

Un Estado miembro impone un régimen de certificación a los empresarios que deseen instalar equipos de energías renovables o mejorar la eficiencia energética de los edificios con el fin de que los destinatarios de dichos servicios reciban ayuda financiera pública. En los últimos años se han puesto en marcha diversas medidas de ayuda pública para la renovación de edificios y la instalación de equipos de energías renovables, que a menudo requieren la intervención de un empresario con este certificado específico. De este modo, poseer dicha certificación se ha convertido en una condición para acceder a una parte sustancial del mercado de la renovación de edificios en ese Estado miembro. El régimen de certificación contiene varias condiciones que van más allá de las armonizadas en la Directiva sobre fuentes de energía renovables y que crean grandes problemas de acceso para las empresas no establecidas en ese Estado miembro.

Medidas:

- Convocar una primera reunión de los *sherpas* de alto nivel del mercado único (cuarto trimestre de 2025)
- Organizar una primera reunión política anual de alto nivel del SMET (cuarto trimestre de 2025)
- Proponer una Ley para la Prevención de Obstáculos al Mercado Único (tercer trimestre de 2027, si es necesario, sobre la base de la evaluación del funcionamiento de los instrumentos de prevención existentes)

3. Dificultades para la creación y el funcionamiento de las empresas

La creación y el funcionamiento de empresas en toda la UE siguen siendo complejos y costosos debido a la fragmentación de las normas jurídicas entre los distintos Estados miembros. Las empresas, en particular las empresas emergentes, señalan la fragmentación de las normas en toda la UE y subrayan que los procedimientos para crear empresas e invertir en ellas no son suficientemente digitales, fáciles y rápidos, lo que impide a las empresas expandirse con éxito en la UE. Una vía prometedora, que se recomienda encarecidamente tanto en el informe Letta como en el informe Draghi, sería establecer un 28.º régimen²⁴ orientado a que las empresas operen en todo el mercado único: esto dejaría margen a la ambición y la innovación. El 28.º régimen europeo proporcionaría un conjunto único de normas, posiblemente de forma progresiva y modular. Incluiría un marco jurídico corporativo de la UE, basado en soluciones digitales por defecto y ayudaría a las empresas a superar los obstáculos con que se enfrentan a la hora de crear, ampliar y explotar empresas en todo el mercado único. Para ello, simplificaría las normas aplicables y reduciría el coste del fracaso al abordar aspectos específicos dentro de los ámbitos pertinentes del Derecho, como la legislación sobre insolvencia, laboral y fiscal. Estudiaría la posibilidad de permitir la creación de empresas en Europa con mayor rapidez, idealmente en un plazo de 48 horas, en consonancia con la visión de Enrico Letta de un «Código Europeo de Derecho Mercantil».

La transmisión de empresas a una nueva generación de empresarios crea oportunidades y conserva puestos de trabajo. La transmisión de empresas —la entrega de una empresa a un nuevo propietario, a menudo con una nueva dirección— puede ser compleja y debe cumplir la normativa específica de cada Estado miembro. El volumen de transmisiones de empresas en

²⁴ «Una Brújula para la Competitividad de la UE» [COM(2025) 30 final].

Europa va en aumento; sin embargo, el marco para este tipo de transmisiones no aborda suficientemente los retos existentes²⁵.

Una empresa cuya actividad está creciendo decide establecerse de forma permanente en otros tres Estados miembros para captar clientes locales. Para ello, la empresa debe, en primer lugar, evaluar y comprender el Derecho de sociedades nacional de cada uno de estos Estados miembros, adoptar una forma jurídica nacional diferente para cada sociedad que constituya y adaptar la estructura organizativa de cada sociedad de manera que cumpla los requisitos nacionales. Si la barrera lingüística y las diferencias en cuanto a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros son significativas, es posible que la empresa deba contratar a un consultor externo o a un abogado, lo que daría lugar a retrasos, costes y cargas administrativas significativos, en particular para las pymes.

Medidas:

- Establecer normas comunes para facilitar la configuración digital de las empresas y sus operaciones en todo el mercado único (propuesta legislativa relativa al «28.º régimen», primer trimestre de 2026)
- Revisar la Recomendación de la Comisión sobre la transmisión de pequeñas y medianas empresas²⁶ (cuarto trimestre de 2025)

4. Reconocimiento de las cualificaciones profesionales

El mercado único proporciona un marco único para la circulación de las personas con sus competencias y cualificaciones. Cuanto más rápido se reconozcan las cualificaciones profesionales, más fácil será para la ciudadanía trabajar en otros Estados miembros, así como operar a escala transfronteriza para los proveedores de servicios. El Derecho de la UE prevé el reconocimiento mutuo por parte de los Estados miembros de las cualificaciones profesionales obtenidas en otro país de la UE que sean obligatorias para ejercer de forma permanente servicios regulados. Para seguir siendo competitiva a escala mundial, la UE debe reforzar su capacidad para atraer y retener talentos que puedan ayudar a solucionar la escasez de personal cualificado en el mercado laboral. Sin embargo, los nacionales de terceros países siguen enfrentándose a importantes obstáculos para trabajar en profesiones para las que están cualificados.

Los largos y complejos procedimientos de reconocimiento impiden a la ciudadanía de la UE ejercer su profesión en otros Estados miembros. Esto puede empujarlos a desempeñar funciones de menor cualificación y agravar el efecto de las tendencias demográficas actuales en el mercado laboral. Los procesos digitales tienen la capacidad de acelerar los procedimientos de reconocimiento, que, con demasiada frecuencia, siguen realizándose en papel. Según un reciente informe del Tribunal de Cuentas Europeo, solo dos Estados miembros disponen de procedimientos de reconocimiento totalmente electrónicos o el uso del correo electrónico sin solicitar documentos físicos adicionales²⁷.

²⁵ *Assessment of framework conditions for business transmission in Member States* [«Evaluación de las condiciones marco para la transmisión de empresas en los Estados miembros», disponible en inglés], Red de representantes para las pymes, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/60694>.

²⁶ 94/1069/CE: Recomendación de la Comisión, de 7 de diciembre de 1994, sobre la transmisión de las pequeñas y medianas empresas.

²⁷ Tribunal de Cuentas Europeo: «Reconocimiento de cualificaciones profesionales en la UE»; Informe Especial n.º 10/2024.

Los procedimientos de reconocimiento automático permiten un reconocimiento más rápido y eficiente de las cualificaciones profesionales, pero su ámbito de aplicación se limita a unas pocas profesiones, en particular dentro de los servicios sanitarios. Ampliar el ámbito de aplicación de los procedimientos de reconocimiento automático a través de instrumentos, como los marcos comunes de formación existentes, puede lograr que el reconocimiento de las cualificaciones profesionales sea más rápido y eficaz. La Unión de las Competencias²⁸ anunció una iniciativa de portabilidad de competencias con el fin de hacer frente a los obstáculos a la movilidad de los trabajadores.

Una empresa de ingeniería especializada no consiguió contratar a un técnico altamente cualificado de otro Estado miembro debido a los largos procedimientos de reconocimiento y al requisito de presentar traducciones juradas de una serie de documentos que confirmasen las cualificaciones obtenidas en el país de origen del técnico.

Medidas:

- Estudiar la legislación de la UE para abordar los obstáculos a la movilidad de los trabajadores.
- Hacer que los procedimientos para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales sean más rápidos y eficientes mediante un mayor uso de las herramientas digitales (cuarto trimestre de 2026)
- Facilitar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales ampliando los sistemas de reconocimiento automático, por ejemplo a través de marcos comunes de formación (cuarto trimestre de 2026)
- Estudiar la legislación de la UE con objeto de establecer normas comunes para el reconocimiento y la validación de las cualificaciones y competencias de los nacionales de terceros países (cuarto trimestre de 2026)

5. Grandes retrasos en el establecimiento de normas, que afectan a la innovación y la competitividad

Las normas²⁹ son la materialización de la innovación y constituyen el núcleo de un mercado único resiliente, ecológico y digital. Proporcionan seguridad jurídica, facilitan el acceso a las nuevas tecnologías e impulsan la competitividad mundial de las empresas de la UE. Sin embargo, nuestro marco de normalización a duras penas consigue satisfacer las necesidades del mercado y políticas, en particular en lo que respecta a la puntualidad, la inclusividad y el acceso a las normas. Las empresas se enfrentan a la ausencia o la disponibilidad tardía de normas armonizadas, lo cual genera una serie de costes e incertidumbre, obstaculiza su competitividad y ralentiza la adopción de nuevas tecnologías en el mercado único. La Comisión procurará que el marco de la UE para las normas armonizadas esté preparado para el futuro mediante la revisión del Reglamento sobre normalización. Esto aumentará la velocidad y la flexibilidad del proceso de normalización, garantizará un proceso impulsado por las partes interesadas con una participación equilibrada de estas (en particular de las empresas emergentes, las pymes, la sociedad civil y el mundo académico), mejorará el

²⁸ COM(2025) 90.

²⁹ Es decir, normas armonizadas y otras normas europeas compatibles con el Derecho de la UE.

acceso a las normas y reforzará el papel de la UE como organismo mundial de normalización. También contribuirá al funcionamiento eficaz del marco legislativo de la UE sobre productos, que supone un aspecto central del mercado único. Crear un vínculo estrecho entre la normalización y las acciones de investigación e innovación de la Unión —entre ellas, las unidades de medida básicas establecidas por la iniciativa de metrología— contribuye a la libre circulación de servicios y productos.

Mientras tanto, el paquete omnibus adoptado junto con la presente Estrategia permitirá a la Comisión, en los casos en que el actual sistema de normalización no dé resultados, establecer especificaciones comunes que las empresas puedan utilizar para demostrar el cumplimiento de los requisitos legales.

Una empresa desarrolla sistemas de aeronaves no tripuladas de última generación que, desde 2023, deben cumplir con los requisitos legales en materia de diseño, producción, mantenimiento y explotación. La Comisión ha pedido a las organizaciones europeas de normalización que elaboren normas armonizadas para ayudar a las empresas a aplicar estos requisitos. Sin embargo, hasta la fecha solo se ha desarrollado una, mientras que siete siguen pendientes. Debido a la ausencia de estas normas, la empresa ha tenido que llevar a cabo una evaluación de la conformidad más costosa, lo que ha generado inseguridad jurídica y una mayor carga administrativa. Si se ya se hubiese contado con las normas en cuestión, estos costes podrían haberse invertido en innovación.

Medidas:

- Permitir a la Comisión establecer especificaciones comunes cuando sea necesario (propuesta omnibus adoptada junto con la Estrategia)
- Revisar el Reglamento sobre normalización (propuesta legislativa, segundo trimestre de 2026)

6. Normas fragmentadas sobre envasado, etiquetado y residuos

Las etiquetas de los productos proporcionan información importante a los consumidores sobre seguridad, sostenibilidad y nutrición. Sin embargo, las divergencias entre los requisitos nacionales en cuanto al etiquetado dificultan el comercio en el mercado único. Los diferentes requisitos obligan a los productores a desarrollar diferentes versiones de un mismo producto para diferentes mercados, o a reetiquetar o incluso reenvasar los productos a la hora de trasladarlos a otro país. La proliferación de requisitos de etiquetado también aumenta la complejidad de la información facilitada a los consumidores.

Las normas sobre etiquetado deben hallar un equilibrio entre la necesidad de que los consumidores lo comprendan claramente y la necesidad de reducir los obstáculos al mercado y la carga para la industria. Varias iniciativas aspiran a lograr este equilibrio. El nuevo Reglamento sobre los envases y residuos de envases prevé la creación de un etiquetado armonizado de los envases para permitir su clasificación por parte de los consumidores, y sus especificaciones se establecerán mediante actos de ejecución. La Comisión revisará el Reglamento sobre el etiquetado de productos textiles con vistas a aclarar las normas aplicables, eliminar la fragmentación y hacer posible una prima verde mediante un contenido plenamente armonizado y exhaustivo en las etiquetas tanto físicas como digitales. A largo plazo, el etiquetado digital basado en un soporte de datos (como un código QR) es la solución para simplificar el acceso de los consumidores a las etiquetas y para facilitar el cumplimiento por

parte de los agentes económicos, aunque la información esencial, como las instrucciones de seguridad, debe seguir imprimiéndose en el producto. Las etiquetas digitales formarán parte del pasaporte digital de productos³⁰ como repositorio digital para la información relacionada con el producto, tal como ya se prevé, por ejemplo, en el nuevo Reglamento sobre productos de construcción.

Tenemos que crear un mercado único de residuos. El objetivo principal de los regímenes de responsabilidad ampliada del productor (RAP) es exigir a los productores que se hagan cargo de los costes de gestión del final de la vida útil de sus productos y, por tanto, que contribuyan al reciclado y la circularidad. Sin embargo, algunas características de los regímenes de RAP se han convertido en uno de los obstáculos señalados con más frecuencia por las empresas que realizan operaciones transfronterizas en la UE. Si bien los regímenes de RAP se derivan a menudo de la legislación de la UE, la falta de uniformidad de los principios y requisitos ha dado lugar a una gran diversidad en cuanto a los regímenes de RAP establecidos en los distintos Estados miembros, a una complejidad normativa y a una elevada carga administrativa para las empresas. En particular para las pymes, los requisitos nacionales de registro e información — como la obligación de designar representantes autorizados específicos para cada Estado miembro en el que el productor introduzca productos en el mercado— constituyen un verdadero obstáculo para dar el salto a otros países europeos. Además, un desarrollo limitado de los criterios de fin de la condición de residuo y de la condición de subproducto a escala de la UE, que establecen las condiciones en las que las sustancias u objetos dejan de ser residuos y pueden considerarse productos, ha dado lugar a la fragmentación del mercado único de residuos, materiales secundarios y subproductos. Los criterios nacionales o regionales sobre el fin de la condición de residuo han sido adoptados por los Estados miembros de manera descoordinada y es difícil que sean reconocidos entre los Estados miembros. Es necesario simplificar y acelerar aún más, abordando esta fragmentación, el traslado transfronterizo de materias primas constituidas por residuos a instalaciones de reciclado y de materias primas secundarias dentro de la UE. La falta de una definición armonizada de subproductos a escala de la UE también obstaculiza la circularidad de los procesos de producción.

Para vender equipos de iluminación en toda la UE, una empresa debe cumplir las obligaciones de responsabilidad ampliada del productor (RAP) en tres categorías a la vez: envases, equipos eléctricos y electrónicos y pilas. Para vender en tres grandes Estados miembros, la empresa debe registrarse en dieciséis regímenes de RAP diferentes, interactuar con diez autoridades distintas, seguir largos procesos independientes sujetos a requisitos distintos y pagar tasas administrativas y de registro igualmente diferentes. Una vez realizado el registro en todos estos regímenes, a cada régimen se aplican diferentes obligaciones y frecuencias de presentación de información.

Medidas:

- Armonizar las normas de etiquetado a través de la legislación sectorial y facilitar la implantación de soluciones de etiquetado digital a través del pasaporte digital de productos (introducción progresiva del pasaporte digital de productos, contemplándose

³⁰ El pasaporte digital de productos fue introducido inicialmente por el Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles. Servirá de soporte de información digital y se accederá a él utilizando un código QR colocado en el producto, de manera que se eliminará la necesidad de documentación en papel voluminosa. Su implantación técnica está en curso y se espera que entre en funcionamiento para las primeras categorías de productos en 2026. Para más información, véase el capítulo sobre digitalización.

su posible inclusión a través de la revisión del nuevo marco legislativo en el segundo trimestre de 2026).

- Eliminar los requisitos injustificados aplicables a los representantes autorizados de los regímenes de responsabilidad ampliada del productor y reducir las obligaciones de notificación, por ejemplo limitándolas a una frecuencia anual (propuesta omnibus para el cuarto trimestre de 2025).
- Abordar la fragmentación creada por los heterogéneos regímenes nacionales de responsabilidad ampliada del productor mediante una mayor armonización, simplificación y digitalización, en particular mediante una ventanilla única digital para la información, el registro y la presentación de información (como parte de la propuesta legislativa de Ley de Economía Circular³¹, cuarto trimestre de 2026)
- Reformar los criterios de fin de la condición de residuo y de la condición de subproducto y proporcionar un marco más armonizado y más ágil en el mercado único para alcanzar el fin de la condición de residuo y la condición de subproducto. Facilitar la adopción de criterios de fin de la condición de residuo a escala de la UE y permitir la adopción de dichos criterios para las materias primas constituidas por residuos prioritarios. Facilitar los traslados transfronterizos de materias primas constituidas por residuos para su reciclado (como parte de la propuesta legislativa de Ley de Economía Circular, cuarto trimestre de 2026).

7. Normas armonizadas sobre productos obsoletas y falta de conformidad de los productos

El marco legislativo de la UE sobre productos supone un importante activo del mercado único, dentro del cual las normas armonizadas permiten introducir en el mercado una gran variedad de productos sin dejar de proteger a los consumidores. Se basa en i) una legislación armonizada sobre productos fundamentada en principios (el denominado «nuevo marco legislativo»)³², combinada con ii) un sistema de normas que facilita la demostración de la conformidad y favorece la innovación, y iii) un sistema de vigilancia del mercado que garantiza el cumplimiento normativo y la protección de los consumidores. Estos pilares políticos enmarcan una situación de igualdad de condiciones con una competencia sólida que sienta las bases para la competitividad europea a largo plazo. También establece la estructura necesaria para iniciativas políticas como la digitalización y la transición ecológica. Aunque este marco ha demostrado ser acertado, necesita mejoras³³. En primer lugar, asegurar una respuesta coordinada y eficaz a escala de la UE a los productos que supongan un riesgo requiere procedimientos de salvaguardia racionalizados, de manera que se garanticen medidas de

³¹ Se respaldará la preparación de la Ley de Economía Circular mediante los debates mantenidos en el marco del Diálogo por una Industria Limpia en materia de Circularidad, en los que se dedicará especial atención al mercado único.

³² El nuevo marco legislativo se basa en dos actos jurídicos clave de 2008: la Decisión 768/2008/CE, que define un modelo para la legislación de la UE sobre productos, y el Reglamento (CE) n.º 765/2008, complementados y parcialmente sustituidos por el Reglamento sobre vigilancia del mercado en 2019. El Reglamento (CE) n.º 765/2008 establece los requisitos de acreditación y del mercado CE. Los veintinueve actos legislativos que se ajustan a este modelo regulan diversas categorías de productos, como juguetes, explosivos, productos sanitarios, instrumentos de medida, fertilizantes, equipos marinos, drones y pilas y baterías. El nuevo marco legislativo sustenta aproximadamente el 80 % de la producción industrial y el 74 % de la producción dentro de la UE.

³³ *Evaluation of the New Legislative Framework* [«Evaluación del nuevo marco legislativo», disponible en inglés], SWD(2022) 364.

ejecución rápidas en toda la Unión una vez detectados los riesgos en cualquier Estado miembro. Es necesario introducir requisitos claros y precisos y procedimientos oportunos para que los organismos de evaluación de la conformidad notificados puedan abordar mejor las prácticas inadecuadas. En segundo lugar, actualmente el nuevo marco legislativo no describe las responsabilidades de los operadores económicos que participan en la circularidad de los productos. Esta aclaración facilitaría el cumplimiento normativo y ampliaría el ciclo de vida de los productos. Por último, la legislación de la UE sobre productos debe adoptar plenamente las soluciones digitales. La dependencia actual de la documentación tradicional en papel ha quedado obsoleta. En el futuro, el pasaporte digital de productos permitirá el acceso a todos los documentos esenciales exigidos en virtud de la legislación de la UE sobre productos.

Si bien el marco de productos facilita la circulación fluida de los productos dentro del mercado único, debe protegerse de los abusos. El ingente volumen de productos que entran en el mercado europeo desde el exterior hace imposible garantizar el pleno cumplimiento mediante los controles aduaneros y de vigilancia del mercado. Las autoridades aduaneras, la primera línea de defensa en la frontera, se ven desbordadas, en particular, por las importaciones de comercio electrónico, que representan el 97 % de todas las declaraciones en aduana³⁴. El sistema de vigilancia del mercado³⁵, la segunda línea de defensa, que también es competencia de los Estados miembros, también está sometido a una enorme presión³⁶. La explosión del volumen de productos procedente de terceros países que no son seguros, que están falsificados o que no son conformes con la normativa puede dar lugar a graves riesgos para la seguridad y la salud de los consumidores, tiene un efecto negativo en el medio ambiente y perjudica a las empresas legítimas. Los propios consumidores citan a los vendedores en línea poco fiables como uno de los retos de mayor impacto a los que se enfrentan en Internet. En algunos sectores, los estudios muestran que hasta el 100 %³⁷ de los productos de determinadas plataformas de comercio electrónico no son conformes con la normativa. El actual sistema de vigilancia del mercado carece de recursos y conocimientos especializados y está demasiado fragmentado desde el punto de vista estructural para hacer frente a estos retos de manera eficaz.

Para centrarse en los productos más perjudiciales, es fundamental contar con la capacidad de poner en común recursos, intercambiar información y priorizar. La reforma aduanera pendiente tiene por objeto abordar estos retos en primera línea a través de una nueva autoridad aduanera, un Centro Aduanero de Datos de la UE y normas ajustadas para los paquetes de comercio electrónico importados con el fin de garantizar unas condiciones de competencia equitativas, en particular eliminando la exención de derechos aduaneros para las importaciones de envíos cuyo valor sea inferior a 150 EUR. También están en curso debates sobre una posible tasa de tramitación aduanera para abordar los crecientes costes que supone

³⁴ Comunicación de la Comisión «Conjunto integral de instrumentos de la UE para un comercio electrónico seguro y sostenible», COM(2025) 37.

³⁵ El sistema se rige por el Reglamento (UE) 2019/1020, sobre vigilancia del mercado. Las autoridades de vigilancia del mercado, en cooperación con las autoridades aduaneras, son responsables de comprobar los productos y velar por el cumplimiento normativo en todos los Estados miembros de la UE. Las autoridades colaboran a través de SafetyGate (para productos no alimentarios peligrosos) y del ICSMS (para la vigilancia del mercado de productos no alimentarios) con el fin de detectar y eliminar los productos no seguros.

³⁶ Según los datos de vigilancia de la UE, en 2024 se importaron en la UE 4 600 millones de envíos de escaso valor (hasta 150 EUR). Esta cifra casi duplica la registrada en 2023 (2 400 millones) y triplica con creces el volumen de 2022 (1 400 millones).

³⁷ *BEUC. Under the Microscope: Tests of Temu Products by Consumer Groups* [«Bajo el microscopio: ensayos con productos de Temu realizados por grupos de consumidores», disponible en inglés], 2025.

supervisar que los pequeños envíos cumplan con la normativa de la UE. En la misma línea, es necesaria una gobernanza de la vigilancia del mercado a nivel de la Unión, a fin de proporcionar coordinación y orientación sistemáticas, así como de ampliar y poner en común la capacidad y los conocimientos especializados de todas las autoridades de vigilancia del mercado de la UE. En particular, debemos considerar la vigilancia del mercado a nivel de la UE en ámbitos estratégicos prioritarios —especialmente en lo relativo a las importaciones de comercio electrónico procedentes de terceros países—, en los que las medidas adoptadas por los Estados miembros pueden no ser suficientes.

Entre los productos que constaban en una conocida gran plataforma de comercio electrónico durante un control realizado por una organización de consumidores, casi todos los productos objeto de ensayo pertenecientes a categorías tales como cascos, cosméticos, juguetes y pequeños dispositivos, velas, esponjas y productos eléctricos y conectados eran peligrosos, no proporcionaban la información requerida, como instrucciones de seguridad o listas de ingredientes, o contenían alegaciones incorrectas.

Medidas:

- Adoptar medidas eficaces para incrementar la conformidad de los productos aprovechando las sinergias con las capacidades de las autoridades aduaneras y de vigilancia del mercado nacionales y de la UE y, posiblemente, creando una autoridad de vigilancia del mercado de la UE (a partir del tercer trimestre de 2025)
- Modernizar el marco legislativo sobre productos para aprovechar la digitalización, promover la circularidad y reforzar los mecanismos de salvaguarda (revisión del nuevo marco legislativo; posible propuesta legislativa en el segundo trimestre de 2026)

8. Una regulación nacional de los servicios restrictiva y divergente

Las elevadas restricciones reglamentarias y administrativas refuerzan las estructuras de mercado arraigadas y frenan la innovación, la expansión y las oportunidades de negocio. Aunque la Directiva de servicios ha contribuido a reducir los obstáculos³⁸, la normativa de los Estados miembros sigue restringiendo el acceso a unas 5 700 actividades de servicios que abarcan aproximadamente el 22 % de la mano de obra de la UE³⁹. Puede estar justificado regular el acceso a una actividad de servicios para cumplir objetivos legítimos de interés general, como la salud y la seguridad públicas. Sin embargo, el elevado número y el tipo de servicios regulados, así como el hecho de que algunos servicios solo estén regulados en uno o varios Estados miembros, confirman que es claramente posible para los Estados miembros reducir la carga normativa para facilitar el comercio y la inversión transfronterizas. Una reducción del 10 % de los obstáculos al comercio de servicios aumentaría el valor añadido

³⁸ Comisión Europea (2021), *Mapping and assessment of legal and administrative barriers in the services sector* [«Cartografía y evaluación de los obstáculos jurídicos y administrativos en el sector de los servicios», disponible en inglés].

³⁹ Comisión Europea: [Base de datos de profesiones reguladas](#).

bruto de la UE en un 0,5 %⁴⁰ y los proyectos de inversión extranjera directa de nueva creación entre un 4 % y un 21 %⁴¹.

Las diferencias en cuanto a los requisitos nacionales de autorización y certificación dificultan la prestación de servicios en otros Estados miembros. Incluso cuando están basadas en el Derecho de la Unión, las condiciones nacionales para las autorizaciones y los requisitos de certificación varían considerablemente, lo que dificulta en la práctica el reconocimiento mutuo de autorizaciones o certificaciones. La armonización de las condiciones subyacentes a los requisitos basados en el Derecho de la Unión reduciría la fragmentación normativa y facilitaría a un proveedor de servicios autorizado en un determinado Estado miembro ofrecer sus servicios en otros Estados miembros sin necesidad de obtener de nuevo una autorización o certificación en esos otros Estados.

Las obligaciones de las empresas y los emprendedores de establecerse en un Estado miembro distinto del suyo conllevan una alta carga burocrática y elevados costes. Los Estados miembros no deben obligar a los proveedores de servicios de la UE a establecerse en su territorio, dado que estos proveedores pueden prestar servicios transfronterizos de forma temporal. Sin embargo, en ocasiones los Estados miembros restringen esta posibilidad, tratando en la práctica a los proveedores de servicios como si estuvieran establecidos en su territorio. Las empresas necesitan seguridad jurídica en relación con su derecho a prestar servicios transfronterizos temporales sin tener que establecerse en otros Estados miembros.

Un Estado miembro deniega la prestación temporal de servicios por parte de un veterinario establecido en un país vecino, lo que significa que este veterinario no puede tratar a los animales de explotaciones cercanas a su establecimiento por el mero hecho de que estas explotaciones se encuentran al otro lado de la frontera.

Medidas:

- Poner en marcha una iniciativa para facilitar la prestación de servicios paneuropeos por parte de proveedores autorizados o certificados en un Estado miembro sobre la base del Derecho de la UE, lo que podría incluir la armonización de dichos regímenes de autorización y certificación (segundo trimestre de 2026)
- Elaborar orientaciones jurídicas y recomendaciones a los Estados miembros para aportar claridad sobre el derecho a prestar servicios transfronterizos de forma temporal (segundo trimestre de 2026)

9. Procedimientos complejos para el desplazamiento temporal de trabajadores

La prestación de servicios transfronterizos suele implicar la movilidad de los empresarios y de su personal. El desplazamiento temporal de trabajadores constituye una parte integrante de la libre prestación de servicios en el mercado único. En 2023, los trabajadores

⁴⁰ IFO Institute: *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU* [«Construir un mercado único más fuerte: potencial para una mayor integración del sector de los servicios dentro de la UE», disponible en inglés]; Informe político de Econpol 52/2024.

⁴¹ Jungmittag, A. y Marschinski, R. (2023). *Service trade restrictiveness and foreign direct investment—Evidence from greenfield FDI in business services* [«El carácter restrictivo del comercio de servicios y la inversión extranjera directa: pruebas de la IED de nueva creación en los servicios a las empresas»]. *The World Economy*, 46 (6), 1711-1758.

transfronterizos y los trabajadores desplazados aumentaron a 1,8 millones y 5,5 millones, respectivamente. La legislación de la UE está concebida para proteger los derechos de los trabajadores desplazados y, al mismo tiempo, facilitar la libre prestación de servicios y promover la competencia leal. Existe una clara necesidad de proteger a los trabajadores desplazados en sectores de riesgo, como los servicios de construcción o la agricultura. Con el objetivo de apoyar la protección de los trabajadores desplazados, el Derecho de la UE permite a los Estados miembros imponer obligaciones administrativas, como la obligación de declarar a los trabajadores desplazados, cuando esté justificado y sea proporcionado. Sin embargo, no todos los trabajadores desplazados (por ejemplo, especialistas cualificados, como ingenieros y técnicos que instalan y realizan el mantenimiento de máquinas, o personal directivo) están expuestos a los mismos riesgos.

La diversidad de los requisitos nacionales de declaración, en lo relativo tanto a la naturaleza (en papel o digital) como al contenido (tipo y número de datos a consignar), ha contribuido a añadir más complejidad tanto para las empresas como para los trabajadores desplazados y ha fragmentado el mercado único. Las partes interesadas mencionan regularmente la complejidad de las normas para el desplazamiento de trabajadores como un obstáculo para la prestación de servicios transfronterizos⁴². Los costes administrativos derivados de la complejidad de las disposiciones relativas al desplazamiento de trabajadores (sin contar el sector del transporte por carretera) se estiman entre 477 y 635 millones EUR anuales⁴³. Con el fin de reducir la carga administrativa para los proveedores de servicios, la Comisión adoptó en noviembre de 2024 una propuesta de Reglamento relativo a una interfaz pública conectada al Sistema de Información del Mercado Interior para la declaración de desplazamiento de trabajadores. La interfaz pública también facilitaría un seguimiento eficaz del cumplimiento de la legislación de la UE con el fin de garantizar los derechos de los trabajadores desplazados y favorecería la cooperación administrativa entre los Estados miembros. Se anima al Parlamento Europeo y al Consejo de la UE a que concluyan las negociaciones sobre la propuesta de la Comisión, que representaría un paso hacia la reducción de los requisitos administrativos para el desplazamiento de trabajadores y su mayor armonización. Esta iniciativa de simplificación va acompañada de medidas para reforzar la garantía de cumplimiento de la legislación.

La Autoridad Laboral Europea (ALE) apoya a los Estados miembros y a los interlocutores sociales en la aplicación de las normas de desplazamiento de trabajadores mediante la coordinación de las inspecciones concertadas y conjuntas y el apoyo a estas, el suministro de información y de apoyo al empleo para los trabajadores y las empresas, la asistencia en la lucha contra el trabajo no declarado, la mediación en los litigios transfronterizos y la facilitación de soluciones. La evaluación de la ALE en curso señala que hay margen de mejora en lo que respecta al rendimiento de la agencia, pero señala determinadas limitaciones en cuanto al mandato que podrían afectar al potencial de la ALE. Se podría reforzar la ALE —en particular su eficiencia y eficacia— mediante modificaciones específicas, como la mejora de las competencias en materia de tratamiento de datos y la mejora de la cooperación con los Estados miembros y los interlocutores sociales, entre otras cosas mediante

⁴² [Synopsis report on the Single Market Strategy consultation activities](#) [«Informe de síntesis sobre las actividades de consulta sobre la Estrategia para el Mercado Único», disponible en inglés].

⁴³ SWD(2024) 258.

el suministro de información, y el papel de la ALE con respecto a los nacionales de terceros países residentes en la UE.

Además, el Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único (SMET) determinó políticas inteligentes de desplazamiento de trabajadores mediante las cuales algunos Estados miembros concentran las declaraciones y demás requisitos administrativos en los sectores de riesgo y eximen de estos requisitos a los desplazamientos de muy corta duración⁴⁴.

Los trabajadores desplazados temporalmente a otro Estado miembro están sujetos a la cobertura de la seguridad social en su país de empleo. Los trabajadores desplazados deben demostrar que cotizan al sistema de seguridad social de su país de origen (documento portátil A1). Los procedimientos para demostrar y verificar los derechos a la seguridad social pueden ser largos y gravosos desde el punto de vista administrativo, debido a su dependencia de la presencia y los documentos físicos. Se espera que la revisión de los Reglamentos sobre coordinación de la seguridad social actualmente en fase de negociación por parte de los colegisladores conduzca a una simplificación de los procedimientos, y se anima a los colegisladores a concluir las prolongadas negociaciones. Los intercambios entre instituciones de seguridad social ya se han facilitado gracias al sistema de Intercambio Electrónico de Información sobre Seguridad Social (EESSI, por sus siglas en inglés). Sobre la base de la reciente digitalización del procedimiento de solicitud del documento portátil A1 como parte de la pasarela digital única, la tarjeta europea de seguridad social (ESSPASS) podría aportar una mayor simplificación al ofrecer la verificación digital de las certificaciones de la seguridad social, entre ellas el documento portátil A1, además de reducir el riesgo de error y fraude.

Una empresa de ingeniería de tamaño mediano dedicada a la tecnología de automatización instala, mantiene y repara su maquinaria en toda la UE, lo que la obliga a realizar 3 500 declaraciones con motivo de desplazamientos de trabajadores al año. Sus trabajadores desplazados son ingenieros y técnicos altamente cualificados y bien remunerados, que solo se desplazan durante unos días cada vez. Los gravosos procedimientos, especialmente a la luz de la gran variedad de requisitos y procedimientos nacionales de declaración, dificultan la prestación de servicios transfronterizos y generan una carga administrativa significativa.

Medidas:

- Seguir apoyando a los colegisladores para que concluyan las negociaciones sobre:
 - la revisión de los Reglamentos (CE) n.º 883/2004 y (CE) n.º 987/2009, sobre la coordinación de la seguridad social;
 - la propuesta de una interfaz pública para la declaración del desplazamiento de trabajadores (COM 2024/531).
- Poner en marcha un paquete de movilidad laboral justa (2026) que incluya, entre otras cosas:
 - como continuación de las actividades piloto en curso, la propuesta de una tarjeta europea de seguridad social (ESSPASS)

⁴⁴ Para más información, véase el [informe del SMET de 2023-2024](#) [disponible en inglés].

- la propuesta de reforzar la Autoridad Laboral Europea (ALE), incluida la revisión de su mandato
- el estudio de medidas para facilitar la prestación temporal de servicios transfronterizos, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los trabajadores.

10. Restricciones territoriales de suministro

Las restricciones territoriales de suministro en la venta al por menor y al por mayor fragmentan el mercado único, limitan las posibilidades de elección de los consumidores y contribuyen a generar diferencias significativas de precios en toda la UE, sobre todo para los bienes de consumo diario. Las restricciones territoriales del suministro vienen impuestas por determinados grandes fabricantes con el objetivo de dificultar en gran medida o imposibilitar que los minoristas compren productos en un Estado miembro y los revendan en otro. Esto perjudica a las empresas transfronterizas e incumple la promesa del mercado único de ofrecer al consumidor distintas posibilidades de elección y competencia de precios⁴⁵. A pesar de que el Derecho de la competencia es un instrumento eficaz para penalizar tales prácticas cuando son el resultado de acuerdos o de prácticas unilaterales de operadores dominantes⁴⁶, muchas quedan fuera de su ámbito de aplicación, en particular cuando se derivan de prácticas unilaterales de grandes fabricantes que no se encuentran en una posición dominante en el sentido del Derecho de la competencia. La Comisión sopesará las medidas necesarias para hacer frente a estas limitaciones de suministro por parte de los agentes significativos del mercado cuando den lugar a diferencias de precios injustificadas que no puedan explicarse por factores objetivos como las diferencias normativas o de costes entre los Estados miembros. Otras acciones, por ejemplo en el ámbito del etiquetado, incluidas en la presente Estrategia también ayudarán a abordar las restricciones territoriales de suministro, ya que la fragmentación de las normas nacionales puede facilitar estas prácticas.

Un gran fabricante de productos alimenticios de marca vende el mismo producto en varios países, pero en algunos de ellos el producto es mucho más barato que en otros, y esta diferencia no puede explicarse por motivos fiscales o de costes laborales. Una cadena de supermercados que también opera en esos países quiere comprar el producto en el país en el que es más barato y venderlo también en otros países a un precio más bajo. Entonces, el fabricante deja de suministrar el producto al supermercado del país con un precio más bajo para impedir que venda el producto a un precio más barato en otros países, con el fin de mantener la diferencia artificial de precios entre países.

Medida:

- Desarrollar herramientas para actuar contra las restricciones territoriales de suministro injustificadas a fin de abarcar situaciones más allá de las contempladas por el Derecho

⁴⁵ Con un cierto grado de incertidumbre, un estudio independiente realizado para la Comisión Europea en 2020 estimó que, si se eliminaran las restricciones territoriales de suministro, los consumidores podrían ahorrar hasta 14 100 millones EUR al año en sus compras de determinados productos. La repercusión de estos posibles beneficios a los consumidores dependerá, entre otros factores, del nivel de competencia existente en los mercados minoristas.

⁴⁶ El 23 de mayo de 2024, la Comisión impuso a Mondelēz una multa de 337,5 millones EUR por obstaculizar el comercio transfronterizo de chocolate, galletas y productos a base de café. Anteriormente, en 2019, la Comisión había impuesto una multa de 200 millones EUR a AB InBev por restringir las ventas transfronterizas de cerveza.

de la competencia, como las prácticas unilaterales de los grandes fabricantes (propuesta, cuarto trimestre de 2026)

Capítulo 2. Impulsar los mercados europeos de servicios

La economía de la UE es una economía de servicios, pero el mercado único de servicios sigue estando profundamente subdesarrollado. Los servicios representan alrededor del 75 % del PIB de la UE y la mayoría de los puestos de trabajo de la UE se crean en este sector⁴⁷. El 40 % del valor añadido de los productos de la UE está constituido por el contenido de los servicios. Sin embargo, el comercio de servicios dentro de la UE (el 7,6 % del PIB de la UE) no es superior al comercio de servicios con terceros países, lo que confirma que el mercado único de servicios funciona muy por debajo de sus posibilidades⁴⁸. A pesar de los avances, alrededor del 60 % de los obstáculos a los servicios son del mismo tipo que hace 20 años⁴⁹. Por eso es necesario un nuevo planteamiento.

La amplia diversidad de servicios en la economía implica que la eficacia de un enfoque político horizontal único para todos los casos es limitada, mientras que la justificación económica de los mercados de servicios integrados es especialmente sólida en algunos sectores de servicios. Los servicios a las empresas representan el 7 % del PIB de la UE y presentan claras similitudes entre Estados miembros, pero siguen estando regulados de forma muy diferente en cada uno de ellos. Los servicios al por menor representan el 12 % del PIB de la UE, mientras que los mercados siguen siendo nacionales y se caracterizan por una baja productividad. La construcción representa el 11 % del PIB de la UE, pero solo el 1 % de los servicios de construcción se comercializan a escala transfronteriza, ya que los mercados de la construcción siguen operando a escala nacional. La eficiencia de los servicios postales supone un pilar fundamental del mercado único, ya que hace posible la actividad económica transfronteriza. Sin embargo, con frecuencia, otros servicios son de carácter local y es menos probable que ofrezcan actividad comercial a escala transfronteriza.

Un nuevo enfoque político sectorial puede aportar una nueva dinámica al mercado único de servicios. El actual enfoque político horizontal se complementará con iniciativas sectoriales de servicios que se centrarán en los sectores de servicios que sean los más pertinentes para la doble transición y que podrían aportar el máximo valor añadido económico y sustituir las normas nacionales divergentes que crean fragmentación jurídica.

Garantizar una prestación transfronteriza fluida y eficiente de servicios relacionados con la industria, como los servicios de instalación, mantenimiento y reparación, es crucial para el sector manufacturero europeo. A medida que las industrias manufactureras avanzan cada vez más hacia la terciarización —con la integración de soluciones de productos y servicios—, las partes interesadas han expresado su preocupación por que los obstáculos reglamentarios (como los onerosos requisitos relativos al desplazamiento de trabajadores, los

⁴⁷ *National accounts and GDP - Statistics Explained* [«Cuentas nacionales y PIB: explicación de las estadísticas», disponible en inglés]. Fuente: Eurostat.

⁴⁸ Comisión Europea: *Annual Single Market and Competitiveness Report 2025* [«Informe anual sobre el mercado único y la competitividad 2025», disponible en inglés]; COM(2025) 26.

⁴⁹ Comisión Europea, *Single Market Economics Paper: 30 years of single market – taking stock and looking ahead* [documento económico del mercado único «Treinta años de mercado único: hacer balance y mirar hacia el futuro», documento disponible en inglés], diciembre de 2022.

controles previos, las declaraciones previas de servicios y las diferentes normas de seguridad laboral) dificulten la prestación transfronteriza fluida de servicios tales como la instalación, el mantenimiento y la reparación, con repercusiones negativas en la competitividad industrial.

Los servicios a las empresas se encuentran entre los servicios más regulados en algunos Estados miembros, pero no en todos. Entre las 5 700 profesiones reguladas figuran muchos servicios a las empresas, como los servicios jurídicos, contables y de asesoramiento fiscal que tienen repercusiones en el conjunto de la economía. Una reducción del 10 % de los obstáculos a los servicios aumentaría en un 0,8 % el valor añadido bruto de la UE en los servicios a las empresas⁵⁰.

Las restricciones y la diversidad de la regulación de los servicios de construcción frenan la oferta de vivienda e infraestructuras asequibles y eficientes desde el punto de vista energético. Las partes interesadas han expresado su preocupación por las limitaciones a la movilidad profesional debido al elevado número de profesiones reguladas en el sector y al complejo reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales; al escaso reconocimiento mutuo de los certificados nacionales; y a las pruebas de competencia en ámbitos como la salud y la seguridad, la eficiencia energética y el medio ambiente. La disponibilidad limitada de seguros de responsabilidad civil que cubran situaciones transfronterizas complica aún más la prestación transfronteriza de servicios y es un problema que requiere soluciones basadas en el mercado. Una reducción del 10 % de los obstáculos en los servicios de construcción aumentaría el valor añadido bruto de la UE en un 0,5 %⁵¹. Además, los proyectos de ordenación del territorio, construcción y renovación suelen estar sujetos a procedimientos de autorización complejos, lentos y fragmentados, que varían considerablemente en toda la UE. Esto frena el potencial de un mercado único operativo que pueda ofrecer viviendas asequibles rápidamente y a gran escala.

La competitividad del comercio al por menor se ve frenada por numerosas restricciones a la creación de puntos de venta y a sus actividades. Muchas de estas restricciones pueden estar justificadas por objetivos legítimos de política pública, como la ordenación del territorio y el mantenimiento de la vitalidad de los centros urbanos. Sin embargo, deben ser proporcionadas, ya que algunas pueden crear obstáculos a la entrada en el mercado y afectar negativamente a la competencia, la productividad y la innovación. Una reducción del 10 % de los obstáculos en los servicios al por menor aumentaría el valor añadido bruto de la UE en un 0,6 %⁵².

La demanda de servicios postales en la UE disminuye desde hace años, mientras que el mercado de la entrega de paquetes sigue creciendo gracias a la fuerte actividad del comercio electrónico. La disminución de los volúmenes de los servicios postales ha dado lugar a un fuerte aumento de los costes de envío de correspondencia y a dudas acerca de las frecuencias de entrega. Dado que se prevé que la sociedad siga digitalizándose y el comercio electrónico siga creciendo, es necesario prestar atención a los servicios de mensajería y paquetería con el fin de garantizar unas condiciones de competencia equitativas entre los

⁵⁰ IFO Institute: *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU* [«Construir un mercado único más fuerte: potencial para una mayor integración del sector de los servicios dentro de la UE», disponible en inglés]; Informe político de Econpol 52/2024.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

participantes en el mercado, aumentar la transparencia de los precios y apoyar los derechos de los consumidores. Una reforma del marco regulador postal de la UE se centrará en la entrega como servicio y garantizará que la ciudadanía y las empresas puedan recibir entregas en toda la UE a precios asequibles, al tiempo que promoverá la competencia leal en los mercados de servicios de paquetería y mensajería y aumentará la protección de los consumidores.

Más de treinta años después de su creación, el mercado único aún no está completo en lo que respecta a las telecomunicaciones, la energía, el transporte y los servicios financieros, por lo que necesitamos medidas audaces y urgentes para lograrlo. Ya se han desarrollado políticas sectoriales de servicios, un proceso que, sin embargo, aún está en curso.

La reciente estrategia de la Comisión para una Unión de Ahorros e Inversiones tiene por objeto mejorar la forma en que el sistema financiero de la UE canaliza el ahorro hacia inversiones productivas, de manera que se ofrezcan mejores oportunidades financieras a los ahorradores de la UE y un mejor acceso al capital para las empresas de la UE⁵³. En este contexto, la Comisión ha creado un nuevo canal para recopilar información sobre los obstáculos nuevos o ya existentes a la integración de los mercados financieros y a la libre circulación de capitales⁵⁴, y ha puesto en marcha una consulta con las partes interesadas para recabar información sobre los obstáculos a la integración de los mercados financieros⁵⁵. Sin embargo, las divergencias en las legislaciones nacionales —como las leyes sobre valores, sociedades, tributación e insolvencia—, así como en la eficacia de los procedimientos administrativos y judiciales, crean cargas administrativas y obstáculos a la inversión transfronteriza. La consecución de un mercado único de servicios financieros eficiente también conllevaría medidas por parte de los Estados miembros para abordar estos obstáculos.

Los **servicios relacionados con la energía** favorecen la producción, la distribución y el uso eficientes de la energía en la UE y la transición limpia. Favorecen una infraestructura moderna de redes, almacenamiento e inversores y contadores digitales que son necesarios para una auténtica Unión de la Energía y dependen de esta. Como se anunció en el Plan de Acción para una Energía Asequible⁵⁶, el próximo paquete de medidas sobre las redes eléctricas europeas favorecerá la expansión y modernización de las redes e interconectores, lo que a su vez requiere y permite la expansión del mercado de servicios relacionados con la energía. La consecución de nuestros objetivos de interconexión es esencial para unificar los mercados de la energía y lograr una Unión de la Energía resiliente y competitiva. Los servicios de eficiencia energética son fundamentales para conseguir los objetivos climáticos y reducir los costes para los consumidores y las empresas, y la Comisión apoyará a las empresas que prestan dichos servicios para ampliar sus actividades, en particular a través de sistemas de garantía de la UE con el BEI. Además, el próximo paquete energético de los ciudadanos favorecerá el crecimiento de los servicios relacionados con la energía, como la mejora de la eficiencia energética de los edificios. Además, en un Libro Blanco se estudiará cómo profundizar en la integración del mercado de la electricidad y cómo hacer que el marco de gobernanza sea más sólido y adecuado

⁵³ COM(2025) 124.

⁵⁴ Para más información, véase el [canal](#) anunciado en la Comunicación sobre la Unión de Ahorros e Inversiones, COM(2025) 124.

⁵⁵ [Targeted consultation on integration of EU capital markets 2025 \[«Consulta específica sobre la integración de los mercados de capitales de la UE 2025», disponible en inglés\]](#), Comisión Europea

⁵⁶ COM(2025) 79.

para las decisiones de importancia transfronteriza, lo que también favorecerá aún más el mercado de los servicios relacionados con la energía.

El **sector de las telecomunicaciones** de la UE sigue estando fragmentado dentro de las fronteras nacionales, por lo que los operadores y consumidores de la UE no pueden aprovechar todo el potencial del mercado único. En la actualidad, existen más de cien operadores en el mercado en toda Europa. Además, una vía conjunta hacia el 6G requiere espectro adicional y una planificación y marcos más armonizados. La rápida evolución tecnológica y del mercado abre nuevas posibilidades de prestación de servicios transfronterizos y puede requerir un marco más armonizado, por ejemplo, en lo que respecta a los servicios por satélite, para aprovechar plenamente los beneficios. Para hacer frente a estos retos y garantizar que Europa disponga de redes digitales preparadas para el futuro y de infraestructuras seguras y resilientes, es necesario actualizar el marco regulador aplicable. La transición hacia infraestructuras en la nube y la inteligencia artificial requiere un mejor acceso a una conectividad segura, rápida y fiable.

Como se indica en el **Plan de Acción «Continente de IA»**, la Ley de desarrollo de la computación en nube y la inteligencia artificial estudiará la posibilidad de establecer un mercado común para la capacidad y los servicios en la nube con vistas a garantizar la aparición de un verdadero mercado único europeo de servicios en la nube e impulsar la entrada en el mercado de un conjunto más diverso de proveedores de servicios en la nube.

La creación de un auténtico **mercado único del transporte en la UE** requiere la eliminación de los obstáculos técnicos residuales innecesarios que afectan a las distintas modalidades de transporte. Por ejemplo, la implantación del plan ferroviario de alta velocidad de la UE requerirá avances en la consolidación del sistema de gestión del tráfico ferroviario de la UE para aumentar la capacidad y garantizar una interoperabilidad fluida. La mejora y la implantación generalizada de herramientas digitales interoperables deberían reducir la carga administrativa asociada a garantizar el cumplimiento de la normativa. La mejora del intercambio de información y datos en el transporte permitiría eliminar el uso de documentación en papel. Las herramientas digitales también pueden simplificar los viajes y el turismo europeos al permitir a los pasajeros comprar billetes a través de medios sin impresión en papel. La eliminación de los obstáculos existentes para permitir la concesión de licencias transfronterizas de servicios prestados a través de vehículos conectados y automatizados y garantizar una conectividad plenamente fiable entre vehículos e infraestructuras mediante la armonización de las especificaciones técnicas para los sistemas de transporte inteligentes y cooperativos (STI cooperativos o STI-C) reforzará nuestro mercado único de servicios de movilidad. Permitir que el alquiler transfronterizo de vehículos sea más viable y asequible para la ciudadanía es otra manera de reforzar nuestro mercado único de servicios y turismo, y al mismo tiempo de mejorar la eficiencia del sistema de transporte. La Comisión también contemplará medidas para aplicar las normas y principios del mercado único de la UE al sector de los taxis y los vehículos de alquiler privado.

Medidas:

- Proponer una Ley de Servicios de Construcción para reducir los obstáculos al acceso transfronterizo al mercado de los servicios de construcción e instalación (cuarto trimestre de 2026)

- Trabajar con los Estados miembros para simplificar los procedimientos de concesión de permisos y planificación con objeto de aumentar la oferta de vivienda en el contexto del Plan Europeo de Vivienda Asequible y la Estrategia Europea para la Construcción de Vivienda (primer trimestre de 2026)
- Poner en marcha una iniciativa para facilitar la prestación transfronteriza de servicios relacionados con la industria, como los servicios de instalación, mantenimiento y reparación (cuarto trimestre de 2025)
- Publicar orientaciones y recomendaciones a los Estados miembros para que los servicios a empresas regulados queden exentos de una regulación innecesaria que obstaculice la inversión y el comercio (primer trimestre de 2026)
- Elaborar orientaciones para los Estados miembros sobre la proporcionalidad de su regulación en materia de comercio minorista (cuarto trimestre de 2026)
- Proponer una nueva Ley de la UE de Servicios de Entrega, para sustituir la Directiva sobre los servicios postales y el Reglamento sobre los servicios de paquetería transfronterizos (propuesta legislativa, cuarto trimestre de 2026)
- Proponer una Ley de Redes Digitales para simplificar el marco jurídico y fomentar la creación de un mercado único de las comunicaciones electrónicas (cuarto trimestre de 2025)
- Poner en marcha una iniciativa para un sistema único digital de reserva y emisión de billetes ferroviarios (cuarto trimestre de 2025)
- Poner en marcha una iniciativa para la movilidad sin soporte papel de pasajeros y mercancías (cuarto trimestre de 2026)
- Poner en marcha una iniciativa sobre el alquiler transfronterizo de vehículos (tercer trimestre de 2025)
- Garantizar la ejecución y garantía del cumplimiento armonizadas del marco jurídico horizontal vigente (Directiva de servicios de la UE⁵⁷) (en curso)

Capítulo 3. Pymes en el mercado único

Al igual que la ciudadanía de la UE, las pymes europeas solo deberían someterse a «controles de pasaportes» en el mercado único en situaciones muy excepcionales. Para beneficiarse de medidas específicas para las pymes en todos los Estados miembros, normalmente *no* debería pedirse a las pymes que «cumplan las condiciones» o que demuestren su condición. La Comisión publica junto con la presente Estrategia una herramienta en línea sencilla y no burocrática, disponible en todas las lenguas de la UE, que, sobre la base de una autoevaluación, genera un identificador de las pymes⁵⁸. En aras de la simplificación administrativa, cuando se considere necesaria la identificación de las pymes, las normas deben hacer referencia a esta herramienta. Además, debe estudiarse cuidadosamente si debe solicitarse a las pymes una prueba adicional de su estatuto en circunstancias justificadas (por ejemplo, al solicitar financiación específica para pymes).

⁵⁷ Directiva 2006/123/CE.

⁵⁸ [Herramienta de autoevaluación para pymes](#).

Debe facilitarse a las pymes «viajar» por el mercado único, especialmente en las regiones fronterizas. La Comisión utilizará la red de representantes para las pymes para trabajar con los Estados miembros a fin de seguir promoviendo medidas de apoyo y facilitación de la actividad de las pymes en el comercio transfronterizo. Las pymes se ven especialmente afectadas por los obstáculos al mercado único⁵⁹, ya que disponen de menos recursos financieros y humanos para hacerles frente. Aunque el 3,6 % de las pymes ya exportan mercancías a otros países de la UE⁶⁰, podrían hacerlo muchas más⁶¹. A pesar de que el 73 % de las pymes de gran crecimiento tienen la intención de expandirse en su mercado nacional, solo el 24 % tiene previsto hacerlo en el mercado único⁶². El diálogo permanente con los Estados miembros y las pequeñas empresas es fundamental para desarrollar políticas que apoyen a las pymes y contribuyan al objetivo de reducir la carga administrativa en un 35 % para las pymes. Por lo tanto, la Comisión aprovechará mejor el potencial de la red de representantes para las pymes atendiendo a estos objetivos. La Red Europea para las Empresas, que cuenta con más de 3 500 asesores, seguirá desarrollando sus servicios de asesoramiento y establecimiento de contactos específicamente para pymes, haciendo especial hincapié en alertar mejor a las pymes acerca de las consecuencias de la nueva legislación y en ayudarlas en abordar dichas consecuencias adecuadamente.

La elaboración de legislación que las pymes sean capaces de cumplir requiere un verdadero compromiso con el principio de «pensar primero a pequeña escala». Con demasiada frecuencia, las disposiciones normativas se convierten en cargas administrativas y costes más elevados para las pymes. Para tener mejor en cuenta los intereses de las pymes y las medidas de mitigación, se ha desarrollado un nuevo control obligatorio para las pymes, que ahora se aplicará en las evaluaciones de impacto de la Comisión para todas las iniciativas que hayan sido señaladas como pertinentes para las pymes⁶³. Además, todos los legisladores deben tener sistemáticamente en cuenta e incluir disposiciones favorables a las pymes a la hora de elaborar y negociar la legislación. Las disposiciones favorables a las pymes son ejemplos de buenas prácticas de cláusulas jurídicas que abarcan aspectos de la legislación que influyen en el entorno empresarial, son comunes a múltiples actos legislativos y están concebidas para facilitar la aplicación práctica de la legislación por parte de las pymes. Su inclusión sistemática en la legislación contribuirá a integrar de manera más eficaz las necesidades de las pymes y proporcionará un entorno empresarial más estable y predecible para las pymes.

El mercado europeo debe ser un mercado en el que se fomente y recompense la expansión. Las pymes que superan el umbral de esta condición y se convierten en las denominadas

⁵⁹ El principio del mercado único del cuadro de indicadores de la «Small Business Act» para Europa (SBA, iniciativa en favor de las pequeñas empresas) evalúa los resultados de cada Estado miembro en este ámbito.

⁶⁰ Eurostat (2022), *Enterprise statistics by size class and NACE Rev. 2 activity* [«Estadísticas empresariales por clase de tamaño y actividad de la NACE Rev. 2», disponible en inglés]; *Trade by NACE Rev. 2 activity and enterprise size class* [«Comercio por actividad y clase de tamaño de las empresas de la NACE Rev. 2», disponible en inglés].

⁶¹ *SME Performance Review Annual Report 2024/2025* [«Informe anual de evaluación del rendimiento de las pymes 2024/2025», disponible en inglés].

⁶² Eurobarómetro Flash n.º 559 «Empresas emergentes, empresas en expansión y espíritu empresarial» (de próxima publicación).

⁶³ Con el fin de garantizar una legislación favorable a las pymes, la Comisión creó el [filtro para las pymes](#) [COM(2020) 103 final]. Como parte del proceso, la [red de representantes para las pymes](#) examina las iniciativas de la UE publicadas en el portal [«Díganos lo que piensa»](#) y señala las que pueden afectar a las pymes.

pequeñas empresas de mediana capitalización (SMC, es decir, en empresas con entre 250 y 749 trabajadores) suelen mostrar una rápida expansión, una mayor capacidad de innovación y una gran capacidad de adaptación a la transformación digital. No obstante, estas empresas de tamaño medio siguen enfrentándose a obstáculos específicos, en particular relacionados con la carga administrativa⁶⁴. Por lo tanto, junto con la Estrategia que nos ocupa, la Comisión presenta una definición formal de pequeña empresa de mediana capitalización⁶⁵. Con objeto de facilitar la expansión de las empresas dentro y fuera del segmento de las pequeñas empresas de mediana capitalización, la definición permite específicamente a las empresas respaldadas por fondos de capital riesgo y de capital inversión beneficiarse de la condición de pequeña empresa de mediana capitalización. Se sugiere considerar esta clasificación también para las pymes, si procede, cuando se utilice una definición de pyme para desarrollar financiación, medidas de mitigación o beneficios específicos. Además, la Comisión tendrá en cuenta estas consideraciones a la hora de estudiar la posibilidad de actualizar la definición de pyme⁶⁶. El paquete para las pequeñas empresas de mediana capitalización también incluye dos propuestas ómnibus con un primer conjunto de ocho Directivas y Reglamentos para ampliar las medidas de mitigación actualmente reservadas a las pymes también a las pequeñas empresas de mediana capitalización, junto con medidas adicionales de simplificación.

El objetivo es ayudar a las empresas que superen los umbrales de la definición de pyme a eliminar los obstáculos a los que se enfrentan en su transición. En una segunda fase, la Comisión también tendrá en cuenta las necesidades de las pequeñas empresas de mediana capitalización en las evaluaciones y revisiones pertinentes, por ejemplo, en relación con la Directiva sobre contratación pública y el Reglamento sobre normalización. En una tercera fase, se tendrá en cuenta a las pequeñas empresas de mediana capitalización en las próximas propuestas de la Comisión, en particular el paquete ómnibus digital previsto, que abarca, entre otras cosas, el Reglamento de Inteligencia Artificial, el Reglamento de Datos, el Reglamento de Gobernanza de Datos y la Directiva sobre datos abiertos. La Comisión también tendrá en cuenta las necesidades de las pequeñas empresas de mediana capitalización en la futura legislación que afecte a sectores en los que estas empresas estén altamente representadas, como la electrónica, las energías renovables, la defensa y el espacio, y las industrias de gran consumo de energía⁶⁷, por ejemplo, en los próximos textos de la Ley de Aceleración de la Descarbonización Industrial, el paquete ómnibus de defensa y el Reglamento Espacial. Por último, también se tendrá en cuenta a las pequeñas empresas de mediana capitalización específicamente en la aplicación de los actos legislativos adoptados recientemente, por ejemplo, el Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles o el Reglamento sobre los envases y residuos de envases.

Un uso más intensivo de los derechos de propiedad intelectual (DPI) mejoraría el acceso de las pymes a la financiación y, por tanto, contribuiría a su expansión en el mercado único. La protección de la propiedad intelectual es el principal motor de la inversión en activos intangibles y una clara señal para el mercado del potencial innovador de las pymes. La finalización del paquete de patentes, junto con todos los Estados miembros participantes en el

⁶⁴ Paquete de ayuda a las pymes, COM(2023) 535.

⁶⁵ C(2025) 3500.

⁶⁶ 2003/361/CE: Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas.

⁶⁷ SWD(2025) 501.

Sistema de Patentes Unitarias, contribuiría en gran medida a crear un mercado único de la propiedad intelectual, cosa que ya se ha conseguido en lo relativo a las marcas, los diseños y las indicaciones geográficas. La Comisión publicará un informe sobre el funcionamiento de la patente unitaria, al tiempo que emprenderá actividades de divulgación específicas para animar a todos los Estados miembros a adherirse al Sistema de Patentes Unitarias. El próximo acto legislativo sobre la innovación europea y la futura estrategia para las empresas emergentes y en expansión propondrán medidas concretas para la valorización de la propiedad intelectual. La Comisión, junto con la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO)⁶⁸, ampliará el «Fondo para Pymes» hasta 2026 y posiblemente 2027, y estudiará la posibilidad de abarcar también la valorización, la valoración y la comercialización de la propiedad intelectual, así como los costes relacionados con las indicaciones geográficas para productos artesanales e industriales.

Las solicitudes de información en materia de sostenibilidad suelen repercutir en las pymes. Aunque no están sujetas a la legislación sobre finanzas sostenibles ni a los requisitos de diligencia debida —como la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD, por sus siglas en inglés) y la Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (CSDDD, por sus siglas en inglés)—, las pymes afirman recibir de sus socios diferentes solicitudes de presentación de información que se refieren a la misma información en materia de sostenibilidad. Limitar la información que las empresas más grandes pueden solicitar a las pymes de su cadena de valor a efectos de la presentación de la información en materia de sostenibilidad por parte de las primeras reducirá la carga para las pymes. Las modificaciones propuestas por la Comisión a la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD) en el marco del primer paquete omnibus tienen por objeto lograrlo una vez que entren en vigor. No obstante, para dar una solución al período hasta que se confirmen dichas modificaciones y aportar claridad inmediata al mercado, antes del verano de 2025 se publicará una Recomendación de la Comisión sobre la norma voluntaria de presentación de información sobre sostenibilidad para pymes elaborada por el Grupo Consultivo Europeo en materia de Información Financiera (EFRAG).

Las pymes tienen dificultades para acceder a oportunidades de financiación sostenible. La Comisión tratará de apoyar a las pymes de dos maneras. En primer lugar, a más tardar en el verano de 2025, la Comisión revisará el acto delegado sobre divulgación de información relacionada con la taxonomía de manera que no se limite el acceso de las pymes a financiación sostenible y se evite imponer indirectamente a las pymes requisitos de información en materia de sostenibilidad desproporcionados. Esta revisión abordará, en particular, la diferencia en el alcance del numerador y el denominador de la ratio de activos verdes (GAR, por sus siglas en inglés). En segundo lugar, sobre la base del asesoramiento de la Plataforma sobre Finanzas Sostenibles⁶⁹ y de la garantía de sostenibilidad de InvestEU dirigida a las pymes, la Comisión desarrollará un enfoque racionalizado voluntario para ayudar a las pymes a comunicar voluntariamente a los bancos y a los inversores sus resultados en materia de sostenibilidad medioambiental a la hora de aspirar a financiación sostenible. Además, la Comisión evaluará

⁶⁸ <https://www.euipo.europa.eu/es>.

⁶⁹ Asesoramiento a las pymes / informe de la Plataforma sobre Finanzas Sostenibles: *Streamlining sustainable finance for SME's* [«Racionalizar la financiación sostenible para las pymes», disponible en inglés], marzo de 2025. Enlace directo (CE) al informe: https://finance.ec.europa.eu/publications/platform-sustainable-finance-report-streamlining-sustainable-finance-smes_es.

si sería necesaria cualquier revisión posterior del acto delegado para facilitar aún más la presentación de información por parte de los agentes financieros, y en particular de los bancos, sobre cómo financian a las pymes que participan en actividades sostenibles.

Medidas:

- Proporcionar una herramienta de identificación de las pymes basada en la autodeclaración, disponible en todas las lenguas de la UE, para facilitar la demostración de la condición de pyme, cuando proceda (junto con la Estrategia para el Mercado Único).
- Reforzar la red de representantes para las pymes, en particular para promover la adopción voluntaria de medidas que fomenten el comercio transfronterizo de las pymes y contribuir al programa de reducción de la carga administrativa (tercer trimestre de 2025).
- Publicar ejemplos de buenas prácticas de disposiciones favorables a las pymes que puedan tenerse sistemáticamente en cuenta para su inclusión en proyectos de actos legislativos y negociaciones (tercer trimestre de 2025)
- Adoptar una definición de pequeña empresa de mediana capitalización y un paquete ómnibus dedicado a estas empresas (junto con la Estrategia para el Mercado Único)
- Ampliar el Fondo para Pymes existente, implantado por la EUIPO, a 2026 y posiblemente 2027 (cuarto trimestre de 2025)
- Adoptar una Recomendación de la Comisión sobre una norma «voluntaria para las pymes» de información sobre sostenibilidad para gestionar las solicitudes de sostenibilidad que reciben las pymes de su cadena de valor y sus socios financieros (tercer trimestre de 2025)
- Desarrollar un enfoque racionalizado voluntario para ayudar a las pymes a demostrar sus medidas de sostenibilidad y mejorar su acceso a financiación sostenible, en particular mediante la evaluación de la necesidad de modificar el acto delegado sobre divulgación de información relacionada con la taxonomía para que las entidades financieras puedan reflejar mejor sus actividades de financiación de dichas pymes (primer trimestre de 2026 / segundo trimestre de 2026)

Capítulo 4. Digitalizar el mercado único

El correcto funcionamiento del mercado único exige que los Estados miembros y la UE trabajen en sintonía: esto es posible gracias a las herramientas digitales, que son fundamentales para la aplicación inteligente de las políticas. La falta de administraciones nacionales y de la UE que colaboren y asuman la responsabilidad conjunta en el funcionamiento cotidiano del mercado único está dando lugar a divergencias en los enfoques y en la aplicación de normas comunes que limitan la eficacia del mercado único.

Entre los principales elementos de un marco regulador eficaz y moderno figuran la información clara y fácil de encontrar en línea sobre los requisitos, los procedimientos de acceso digital y la notificación automatizada. Sin embargo, a los operadores económicos les resulta difícil o imposible acceder a la información y realizar los trámites administrativos en línea. Cuando se han implantado procedimientos digitales, la legislación difícil de interpretar, los formatos de datos no legibles electrónicamente, los ecosistemas informáticos fragmentados y los intercambios de datos ineficientes dificultan el cumplimiento digital de los requisitos reglamentarios por parte de la ciudadanía y las empresas.

La UE necesita un cambio de paradigma para pasar de un mercado único basado en documentos a un mercado único basado en datos. Tenemos que pasar del intercambio de documentos en papel al intercambio de datos en formato digital. Esto implica el intercambio y la comunicación digitales automatizados de datos estructurados que permitan a las empresas y a las autoridades públicas intercambiar datos en tiempo real, sustituyendo los engorrosos sistemas de tramitación y cumplimiento basados en documentos por soluciones interoperables y seguras basadas en datos. Es fundamental integrar el principio de preparación digital en el diseño y la aplicación de las políticas⁷⁰, de modo que se garantice que los requisitos reglamentarios se diseñen desde el principio para ser digitales, interoperables y racionalizados⁷¹.

Las empresas ya pueden crearse y presentar información en los registros mercantiles íntegramente en línea y las nuevas herramientas digitales, como el certificado de sociedad de la UE (es decir, un documento de identidad corporativa de la UE), reducirán aún más las cargas para las empresas⁷². Estos procedimientos y herramientas se basan en el sistema de interconexión de los registros empresariales (BRIS), que proporciona acceso a la información societaria oficial, fiable y legible electrónicamente y permite el intercambio seguro de información de acuerdo con el principio de «solo una vez» entre los registros mercantiles, así como en el identificador único europeo para empresas (EUID). Su aplicación y desarrollo serán esenciales para las futuras medidas dirigidas a digitalizar plenamente los procedimientos y reducir las cargas administrativas para las empresas, en particular mediante la próxima interconexión con los sistemas de registros de titularidad real y registros de insolvencia de la UE, así como mediante la ampliación del uso del EUID como identificador de empresa en diferentes ámbitos políticos.

La identidad digital permite un acceso seguro y transfronterizo a los servicios digitales y el intercambio de datos, atributos y credenciales con efectos jurídicos en toda la UE. La plena aplicación del marco de identidad digital de la UE, y en particular la implantación de las carteras europeas de identidad digital a finales de 2026, es esencial para favorecer unas interacciones digitales seguras, fiables y transfronterizas para la ciudadanía y los residentes. La próxima cartera europea para empresas establecerá una identidad digital para los operadores económicos, sobre la base del sistema de interconexión de los registros empresariales (BRIS) y del identificador único europeo (EUID) en lo que respecta a las empresas. Permitirá compartir datos y credenciales verificados y supondrá un canal de notificación válido desde el punto de vista jurídico, que hará posibles las interacciones fluidas con las administraciones públicas y reducirá el coste del cumplimiento de la normativa.

La pasarela digital única ofrece una ventanilla única de acceso a la información, los servicios de asistencia y los procedimientos administrativos basados en el principio de «solo una vez». Sin embargo, la disponibilidad de servicios públicos digitales para los usuarios

⁷⁰ El Reglamento sobre la Europa Interoperable entró en vigor en abril de 2024 y permitirá la detección temprana de los requisitos pertinentes desde el punto de vista digital, además de que hará obligatorias las evaluaciones de interoperabilidad.

⁷¹ La Comunicación de la Comisión «Una Europa más sencilla y rápida» [COM(2025) 47] explica con más detalle cómo se integrarán los principios de los resultados inteligentes y digitales en el diseño de la legislación de la UE.

⁷² Directiva (UE) 2019/1151 de digitalización de sociedades y Directiva (UE) 2025/25 de actualización del Derecho de sociedades digital.

transfronterizos está muy por detrás de la de los usuarios nacionales⁷³. Como consecuencia de ello, la ciudadanía y las empresas siguen teniendo graves dificultades para descubrir, recuperar y presentar los documentos exigidos por las autoridades de otros Estados miembros. El sistema técnico de «solo una vez» (STSUV) permitirá un intercambio automatizado de documentos y datos entre las autoridades una vez aplicado en la práctica, lo que requerirá la conexión de más de 80 000 autoridades nacionales competentes. Las primeras prioridades en términos de secuenciación son la digitalización de los procedimientos de concesión de permisos en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre la Industria de Cero Emisiones Netas y el Reglamento de Materias Primas Fundamentales y los procedimientos de autorización para determinados proveedores de servicios.

Si bien la pasarela digital única y el STSUV facilitan un acceso transfronterizo fluido a la información y los procedimientos, el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) mejora la coordinación y la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros. Aprovechar todo el potencial del IMI para facilitar la aplicación de las políticas implica ampliar el acceso al IMI y mejorar la interoperabilidad. Esto incluirá la creación de un portal del IMI genérico y reutilizable para conectar a las empresas con el IMI, la puesta en marcha experimental de un centro de notificaciones del IMI y la interconexión del IMI con otros sistemas.

El pasaporte digital de productos se convertirá en la principal herramienta para divulgar y compartir información sobre los productos en toda la legislación sobre productos, tanto nueva como revisada. El pasaporte digital de productos, introducido por el Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles, servirá de repositorio digital para etiquetas digitales, documentación de conformidad, instrucciones y manuales, determinada información sobre seguridad, documentación técnica y otra información exigida por la legislación de la UE y ya se ha incluido en varios nuevos actos jurídicos de la UE. Un soporte de datos fijado sobre el producto, como un código QR, permitirá acceder a esta información. Se espera que el primer pasaporte digital de productos, para las pilas y baterías, entre en funcionamiento en 2027 y que la herramienta se vaya implantando progresivamente en otras categorías de productos. Las propuestas omnibus de simplificación adoptadas por la Comisión, junto con la presente Estrategia, tienen por objeto dar los primeros pasos para adaptar la legislación de la UE sobre productos a la era digital, permitiendo además que las instrucciones de uso estén disponibles principalmente en formato electrónico y digitalizando las declaraciones de conformidad. La plena digitalización de las declaraciones de conformidad y la digitalización de las instrucciones de uso de forma sencilla para el consumidor por parte del paquete omnibus darán lugar a una rápida reducción de costes tanto para los operadores económicos como para las autoridades.

La próxima reforma del nuevo marco legislativo introducirá plenamente el pasaporte digital de productos para demostrar el cumplimiento de la legislación de la UE sobre productos. También se evaluará el posible uso de la infraestructura informática del pasaporte digital de productos para permitir la reutilización automatizada de datos por parte de las empresas, a fin de racionalizar la notificación y la verificación por parte de las autoridades. Igualmente, estudiará formas de digitalizar los procesos de certificación de productos y

⁷³ *eGovernment Benchmark 2024* [Informe de evaluación comparativa de la administración electrónica].

garantizará que las evaluaciones de la conformidad se gestionen de manera estructurada y transparente, lo que ahorrará tiempo y dinero a las empresas y a las autoridades.

Los formatos de datos no legibles por máquina dan lugar a procesos de normalización menos eficientes y más costosos. Esto dificulta que las pymes contribuyan al desarrollo de normas y a la identificación y aplicación de las normas pertinentes. El desarrollo de formatos de datos estructurados y legibles electrónicamente para las normas de la UE aportará más transparencia y facilitará que las empresas contribuyan al proceso de normalización. Como parte de la revisión del Reglamento sobre normalización, este formato de datos estructurados se convertirá en la norma, lo que aumentará la eficiencia, hará que las normas sean más fáciles de aplicar y reducirá los costes y la carga administrativa para las empresas, además de que se ofrecerá formación para ayudar a las empresas a hacer la transición al nuevo formato.

Aunque el nuevo espacio de datos sobre contratación pública ya está aportando beneficios, el ecosistema informático de contratación pública del mercado único sigue fragmentado y los intercambios de datos son ineficientes. Esto significa que las bases de datos nacionales no son suficientemente interoperables, lo que da lugar a una menor competencia y significa que los proveedores tienen que presentar una y otra vez la misma información y pruebas. A corto plazo, los procedimientos de contratación pública se normalizarán más a través de una petición de normalización del Comité Europeo de Normalización (CEN) actualmente en curso. En el contexto de la revisión de las Directivas sobre contratación pública, se debe integrar en la legislación el principio de «solo una vez», de modo que las empresas puedan participar en la contratación pública en toda Europa sin tener que presentar reiteradamente la misma información y pruebas. En los procesos de contratación pública también se introducirá la autenticación digital. Debe avanzarse en la transformación digital de la Administración pública en los servicios de construcción mediante el uso de herramientas digitales específicas, como el *software* de modelado de información para la edificación (BIM), en los procesos de contratación pública.

La facturación electrónica, un factor digital clave del mercado único, ofrece un ahorro inmediato de costes al automatizar la tramitación y el intercambio de facturas. Las facturas electrónicas permiten automatizar las declaraciones del IVA y otras obligaciones de información, como la información sobre sostenibilidad o las formalidades aduaneras. La legislación de la UE sobre facturación electrónica en la contratación pública promueve una norma de facturación electrónica de la UE; sin embargo, se observa una adopción limitada de la facturación electrónica entre las empresas de la UE, una adopción escasa de la norma de facturación electrónica de la UE, la falta de soluciones interoperables y una escasa reutilización de los datos. Se prevé un conjunto de medidas para garantizar la interoperabilidad y la implantación de la norma europea sobre facturación electrónica y las especificaciones técnicas de eDelivery, entre ellas una Recomendación de la Comisión para integrar un módulo de facturación electrónica en todas las soluciones informáticas de contabilidad y la realización de auditorías de los sistemas nacionales de certificación. Paralelamente, está previsto poner en marcha de forma experimental la reutilización de los datos de facturación electrónica para la presentación de información en materia de sostenibilidad y aumentar la transparencia aduanera vinculando los datos de facturación electrónica a los datos aduaneros, en consonancia con el desarrollo del Centro Aduanero de Datos de la UE.

La pasarela digital única, el sistema técnico de «solo una vez (STSUV)», el pasaporte digital de productos, la facturación electrónica, la próxima cartera europea para empresas, el sistema de interconexión de los registros empresariales (BRIS) y el identificador único europeo para empresas (EUID), así como otras varias iniciativas destinadas a racionalizar el intercambio de datos y la notificación digital, establecerán colectivamente un ecosistema cohesivo de soluciones digitales. Estas herramientas están diseñadas para crear sinergias que faciliten y simplifiquen la actividad empresarial en la UE. Además de mejorar la eficiencia cotidiana de las empresas, este conjunto interconectado de herramientas digitales también fomentará una mayor integración económica e impulsará la innovación en toda Europa.

Medidas:

- Introducir la cartera europea para empresas para llevar a cabo la actividad económica de manera sencilla y digital en la UE (propuesta legislativa, cuarto trimestre de 2025)
- Implantar las carteras europeas de identidad digital en todos los Estados miembros como medio seguro, fiable y privado de identificación digital para todos en Europa (cuarto trimestre de 2026)
- Revisar el Reglamento IMI para racionalizar el procedimiento para ampliar el IMI a nuevos ámbitos (propuesta legislativa, cuarto trimestre de 2026)
- Digitalizar las declaraciones de conformidad y otros documentos determinados relativos al producto (propuestas ómnibus junto con la Estrategia)
- Modificar la legislación de la UE para ampliar el uso del pasaporte digital de productos como repositorio digital para la información relacionada con el producto (parte de la revisión del nuevo marco legislativo, segundo trimestre de 2026) y garantizar su implantación técnica
- Introducir disposiciones sobre digitalización en el marco jurídico revisado para la normalización y la contratación pública (segundo trimestre de 2026 y cuarto trimestre de 2026)
- Revisar el acervo en materia de facturación electrónica en la contratación pública, convirtiendo la Directiva actual en un Reglamento y haciendo obligatoria la norma de facturación electrónica de la UE para la contratación pública (cuarto trimestre de 2026)

Capítulo 5. Velar por el respeto de las normas del mercado único

El mercado europeo solo puede generar un efecto palanca gracias a su envergadura si es un verdadero mercado único. Ni siquiera las mejores normas pueden cumplir sus objetivos si no se implantan o aplican de manera inteligente y uniforme. La aplicación eficaz, proactiva y rápida de estas normas garantiza que los beneficios del mercado único se conviertan en una realidad tangible para las empresas y la ciudadanía. Tanto el informe Letta como el informe Draghi piden una mejor ejecución del mercado único.

La correcta aplicación y ejecución de las normas del mercado único es una responsabilidad compartida de la Comisión y de los Estados miembros, en particular de las autoridades nacionales a escala regional y municipal. Además de designar a los *sherpas* de alto nivel del mercado único, es esencial que los Estados miembros refuercen sus capacidades nacionales de cumplimiento del mercado único, en particular para abordar las

cuestiones individuales planteadas contra las medidas o prácticas nacionales consideradas incompatibles con el mercado único y para apoyar a las empresas y a la ciudadanía con medios rápidos, de fácil acceso y eficaces para que ejerzan sus libertades del mercado único. Los Estados miembros complementarán el papel de la Comisión como guardiana de los Tratados y garantizarán la asunción de responsabilidad conjunta sobre el mercado único, tal como se describe en el capítulo 1.

Prevención de nuevos obstáculos al mercado único

Más vale prevenir que curar. Ello comienza desde el mismo momento en que un Estado miembro considera introducir una nueva norma. Ahora más que nunca, cada Estado miembro debe tener como prioridad contrarrestar una ulterior fragmentación del mercado único, fomentar una mejor cultura de cumplimiento y reforzar la prevención de nuevos obstáculos reglamentarios. Los instrumentos de prevención más importantes son las notificaciones en el marco de la Directiva sobre transparencia en el mercado único⁷⁴ y de la Directiva de servicios⁷⁵. Además, la Directiva relativa al test de proporcionalidad⁷⁶ prevé evaluaciones previas de proporcionalidad de la nueva regulación de los servicios profesionales regulados por parte de los Estados miembros. Estas herramientas crean transparencia acerca de las nuevas normas nacionales y permiten el debate con los Estados miembros para garantizar una evaluación en profundidad de su impacto en el mercado único a fin de evitar nuevos obstáculos. Si es necesario, se reforzarán los instrumentos de prevención existentes, en particular mediante una mayor transparencia y consulta a las partes interesadas.

Es fundamental llevar a cabo una evaluación exhaustiva de las normas nacionales previstas que podrían crear obstáculos en el mercado único con el fin de limitar dichos obstáculos a lo estrictamente necesario para proteger los intereses públicos legítimos. La proporcionalidad desempeña un papel decisivo a este respecto. Los Estados miembros llevarán a cabo una evaluación exhaustiva de la proporcionalidad antes de adoptar normas nacionales. La Comisión garantizará un seguimiento periódico y exhaustivo de dichas evaluaciones, en particular cuando el Derecho de la UE establezca normas o procedimientos específicos al respecto⁷⁷.

Colaborar para reducir los obstáculos al mercado único

Para la aplicación efectiva de las normas del mercado único y la eliminación de los obstáculos existentes, es crucial una colaboración estrecha entre los Estados miembros y la Comisión. Las plataformas clave que permiten una colaboración estructurada son la red SOLVIT⁷⁸, que ayuda a resolver casos individuales en los que la ciudadanía y las empresas se enfrentan a obstáculos a la hora de trasladarse o de llevar a cabo una actividad empresarial en otros países, y el Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único (SMET)⁷⁹.

⁷⁴ Directiva (UE) 2015/1535.

⁷⁵ Directiva 2006/123/CE.

⁷⁶ Directiva (UE) 2018/958.

⁷⁷ Por ejemplo, la Directiva relativa al test de proporcionalidad [Directiva (UE) 2018/958].

⁷⁸ Para más información, véase el [sitio web](#) de [SOLVIT](#).

⁷⁹ Véase la nota a pie de página 20.

Aunque SOLVIT y el SMET han tenido éxito, debemos seguir reforzando y ampliando su labor, traduciendo las conclusiones en medidas de seguimiento concretas. Los Estados miembros deben reforzar sus centros SOLVIT y centrarse en la dotación de personal, los conocimientos especializados, la red de contactos y la capacidad para influir en otras autoridades nacionales. La Comisión abordará los obstáculos al mercado único detectados por SOLVIT, en particular incoando procedimientos de infracción si se considera necesario, y seguirá informando al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los casos tramitados por SOLVIT, entre otros en los futuros informes anuales de situación sobre el cumplimiento y la aplicación al Parlamento Europeo y al Consejo. Se reforzará el SMET con el fin de abordar de manera más eficaz los obstáculos más significativos para la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales en el mercado único que merman la competitividad de la UE. Esto se hará a través de la reunión política anual de alto nivel⁸⁰. Además, la Comisión analizará atentamente los resultados del trabajo del SMET. En el caso de que no se hayan eliminado suficientemente los obstáculos, adoptará medidas de seguimiento concretas, como procedimientos de infracción si el obstáculo en cuestión está relacionado con una infracción del Derecho de la UE, una revisión de la legislación o la aprobación de nueva legislación si el obstáculo se debe a la ausencia de las normas de la UE o la falta de claridad de estas.

Acciones legales eficaces cuando sea necesario

Para la ejecución estratégica de las normas del mercado único es importante emprender acciones legales eficaces, proactivas y rápidas. Los procedimientos de infracción son una herramienta contundente que la Comisión tiene en sus manos para garantizar el respeto de las normas del mercado único. Cuando la Comisión decida incoar procedimientos de infracción por incumplimiento de las normas del mercado único, los acelerará tanto internamente como en su diálogo con los Estados miembros. Los procedimientos de infracción irán acompañados de una comunicación transparente y de explicaciones claras sobre los objetivos que se pretende conseguir, los beneficios esperados de las decisiones sobre procedimientos de infracción, así como los resultados obtenidos en los casos en que se archiven los procedimientos.

Será fundamental impulsar las prioridades estratégicas de ejecución. Además de garantizar la ejecución normativa en respuesta a las infracciones significativas del Derecho de la UE señaladas por las partes interesadas, la atención se centrará en la ejecución proactiva y estratégica de las normas del mercado único. La Comisión determinará los ámbitos políticos prioritarios y los presentará en un programa anual de garantía de cumplimiento de las normas del mercado único, llevará a cabo una investigación sistemática sobre la implantación y aplicación de las normas del mercado único en estos ámbitos y, cuando proceda, iniciará procedimientos de infracción de manera coordinada.

Medidas:

- Proponer una Ley para la Prevención de Obstáculos al Mercado Único (tercer trimestre de 2027, si es necesario, sobre la base de la evaluación del funcionamiento de los instrumentos de prevención existentes)
- Convocar una primera reunión de los *sherpas* de alto nivel del mercado único (cuarto trimestre de 2025)

⁸⁰ Véase más información sobre la reunión política anual de alto nivel del SMET en el capítulo 1. Eliminar los obstáculos: redoblar los esfuerzos para hacer frente a los «terribles diez».

- Organizar una primera reunión política anual de alto nivel del SMET (cuarto trimestre de 2025)
- Reforzar los centros nacionales SOLVIT y toda la red para una resolución más eficiente de los problemas y un mejor apoyo a los casos empresariales (cuarto trimestre de 2025)
- Llevar un seguimiento sistemático por parte de la Comisión y los Estados miembros de los problemas estructurales detectados por SOLVIT y de los obstáculos en relación con los cuales las acciones del SMET no hayan tenido éxito (en el segundo trimestre de 2025)
- Presentar el primer programa anual de garantía de cumplimiento de las normas del mercado único (primer trimestre de 2026, relacionado con la publicación del Informe anual sobre el mercado único y la competitividad)

Conclusión

En un momento de extraordinaria incertidumbre mundial, debemos conseguir que nuestro propio mercado europeo aproveche todas sus posibilidades. El mercado único se creó hace más de treinta años para desarrollar una economía social de mercado europea que uniese a nuestra ciudadanía en términos de prosperidad. Hemos avanzado mucho. Sin embargo, podemos y debemos hacer más para eliminar los obstáculos, simplificar las normas y permitir crecer a las empresas; para proteger a la ciudadanía y las empresas de la UE de la competencia desleal, los riesgos y las turbulencias mundiales impredecibles y seguir proporcionándoles un marco basado en el Estado de Derecho, la previsibilidad y la seguridad jurídica. Es el mercado europeo lo que nos permite mejorar nuestras cadenas de valor internas.

Un mercado único fuerte refuerza la voz de Europa a escala mundial, lo que permite a la UE seguir siendo un socio fuerte y fiable para países afines de todo el mundo⁸¹ y de su misma región. Para complementar la participación en el mercado único de los países AELC del EEE, la Comisión propone un nuevo marco estructurado para impulsar la inclusión de los Balcanes Occidentales, Ucrania y Moldavia. Esta «autopista» al mercado único incluiría una mayor armonización normativa y facilitaría la integración de sus industrias en las cadenas de valor europeas antes de la plena adhesión a la UE. Además, aunque la UE es y seguirá siendo una de las economías más abiertas, el comercio mundial se ha visto gravemente alterado por prácticas desleales, aranceles injustificados y subvenciones distorsionadoras de algunos terceros países. Para restablecer la igualdad de condiciones y dado que el mercado único no puede ser el destino de la exportación del exceso de capacidad y las desviaciones del comercio inducidos por los Estados, la UE hará pleno uso, cuando sea necesario, de instrumentos de defensa comercial (incluidas las salvaguardias) y de aranceles justificados.

Seguir desarrollando nuestro mercado europeo es una empresa conjunta. La Comisión cumplirá su parte con las medidas establecidas en la presente Estrategia y utilizando todos los instrumentos a su disposición para garantizar el cumplimiento de las normas del mercado único, llegando incluso a incoar procedimientos de infracción cuando sea necesario. Pedimos al Parlamento Europeo y al Consejo que colaboren y prioricen la adopción de propuestas

⁸¹ La Comisión seguirá colaborando con el Reino Unido, Canadá, Japón, Corea del Sur y otros países afines, en particular a través de acuerdos de libre comercio y asociaciones más específicas y flexibles.

relativas al mercado único. Juntos, debemos aspirar a disponer de un marco del mercado europeo modernizado y digitalizado de aquí a 2030.

A este respecto, los Estados miembros desempeñan un papel fundamental, ya que la aplicación diaria de las normas de la UE está en su mano. Por lo tanto, es crucial que los Estados miembros pongan sus políticas y legislación en consonancia con nuestros objetivos y normas comunes a fin de facilitar la actividad empresarial y permitir a las empresas operar en el mercado europeo con mayor facilidad.

El Consejo Europeo ha anunciado que hará balance de los progresos realizados en el desarrollo de nuestro mercado europeo y garantizará el apoyo político. La Comisión está dispuesta a apoyar este esfuerzo y proporcionará información actualizada sobre los avances realizados en la aplicación de la presente Estrategia en su Informe anual sobre el mercado único y la competitividad, incluidos sus indicadores clave de rendimiento.
