

Bruxelles, le 26 septembre 2022
(OR. en)

12666/22

Dossier interinstitutionnel:
2010/0095(COD)

MI 677
COMPET 725
DIGIT 169
TELECOM 379
BETREG 10

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	23 septembre 2022
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	COM(2022) 481 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA DIRECTIVE SUR LA TRANSPARENCE DU MARCHÉ UNIQUE DE 2016 À 2020

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 481 final.

p.j.: COM(2022) 481 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.9.2022
COM(2022) 481 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA DIRECTIVE SUR LA TRANSPARENCE DU
MARCHÉ UNIQUE DE 2016 À 2020**

{SWD(2022) 297 final}

Table des matières

INTRODUCTION.....	3
1. Évolution pendant la période 2016-2020	4
1.1. Améliorations apportées à la procédure de notification	5
1.2. Recours à la procédure de notification dans le contexte de l'initiative «Mieux légiférer» et de la reconnaissance mutuelle	5
2. Application de la procédure de notification	6
2.1 Efficacité: aperçu général	6
2.2 Utilisation de la procédure d'urgence	13
2.3 Notification de «mesures fiscales ou financières»	14
2.4 Suivi des réactions de la Commission	14
2.5 Suivi de la procédure de notification.....	14
2.6 Échanges structurés avec les États membres, les pays de l'AELE, la Suisse et la Turquie ..	15
2.7 Transparence.....	16
3. Conclusion.....	17

RESUME

Le présent rapport est rédigé et présenté conformément à l'article 8 de la directive (UE) 2015/1535¹ (ci-après la «directive sur la transparence du marché unique»). Il analyse les résultats de l'application d'une des pierres angulaires du marché unique de 2016 à 2020: la procédure de notification prévue par la directive sur la transparence du marché unique. Il met en lumière la contribution importante de la procédure de notification au fonctionnement du marché unique et à la mise en œuvre des lignes directrices et de la boîte à outils «Mieux légiférer»², de même que son rôle essentiel pendant la pandémie de COVID-19.

La notification à la Commission des réglementations techniques nationales avant leur adoption est restée un outil important pour faire face à l'apparition d'entraves au commerce, dans le but de les prévenir. C'est aussi resté un bon moyen d'assurer la coopération entre la Commission et les États membres ainsi qu'entre les États membres eux-mêmes, ce qui est particulièrement important dans des circonstances délicates et imprévisibles, comme pendant la pandémie de COVID-19. Les réglementations techniques sont notifiées à la Commission et le texte final des mesures notifiées est traduit dans 23 langues officielles de l'Union européenne³.

Qui plus est, la mise en œuvre de la directive sur la transparence du marché unique contraint la Commission à assurer le suivi et un contrôle de toutes les notifications soulevant des préoccupations quant à la compatibilité avec le droit de l'Union. Dans ce contexte, la Commission accorde une attention particulière aux mesures ayant la plus forte incidence sur le marché unique⁴.

¹ Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 241 du 17.9.2015, p. 1).

² *Plan d'action «simplifier et améliorer l'environnement réglementaire»*, COM(2002) 278. Voir également *Améliorer la réglementation en matière de croissance et d'emploi dans l'Union européenne*, COM(2005) 97; *Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne: une stratégie de simplification de l'environnement réglementaire*, COM(2005) 535; *Examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne*, COM(2006) 689; *Deuxième examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne*, COM(2008) 32; *Troisième examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne*, COM(2009) 15; *Une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne*, COM(2010) 543 et *Améliorer la réglementation: de meilleurs résultats pour une Union plus forte*, COM(2016) 615.

³ La traduction en irlandais n'est pas disponible.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0094&qid=1651742385614&from=EN>

INTRODUCTION

En tant qu'«élément moteur dans la mise en place d'une économie européenne plus solide et plus équitable», le marché unique occupe une place centrale dans les six priorités de la Commission pour 2019-2024⁵. Il améliore la prospérité et les perspectives des entreprises et des citoyens en Europe. Un marché unique performant stimule la concurrence et les échanges, améliore l'efficacité, accroît la qualité et contribue à la réduction des prix pour les entreprises et les consommateurs⁶.

Dans le cadre de son nouveau paquet «Politique industrielle» publié en mars 2020⁷, la Commission a adopté une communication sur les obstacles⁸ ainsi qu'un plan d'action visant à faire respecter les règles du marché unique⁹ pour encore améliorer la compétitivité et faciliter l'intégration des entreprises de toutes tailles dans l'Union et dans les chaînes de valeur mondiales. La mesure 10 du plan d'action de la Commission concerne la directive sur la transparence du marché unique. Dans ce contexte, conformément à l'approche plus stratégique des mesures prises par la Commission pour faire respecter le droit de l'UE, la mise en œuvre de la directive sur la transparence du marché unique suit les quatre principes suivants:

- i) les États membres notifient à la Commission tous les projets de réglementations techniques concernant les biens et les services de la société de l'information;
- ii) la Commission assure le suivi de toutes les notifications soulevant des préoccupations quant à la compatibilité de ces réglementations avec le droit de l'Union;
- iii) pour calibrer son suivi, la Commission accorde une attention particulière aux mesures ayant la plus forte incidence sur le marché unique;
- iv) la Commission assure un suivi des actes législatifs qui ont suscité une réaction de sa part au titre de la directive sur la transparence du marché unique et qui, en l'absence d'ajustements appropriés, sont susceptibles de donner lieu à une procédure d'infraction.

La Commission insiste clairement sur la prévention et le respect des règles lorsque les incidences, économiques ou autres, sur le marché unique sont les plus notables.

La directive sur la transparence du marché unique vise à empêcher l'apparition de nouveaux obstacles sur le marché unique en mettant l'accent sur la transparence, le dialogue, la prévention et l'amélioration de la réglementation. Les États membres peuvent participer à cette procédure sur un pied d'égalité avec la Commission. Les parties prenantes ont accès tant aux réglementations techniques nationales en préparation qu'aux textes finals des mesures notifiées, traduits dans 23 langues officielles de l'Union. De cette manière, les opérateurs économiques peuvent anticiper l'apparition d'obstacles aux échanges et s'éviter des charges administratives aussi coûteuses qu'inutiles.

La procédure de notification des réglementations techniques nationales prévue dans la directive sur la transparence du marché unique permet à la Commission et aux États membres d'exercer un contrôle préventif des règles techniques que ces derniers envisagent d'adopter dans le domaine des produits (industriels, agricoles et de la pêche) et dans celui des services

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/internal-market_fr

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/fs_20_427

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_416

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A0093%3AFIN>

⁹ Voir note de bas de page 4.

de la société de l'information (voir annexe 1 du document de travail des services de la Commission accompagnant ce rapport). La procédure s'applique sous une forme simplifiée aux pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui sont parties à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE), à la Suisse et à la Turquie (voir annexe 4).

La directive sur la transparence du marché unique joue également un rôle important lors des réunions de dialogue de «connaissance des pays» avec les États membres et les parties prenantes¹⁰. Ces réunions font partie des mesures prévues dans la stratégie pour le marché unique visant à garantir une culture du respect des règles et du contrôle avisé de leur application¹¹. La Commission voit ces réunions comme l'occasion de tenir un dialogue en vue d'améliorer la mise en œuvre de la directive sur la transparence du marché unique. Dans ce contexte, le dialogue engagé dans le cadre de la directive, combiné à d'autres indicateurs, permet à la Commission de mieux cerner les secteurs problématiques et les problèmes structurels dans les États membres.

Le présent rapport, rédigé et présenté conformément à la directive sur la transparence du marché unique, donne un aperçu du fonctionnement de cette dernière de 2016 à 2020 sous l'angle qualitatif et quantitatif.

En 2020, la procédure de notification prévue dans la directive sur la transparence du marché unique a eu une importance capitale dans la gestion de la pandémie de COVID-19 et a contribué à proposer une réponse coordonnée à la crise sanitaire dans toute l'Union. La propagation du virus a entraîné une désorganisation des chaînes d'approvisionnement mondiales. Pendant la pandémie, l'intégrité du marché unique et, plus généralement, la préservation des chaînes de production et de distribution, qui garantissent l'approvisionnement nécessaire à nos systèmes de santé, ont été menacées. La directive a offert aux États membres le cadre nécessaire pour agir de manière coordonnée.

1. ÉVOLUTION PENDANT LA PERIODE 2016-2020

Avec 3 553 notifications reçues en cinq ans entre 2016 et 2020 (voir annexe 3.1), le dialogue mené dans le cadre de la directive sur la transparence du marché unique a atteint un bon niveau de participation des États membres, qui ont émis 243 avis circonstanciés et 475 observations (voir annexe 3.6). À cela s'ajoutent les réactions fréquentes de la Commission aux réglementations techniques notifiées, en l'occurrence 212 avis circonstanciés et 816 observations (voir annexe 3.4). L'agriculture, la pêche et les denrées alimentaires ainsi que les produits de construction ont fait l'objet du plus grand nombre de réactions de la Commission et des États membres.

L'introduction de nouveaux outils informatiques au cours de la période de référence, décrite dans les paragraphes qui suivent, a facilité la participation des opérateurs économiques à la procédure visée dans la directive sur la transparence du marché unique.

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a démêlé certaines difficultés d'interprétation de la directive sur la transparence du marché unique. Il s'agissait, notamment, de la définition des règles techniques, de la classification des nouveaux services d'intermédiation dans les secteurs émergents liés aux modèles de l'économie collaborative, du

¹⁰ Ce dialogue consiste en des réunions structurées avec les autorités nationales qui participent à la procédure de notification dans chaque État membre et avec les parties prenantes nationales.

¹¹ Voir le paragraphe «Ensure a culture of compliance and smart enforcement to help deliver a true Single Market» (Garantir une culture du respect des règles et du contrôle avisé de leur application pour contribuer à la mise en place d'un véritable marché unique) de la stratégie pour le marché unique, http://ec.europa.eu/growth/single-market/strategy_fr.

droit d'accès aux documents dans le cadre de la procédure visée dans la directive sur la transparence du marché unique et de la sanction imposée en cas de non-notification¹².

1.1. Améliorations apportées à la procédure de notification

L'un des objectifs de la directive sur la transparence du marché unique est d'informer en amont les opérateurs économiques, y compris les petites et moyennes entreprises (PME), des projets de règle technique avant leur adoption par les États membres. De cette manière, les opérateurs économiques peuvent exprimer leur avis et adapter leurs activités en temps utile aux futures réglementations techniques¹³. Le nombre élevé de contributions portant sur des notifications envoyées par des parties prenantes montre que ce droit de regard est largement utilisé, et permet à la Commission et aux autorités nationales de détecter les obstacles aux échanges.

Dans le cadre d'un effort sans cesse croissant en faveur de la transparence et de l'efficacité, la Commission a travaillé en 2015 à l'élaboration d'une nouvelle fonction sur le site web du système d'information relatif aux règles techniques (Technical Regulation Information System – TRIS)¹⁴. Cette nouvelle fonction a été mise en place en 2016 et permet à toute personne d'utiliser le site TRIS pour soumettre des contributions sur n'importe quelle notification pendant la période de statu quo prévue à l'article 6 de la directive sur la transparence du marché unique. De 2016 à 2020, la Commission a reçu 1 618 contributions par l'intermédiaire de cette fonction (144 en 2016, 421 en 2017, 175 en 2018, 281 en 2019 et 597 en 2020).

1.2. Recours à la procédure de notification dans le contexte de l'initiative «Mieux légiférer» et de la reconnaissance mutuelle

Dans sa communication intitulée *«Améliorer la réglementation en matière de croissance et d'emploi dans l'Union européenne»*¹⁵, la Commission soulignait que le mécanisme de contrôle préventif établi par la directive sur la transparence du marché unique contribuait à améliorer la qualité des réglementations nationales applicables aux produits et aux services de la société de l'information. La coopération entre la Commission et les États membres dans le cadre de la procédure de notification vise à garantir un cadre réglementaire plus clair pour les opérateurs économiques.

La directive sur la transparence du marché unique contribue également à une meilleure reconnaissance mutuelle. Le principe de reconnaissance mutuelle, qui découle de la jurisprudence de la CJUE sur les articles 34 à 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), permet l'accès au marché aux marchandises qui ne sont pas, ou seulement en partie, soumises à la législation d'harmonisation de l'Union. Il offre la garantie que toute marchandise légalement commercialisée dans un État membre peut en principe être vendue dans un autre État membre. L'évaluation des réglementations nationales avant leur adoption contribue à réduire le risque que ces règles créent des obstacles réglementaires injustifiés aux échanges, en particulier à la lumière du principe de reconnaissance mutuelle. En effet, la Commission peut à ce titre: i) corriger le texte des clauses relatives au marché unique dans les projets notifiés par les États membres au titre de la procédure prévue par la directive sur la transparence du marché unique; et ii) recommander aux États membres d'insérer la clause relative au marché unique dans les projets notifiés de mesures nationales lorsque ceux-ci ne la prévoient pas.

¹² Voir annexe 2 pour de plus amples informations sur la jurisprudence de la CJUE relative à la directive sur la transparence du marché unique entre 2016 et 2020.

¹³ Voir considérant 7 de la directive sur la transparence du marché unique.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/>

¹⁵ Voir supra, note de bas de page 2.

2. APPLICATION DE LA PROCEDURE DE NOTIFICATION

2.1 *Efficacité: aperçu général*

► Volume des notifications et secteurs concernés

De 2016 à 2020, la Commission a reçu 3 553 notifications (700 en 2016, 676 en 2017, 666 en 2018, 657 en 2019 et 854 en 2020)¹⁶.

Des différences marquées ont été observées entre les États membres en ce qui concerne le nombre de notifications, certains d'entre eux effectuant en moyenne plus de 50 notifications par an et d'autres moins de 10 (voir annexe 3.2). Si cet écart peut s'expliquer en partie par la manière dont les différents États sont organisés (par exemple, la présence d'autorités régionales/locales dotées de pouvoirs réglementaires), par un manque de sensibilisation ou par un degré plus ou moins élevé d'activité réglementaire, cette grande disparité a soulevé des doutes quant au respect intégral des obligations de notification. Les analyses ont montré qu'en 2017, 2018 et 2019, pratiquement aucun État membre n'avait notifié ou notifié à nouveau des projets de règles techniques. Pour une grande majorité d'entre eux, le nombre de projets non notifiés était toutefois relativement bas (10 projets par an ou moins).

Une corrélation entre la taille des États membres et le nombre de notifications peut être observée à l'annexe 3.2 (tableau 1), les plus grands États membres présentant en général plus de notifications que les pays de petite taille et de taille moyenne. Cette corrélation s'explique en partie par le nombre plus élevé d'autorités régionales et locales soumises à l'obligation de notifier leurs projets de règles techniques. Cependant, ce n'est pas toujours le cas: par exemple, dans certains cas, des États membres de taille moyenne ont notifié davantage de projets que certains grands États membres, et des États membres de plus grande taille dotés d'une structure centralisée ont notifié davantage de projets que les États membres dotés d'une structure décentralisée.

Comme au cours de la période couverte par le rapport précédent, le secteur de la construction a fait l'objet du plus grand nombre de notifications entre 2016 et 2020, suivi par les secteurs **des produits agricoles, des produits de la pêche et de l'aquaculture et des autres denrées alimentaires**.

De nombreuses notifications ont également été effectuées dans le secteur des **services de la société de l'information**, dans les **secteurs de l'environnement et des produits chimiques** (principalement emballages et déchets d'emballages, produits en plastique, engrais, produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate ou des néonicotinoïdes, normes d'émission, produits cosmétiques contenant des microplastiques) **et des transports** (par exemple, véhicules électriques, équipements spéciaux pour véhicules de transport de personnes et taxis, motoneiges, trottinettes électriques, navires et bateaux de plaisance, drones) (voir annexe 3.3).

► Questions abordées par la Commission dans ses réactions

Dans les **domaines non harmonisés**, c'est-à-dire ceux dans lesquels les mesures nationales, en l'absence de droit dérivé, sont soumises au respect des articles 34 à 36 (libre circulation des marchandises) et 49 et 56 (droit d'établissement et libre prestation de services liés à la société de l'information) du TFUE, les réactions de la Commission avaient pour objectif d'attirer l'attention des États membres sur les obstacles non justifiés potentiels aux échanges

¹⁶ Voir annexe 3.1. Ces chiffres ne comprennent pas les notifications des pays de l'AELE signataires de l'accord EEE (Norvège, Liechtenstein et Islande), ni les notifications de la Turquie ou de la Suisse. Au cours de la période considérée, la Commission a reçu 232 notifications de ces pays (124 des pays de l'AELE/EEE, 74 de la Turquie et 34 de la Suisse). Voir annexe 4 pour de plus amples renseignements sur ces notifications.

après avoir évalué le caractère nécessaire et proportionné de la mesure conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Dans le cas de mesures nationales relevant en partie ou entièrement de **domaines harmonisés**, les réactions visaient à garantir la compatibilité des mesures nationales avec le droit dérivé de l'Union.

- En 2016-2020, les États membres ont notifié 765 projets de règles techniques dans le domaine de la **construction** (131 en 2016, 181 en 2017, 139 en 2018, 158 en 2019 et 156 en 2020¹⁷). Ces projets concernaient tous les types de produits de construction, y compris les structures de pont et les structures routières en béton, les toitures inclinées de bâtiments, les équipements anti-incendie et de secours, l'isolation thermique, les matériaux de remblai synthétiques, les structures en béton, les installations électriques sur et dans des structures en béton, ainsi que les matériaux métalliques en contact avec de l'eau potable.

La Commission a en particulier examiné des projets de règles techniques définissant des tests ou des exigences techniques complémentaires pour les produits de construction qui empêchent la libre circulation de produits portant le marquage CE. Les projets notifiés ont principalement été analysés au regard du règlement (UE) n° 305/2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction¹⁸.

La Commission a examiné le projet de législation interdisant l'installation de chaudières au mazout fossile et de chaudières au gaz naturel dans de nouveaux bâtiments, sauf lorsque les chaudières au mazout et au gaz fonctionnent uniquement au moyen d'énergies renouvelables. Le projet notifié a été examiné au regard de la directive 2009/142/CE concernant les appareils à gaz¹⁹ et de la directive 92/42/CEE concernant les exigences de rendement pour les nouvelles chaudières à eau chaude alimentées en combustibles liquides ou gazeux²⁰.

Les réglementations techniques relatives à l'efficacité énergétique des bâtiments ont été évaluées conformément à la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique²¹, à la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments²² et à la directive 2009/125/CE établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie²³.

¹⁷ Voir annexe 3.3.

¹⁸ Règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil (JO L 88 du 4.4.2011, p. 5).

¹⁹ Directive 2009/142/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant les appareils à gaz (JO L 330 du 16.12.2009, p. 10).

²⁰ Directive 92/42/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant les exigences de rendement pour les nouvelles chaudières à eau chaude alimentées en combustibles liquides ou gazeux (JO L 167 du 22.6.1992, p. 17).

²¹ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1).

²² Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L 153 du 18.6.2010, p. 13).

²³ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie (JO L 285 du 31.10.2009, p. 10).

La Commission a également évalué un projet de législation concernant les exigences relatives au matériel de communication autoroutier. Le projet notifié a été examiné au regard des directives 1999/5/CE²⁴, 2006/95/CE²⁵ et 2004/108/CE²⁶.

- Concernant **les produits agricoles, les produits de la pêche et de l'aquaculture et les autres denrées alimentaires**, les États membres ont notifié 693 projets de règles techniques entre 2016 et 2020 (145 en 2016, 106 en 2017, 146 en 2018, 161 en 2019 et 135 en 2020²⁷). Ces projets concernaient, par exemple, les matériaux entrant en contact avec des denrées alimentaires, les boissons énergétiques, les acides gras trans dans les produits alimentaires, les vins et les spiritueux, les labels de qualité pour les denrées alimentaires, le bien-être des animaux et la commercialisation des produits en fourrure.

Certains États membres ont notifié des projets de règles qui établissent des labels liant la qualité d'un produit à son origine. Ces notifications ont été examinées au regard des dispositions du TFUE relatives à la libre circulation des marchandises et du règlement (UE) n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires²⁸.

Au cours de la période concernée, la Commission a examiné des notifications relatives à l'hygiène des denrées alimentaires et a émis des avis circonstanciés et formulé des observations sur leur conformité avec le règlement (CE) n° 852/2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires²⁹, le règlement (CE) n° 853/2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale³⁰ et le règlement (CE) n° 854/2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine³¹.

²⁴ Directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité (JO L 91 du 7.4.1999, p. 10).

²⁵ Directive 2006/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension (JO L 374 du 27.12.2006, p. 10).

²⁶ Directive 2004/108/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 relative au rapprochement des législations des États membres concernant la compatibilité électromagnétique (JO L 390 du 31.12.2004, p. 24).

²⁷ Voir annexe 3.3.

²⁸ Règlement (UE) n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires (JO L 343 du 14.12.2012, p. 1).

²⁹ Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires (JO L 139 du 30.4.2004, p. 1).

³⁰ Règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale (JO L 139 du 30.4.2004, p. 55).

³¹ Règlement (CE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine (JO L 139 du 30.4.2004, p. 206). Le règlement (CE) n° 854/2004 a été abrogé par le règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 999/2001, (CE) n° 396/2005, (CE) n° 1069/2009, (CE) n° 1107/2009, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 652/2014, (UE) 2016/429 et (UE) 2016/2031, les règlements du Conseil (CE) n° 1/2005 et (CE) n° 1099/2009 ainsi que les directives du Conseil 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE et 2008/120/CE, et abrogeant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 882/2004, les directives du Conseil 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE et 97/78/CE ainsi

D'autres notifications concernaient l'étiquetage des denrées alimentaires. La Commission a évalué leur compatibilité avec le règlement (UE) n° 1169/2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires³², en particulier avec les dispositions relatives aux déclarations nutritionnelles, ou avec d'autres dispositions sectorielles spécifiques sur l'information des consommateurs³³.

- Dans le **secteur des services de la société de l'information**, les États membres ont notifié 255 mesures (58 en 2016, 43 en 2017, 34 en 2018, 57 en 2019 et 63 en 2020³⁴), la plupart portant sur des projets de législation concernant le commerce électronique, les médias sociaux et les opérateurs de plateformes en ligne, la neutralité de l'internet et le pluralisme des médias, les fausses informations et les discours haineux en ligne ainsi que d'autres règles relatives aux services de la société de l'information relevant du champ d'application de la directive 2000/31/CE (la «directive sur le commerce électronique»)³⁵ et des règles relatives aux services de médias audiovisuels relevant du champ d'application de la directive (UE) 2018/1808 (la directive «Services de médias audiovisuels» révisée)³⁶.

D'autres réactions de la Commission concernaient des projets notifiés de mesures portant sur des règles relatives aux services de la société de l'information, en particulier l'identification électronique et les services de confiance relevant du champ d'application du règlement (UE) n° 910/2014 (le «règlement sur l'identification électronique»)³⁷, et le libre flux des données à caractère non personnel tel que visé dans le règlement (UE) 2018/1807³⁸. D'autres notifications concernaient la protection des données numériques, la cybersécurité, la conservation des données, la facturation électronique, le droit d'auteur, les télécommunications et les communications électroniques (y compris la 5G), un internet plus sûr pour les enfants, les livres électroniques, les jeux d'argent et de hasard en ligne, ainsi que, de façon explicite ou implicite, la libre circulation des services et la liberté

que la décision 92/438/CEE du Conseil (règlement sur les contrôles officiels) (JO L 95 du 7.4.2017, p. 1).

³² Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission (JO L 304 du 22.11.2011, p. 18).

³³ Règlement (UE) n° 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les règlements (CE) n° 1184/2006 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil (JO L 354 du 28.12.2013, p. 1).

³⁴ Voir annexe 3.3.

³⁵ Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique») (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1).

³⁶ Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»), compte tenu de l'évolution des réalités du marché (JO L 303 du 28.11.2018, p. 69).

³⁷ Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE (JO L 257 du 28.8.2014, p. 73).

³⁸ Règlement (UE) 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne (JO L 303 du 28.11.2018, p. 59).

d'établissement (articles 49 et 56 du TFUE, ainsi que la directive sur les services³⁹), les droits des consommateurs au titre de la directive 2011/83/UE⁴⁰, la protection des données à caractère personnel au titre du règlement général sur la protection des données [règlement (UE) 2016/679]⁴¹ et la liberté d'expression et la liberté d'entreprise telles qu'elles sont énoncées dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

- Dans le secteur des **produits chimiques**, la Commission a reçu 167 notifications (32 en 2016, 32 en 2017, 28 en 2018, 27 en 2019 et 48 en 2020⁴²) concernant des domaines tels que les produits biocides, les produits phytopharmaceutiques et les produits relevant du champ d'application du règlement (CE) n° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH)⁴³, qui ont été examinées principalement au titre du règlement sur les produits biocides⁴⁴, du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques⁴⁵ et du règlement REACH.
- Dans le **secteur de l'environnement**, la Commission a examiné 206 projets de mesures (55 en 2016, 39 en 2017, 28 en 2018, 33 en 2019 et 51 en 2020⁴⁶). Certains projets notifiés concernaient les déchets d'emballages et produits en plastique jetables et soulevaient des problèmes de compatibilité à la fois avec la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages⁴⁷ (par exemple en ce qui concerne les exigences relatives à l'interdiction des sacs en plastique légers) et la directive (UE) 2019/904 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement⁴⁸ (sur la définition de «plastique» par exemple).

La procédure de notification a aussi permis à la Commission d'intervenir dans des secteurs où une harmonisation était envisagée ou en cours au niveau de l'Union européenne, empêchant

³⁹ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (JO L 376 du 27.12.2006, p. 36).

⁴⁰ Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 304 du 22.11.2011, p. 64).

⁴¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

⁴² Voir annexe 3.3.

⁴³ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO L 396 du 30.12.2006, p. 1).

⁴⁴ Règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides (JO L 167 du 27.6.2012, p. 1).

⁴⁵ Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil (JO L 309 du 24.11.2009, p. 1).

⁴⁶ Voir annexe 3.3.

⁴⁷ Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages (JO L 365 du 31.12.1994, p. 10).

⁴⁸ Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement (JO L 155 du 12.6.2019, p. 1).

ainsi les États membres d'adopter des mesures nationales divergentes. Conformément à l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive sur la transparence du marché unique, la Commission a demandé aux États membres auteurs de la notification de reporter l'adoption des projets notifiés de règles techniques de douze mois à compter de la date de notification dans les domaines suivants: la production biologique des produits végétaux, des produits animaux, des produits de l'aquaculture et des denrées alimentaires (notification 2018/190/BG), la production biologique de viande de lapin (notification 2018/219/E), les caillies de chair biologiques (notification 2018/666/F) et les ustensiles en plastique à usage unique (notifications 2018/665/B et 2019/9/UK).

► **Exemples positifs illustrant l'incidence de la directive sur la transparence du marché unique**

Au cours de la période considérée, l'efficacité de la directive sur la transparence du marché unique a été démontrée à plusieurs reprises en ce que les autorités nationales ont retravaillé les projets notifiés pour tenir compte des recommandations de la Commission ou ont retiré ces projets. L'un de ces cas concernait une notification de projet de décret obligeant les automobilistes résidant en Italie et transportant des enfants de moins de 4 ans à utiliser des dispositifs d'alarme «anti-abandon» spéciaux destinés à éviter que des mineurs soient oubliés dans le véhicule. Dans son avis circonstancié, la Commission a signalé que plusieurs exigences prévues dans le projet notifié étaient contraires aux règles d'harmonisation de l'Union et à la libre circulation des marchandises (articles 34 à 36 du TFUE). Cet avis était justifié par l'absence d'éléments concernant: i) la proportionnalité de l'exigence relative à la procédure d'approbation préalable des dispositifs d'alarme «anti-abandon» légalement fabriqués dans d'autres États membres; et ii) l'obligation d'équiper ces dispositifs d'un système de communication automatique capable d'envoyer des messages ou de passer des appels en utilisant des réseaux mobiles de communication sans fil vers au moins trois numéros différents. La Commission a souligné que la «procédure d'autorisation préalable» qui obligeait les «organismes accrédités» à introduire une demande de reconnaissance auprès de la direction générale des véhicules à moteur italienne pouvait être contraire au principe de la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union (article 56 du TFUE). Les autorités italiennes ont modifié le projet de décret proposé pour tenir compte des observations de la Commission, tout en veillant à ce que le projet notifié de mesure permette d'atteindre l'objectif visé de la sécurité des enfants.

De même, en 2016, 2017 et 2018, la Commission a reçu plusieurs notifications concernant les caractéristiques et l'équipement spécifique des aéronefs sans équipage à bord (drones). Dans ses réactions, la Commission a rappelé qu'un processus d'harmonisation était en cours dans l'Union et a invité les États membres concernés à coopérer pour établir un cadre réglementaire européen applicable aux aéronefs sans équipage à bord qui garantirait un niveau de sécurité élevé de l'exploitation de ces aéronefs et qui permettrait de gérer les risques y associés en matière de sécurité, de protection de la vie privée et de données à caractère personnel. Les États membres concernés ont suivi les recommandations que la Commission avait formulées dans ses observations et avis circonstanciés, ou ont retiré les projets notifiés⁴⁹.

En 2020, au début de la pandémie de COVID-19, certains États membres ont adopté ou préparé des mesures nationales ayant une incidence sur la libre circulation des équipements de protection individuelle, tels que les lunettes de sécurité, les masques, les gants, les blouses et pantalons chirurgicaux, et sur la libre circulation des médicaments. Ces mesures pouvaient empêcher les personnes qui en avaient le plus besoin de bénéficier de ces équipements, comme le personnel de santé, les équipes d'intervention sur le terrain et les patients dans les

⁴⁹ Voir annexe 3.9 pour d'autres exemples.

zones concernées de l'ensemble de l'Europe. Cela a engendré un effet domino, les États membres prenant des mesures pour atténuer les conséquences des mesures prises par d'autres États membres. En un bref laps de temps, les restrictions ont été étendues à un éventail de plus en plus large de produits, allant des équipements de protection individuelle aux médicaments. Ces mesures ont désorganisé les chaînes logistiques et de distribution et encouragé la constitution de stocks dans la chaîne d'approvisionnement. Finalement, elles ont rétabli des frontières internes à un moment où la solidarité entre États membres était plus que jamais nécessaire. La Commission a exhorté les États membres à notifier ces mesures à l'aide du mécanisme prévu dans la directive sur la transparence du marché unique et a publié des orientations sur la manière de le faire. Les mesures notifiées à la Commission ont été évaluées en priorité et la Commission a aidé les États membres à corriger les mesures qui auraient pu entraver la libre circulation des biens essentiels au sein du marché unique⁵⁰. L'expérience de la pandémie de COVID-19 a démontré la pertinence des procédures de la directive sur la transparence du marché unique, y compris la procédure d'urgence (voir point 2.2), tout en fournissant des enseignements utiles pour lutter à l'avenir contre des effets négatifs sur le marché unique causés par des situations d'urgence. Lorsque les mesures ont été notifiées après leur adoption, comme cela a été le cas pour environ 150 notifications liées à la COVID-19 en 2020, le mécanisme de notification découlant de la directive a tout de même permis de tirer parti des avantages en matière d'information et d'examen par les pairs pendant la crise grâce à la plateforme de communication TRIS, sur laquelle les États membres ont pu se familiariser avec les mesures COVID adoptées par d'autres États membres.

► **Les obstacles le plus souvent rencontrés**

L'un des objectifs de la directive sur la transparence du marché unique est de détecter les obstacles récurrents à la libre circulation des marchandises et à la libre prestation des services de la société de l'information ainsi que, partant, de définir la nécessité d'adopter des mesures d'harmonisation en vue d'optimiser le fonctionnement du marché unique⁵¹. Au cours de la période considérée, la Commission a détecté plusieurs obstacles récurrents dans les projets de mesures notifiés. Il s'agissait, notamment, de l'absence de la clause relative au marché unique, de dispositions trompeuses et ambiguës qui auraient pu être interprétées et appliquées comme des restrictions de marché ou une répétition de dispositions prévues par la réglementation de l'Union, de la question des normes obligatoires et de méthodes d'essai supplémentaires⁵².

► **Réactions**

La directive sur la transparence du marché unique permet un échange formel et structuré d'informations entre les États membres et la Commission, ainsi qu'entre les différents États membres, lors de l'évaluation des projets notifiés. L'intensité de cet échange d'informations est démontrée par le nombre élevé de réactions aux notifications envoyées par la Commission et les États membres, ainsi que par les réponses des États membres auteurs de la notification et l'échange ultérieur de messages (voir annexes 3.4, 3.5, 3.6 et 3.8). Cet échange d'informations donne la possibilité aux États membres de vérifier le degré de compatibilité des projets notifiés avec la législation de l'Union. La Commission a rencontré régulièrement, au niveau des experts, des représentants des États membres pendant la période de référence afin de clarifier les questions en suspens, le cas échéant, et a demandé des informations complémentaires aux États membres afin de clarifier la portée des règles techniques notifiées.

⁵⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, à la Banque européenne d'investissement et à l'Eurogroupe – *Réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19*, COM(2020) 112.

⁵¹ Voir considérant 15 de la directive sur la transparence du marché unique.

⁵² Voir annexe 3.11 pour plus de détails sur les obstacles les plus courants qui ont été levés.

Au cours de la période considérée, la Commission a émis 212 avis circonstanciés (60 pour 2016, 34 pour 2017, 40 pour 2018, 38 pour 2019 et 40 pour 2020), ce qui correspond à 5,9 % de la totalité des projets notifiés par les États membres au cours de cette période. De leur côté, les États membres ont émis 243 avis circonstanciés (78 pour 2016, 44 pour 2017, 38 pour 2018, 30 pour 2019 et 53 pour 2020). Sur les 1 291 observations formulées au cours de la période considérée, 816 l'ont été par la Commission (154 en 2016, 189 en 2017, 184 en 2018, 155 en 2019 et 134 en 2020) et 475 par les États membres (118 en 2016, 74 en 2017, 77 en 2018, 64 en 2019 et 142 en 2020) (voir annexes 3.4 et 3.6). Dans 5 cas, la Commission a invité les États membres concernés à reporter l'adoption des règles techniques notifiées d'un an à compter de la date de leur réception en raison de travaux d'harmonisation annoncés ou en cours au niveau de l'Union dans les domaines visés par les projets notifiés (voir annexe 3.5).

Au nombre de réactions (observations, avis circonstanciés et décisions de la Commission de reporter l'adoption d'un projet) émises par chaque État membre et par la Commission au cours de la période considérée, il est possible d'avoir une idée plus précise de la participation des États membres au dialogue déclenché par les notifications et des intérêts particuliers de certains États membres dont les réactions sont plus concentrées dans des secteurs spécifiques (voir annexe 3.6, tableau 6). L'Italie, l'Espagne, l'Autriche et la Pologne comptent parmi les États membres les plus actifs. L'analyse des réactions par État membre et par secteur montre un intérêt particulier de l'Autriche, de l'Espagne et de l'Italie pour le secteur de l'agriculture, de la pêche et des denrées alimentaires. La plupart des réactions émises par la Commission concernent les secteurs de la construction et de l'agriculture.

L'accès à toutes les notifications et aux messages échangés dans le cadre des dialogues permet aux États membres d'utiliser la directive sur la transparence du marché unique pour s'inspirer des idées de leurs partenaires. Cela leur permet de résoudre des problèmes communs concernant les règles techniques et de savoir quand un projet de règle technique est susceptible d'enfreindre le droit de l'Union.

2.2 Utilisation de la procédure d'urgence

Les États membres peuvent demander à la Commission d'examiner leur proposition d'invoquer la procédure d'urgence prévue à l'article 6, paragraphe 7, de la directive sur la transparence du marché unique si, pour réagir à une situation urgente et imprévisible, ils doivent adopter des règles techniques immédiatement et n'ont pas le temps d'observer la période de statu quo de 3 mois pour consulter au préalable la Commission et les autres États membres. Si, après avoir analysé les raisons avancées par l'État membre concerné, la Commission accepte la procédure d'urgence, la période de statu quo de trois mois ne s'applique pas et la mesure peut être adoptée aussitôt⁵³. Il faut généralement à la Commission plusieurs jours ouvrables après la notification pour décider si elle accepte les raisons présentées par l'État membre concerné et l'autorise à adopter immédiatement les règles techniques.

Sur un total de 3 553 notifications, les États membres ont introduit 346 demandes d'application de la procédure d'urgence pour des projets notifiés (51 en 2016, 34 en 2017, 35 en 2018, 39 en 2019 et 187 en 2020)⁵⁴. Le recours à la procédure d'urgence a été refusé lorsque les justifications n'étaient pas suffisamment étayées, se fondaient sur des raisons purement économiques ou étaient liées à un retard administratif au niveau national, ainsi que dans les cas où l'existence d'une situation imprévisible n'avait pas été démontrée. La procédure d'urgence a été jugée justifiée dans 283 cas (41 en 2016, 28 en 2017, 21 en 2018, 29 en 2019 et 164 en 2020). Ces cas concernaient, notamment, les substances psychotropes, le

⁵³ Voir annexe 1 pour de plus amples informations sur la procédure d'urgence.

⁵⁴ Voir annexe 3.7.

contrôle des stupéfiants, la lutte contre le terrorisme, les armes à feu, l'infection des abeilles, les produits biocides, l'interdiction des produits nocifs pour la santé, les articles pyrotechniques, les médicaments (médicaments/substances critiques nécessaires pour le traitement des patients atteints de la COVID-19), les équipements de protection, les masques, les dispositifs médicaux et dispositifs médicaux in vitro, les désinfectants et alcools nécessaires à leur production (voir annexe 3.7).

2.3 *Notification de «mesures fiscales ou financières»*

Conformément à la directive sur la transparence du marché unique, les États membres doivent notifier les «mesures fiscales et financières», c'est-à-dire les règles techniques liées à des mesures fiscales ou financières qui affectent la consommation de produits ou de services en encourageant le respect de ces règles techniques. La particularité de ces mesures réside dans le fait que la période de statu quo ne s'applique pas (article 7, paragraphe 4, de la directive sur la transparence du marché unique).

Au cours de la période 2016-2020, les États membres ont notifié 149 projets de mesures en tant que «mesures fiscales ou financières» (44 en 2016, 48 en 2017, 26 en 2018, 31 en 2019 et 45 en 2020)⁵⁵.

2.4 *Suivi des réactions de la Commission*

Conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive sur la transparence du marché unique, les États membres doivent faire rapport à la Commission sur la suite qu'ils ont l'intention de donner à un avis circonstancié.

De 2016 à 2020, le rapport entre le nombre de réponses fournies par les États membres aux avis circonstanciés de la Commission et le volume d'avis circonstanciés émis par la Commission a été satisfaisant, mais il pourrait être amélioré (87 % en moyenne pendant la période considérée). Les réponses satisfaisantes des États membres représentaient en moyenne 45 % des réponses (voir annexe 3.8).

Au cours de la période considérée, les États membres ont retiré 217⁵⁶ projets de règles techniques. Dans 30 cas (4 en 2016, 13 en 2017, 9 en 2018, 2 en 2019 et 2 en 2020), le retrait a fait suite à l'adoption d'un avis circonstancié émis par la Commission. Les motifs de ces retraits incluent: i) l'introduction, par l'État membre auteur de la notification, de modifications substantielles au projet de règle technique nécessitant une nouvelle notification (article 5, paragraphe 1, de la directive); et ii) la simple décision des autorités nationales de ne pas poursuivre l'adoption du projet de règle technique. Le dialogue est toujours en cours en ce qui concerne d'autres projets de règles techniques notifiés.

2.5 *Suivi de la procédure de notification*

Pour les cas dans lesquels les violations potentielles de la législation de l'Union relative au marché intérieur n'ont pas été entièrement résolues dans le cadre de la procédure de notification, la Commission a mené des enquêtes complémentaires (sur les produits phytopharmaceutiques, les cigarettes électroniques, le tabac, par exemple). La Commission a également mené des enquêtes sur de prétendues violations de l'obligation de notification par les États membres, par exemple concernant les règles sur les taximètres, les bouteilles en verre pour les vins et spiritueux, le matériel publicitaire, les déchets, les jeux de hasard, les machines à sous, les émissions de gaz à effet de serre fluorés, les produits en plastique, les meubles, l'économie collaborative, etc. Dans ces cas-là, la Commission a informé le point de

⁵⁵ Voir annexe 1 pour de plus amples informations sur les «mesures fiscales et financières».

⁵⁶ Données extrapolées le 14 juillet 2021.

contact national pour la directive sur la transparence du marché unique concerné des conséquences d'une violation de l'obligation de notification et a rappelé cette obligation.

2.6 *Échanges structurés avec les États membres, les pays de l'AELE, la Suisse et la Turquie*

Les réunions régulières du comité permanent des règles techniques ont favorisé un échange de vues fructueux sur des points d'intérêt général ainsi que sur des aspects spécifiques de la procédure de notification.

En ce qui concerne la procédure de notification, les discussions au sein du comité permanent des règles techniques ont notamment porté sur:

- la procédure d'urgence au titre de la directive sur la transparence du marché unique;
- l'accès aux documents de la Commission et aux notifications confidentielles;
- la procédure de notification pour les notifications suisses et de l'EEE;
- l'obligation pour les États membres de communiquer à la Commission le texte final d'une règle technique notifiée;
- les évolutions dans la jurisprudence de la CJUE concernant la directive sur la transparence du marché unique; et
- le fonctionnement du mécanisme de guichet unique.

Sur la base de demandes émanant des États membres ou de l'initiative de la Commission, la Commission a présenté des exposés au comité permanent des règles techniques afin de fournir des éclaircissements sur certains obstacles récurrents ou sur de nouvelles législations de l'Union. Les présentations concernaient:

- la directive (UE) 2019/904 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement;
- la procédure de notification au titre de la directive 2006/123/CE sur les services; le règlement (UE) 2018/1807 relatif au libre flux des données à caractère non personnel dans l'UE;
- le règlement (UE) 2016/679 (règlement général sur la protection des données);
- les directives 2014/45/UE⁵⁷, 2014/46/UE⁵⁸ et 2014/47/UE⁵⁹ relatives à la sécurité routière;
- les restrictions relatives aux microbilles de plastique au niveau de l'UE;
- la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages;
- la clause relative au marché unique et les articles 34 à 36 du TFUE.

Plusieurs États membres ont présenté au comité permanent leurs bonnes pratiques en matière de notification dans le cadre de la directive sur la transparence du marché unique.

Des réunions bilatérales ont également eu lieu dans plusieurs États membres lors des missions de «connaissance des pays». Ces réunions visaient à cerner les besoins spécifiques de chaque

⁵⁷ Directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques, et abrogeant la directive 2009/40/CE (JO L 127 du 29.4.2014, p. 51).

⁵⁸ Directive 2014/46/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 portant modification de la directive 1999/37/CE du Conseil relative aux documents d'immatriculation des véhicules (JO L 127 du 29.4.2014, p. 129).

⁵⁹ Directive 2014/47/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au contrôle technique routier des véhicules utilitaires circulant dans l'Union, et abrogeant la directive 2000/30/CE (JO L 127 du 29.4.2014, p. 134).

État membre relativement au marché unique à la faveur d'un dialogue direct entre la Commission et les autorités nationales, ainsi que de réunions avec les parties prenantes nationales. Dans ce contexte, la Commission s'est rendue dans plusieurs capitales européennes⁶⁰ et a participé à des réunions avec les autorités des États membres et des parties prenantes nationales. Les principaux problèmes de mise en œuvre de la directive sur la transparence du marché unique observés à l'échelon national lors de ces missions concernent le faible niveau de notification (en Roumanie, en Lituanie et au Portugal, par exemple), la capacité administrative (en Bulgarie, par exemple) ou des problèmes de coordination (en Italie, en Espagne et en Allemagne, par exemple), ainsi qu'une connaissance limitée de la directive sur la transparence du marché unique au sein des administrations nationales.

Au cours de la période concernée, la Commission a également abordé la question de l'application de la directive lors des réunions de dialogue sur le respect des règles tenues avec les États membres à la suite de l'engagement pris en matière de stratégie pour le marché unique. Elle a également organisé régulièrement des séminaires techniques ad hoc à l'intention des autorités nationales parties à la procédure de notification.

La Turquie a amélioré sa participation à la procédure de notification au cours de la période de référence.

2.7 Transparence

2.7.1 Demandes d'accès aux documents délivrés en vertu de la directive sur la transparence du marché unique

Entre 2016 et 2020, la Commission a reçu 531⁶¹ demandes d'accès à des documents délivrés dans le cadre de la directive sur la transparence du marché unique. La plupart des demandes concernaient des avis circonstanciés et des observations formulés par la Commission. Conformément aux dernières évolutions dans la jurisprudence de la CJUE (voir annexe 2, affaire C-331/15 P, *France/Schlyter*), la plupart des documents ont été divulgués.

2.7.2 Participation des parties prenantes

La transparence est une caractéristique fondamentale de la procédure de notification. Le site web de TRIS, qui est public, permet aux parties prenantes d'être constamment informées de tous les projets de règles techniques en cours d'élaboration dans les États membres et de veiller à ce qu'un dialogue ait lieu entre elles et la Commission, grâce à la fonction qui permet aux parties prenantes de soumettre des contributions sur les projets de règles techniques. Comme cela a déjà été précisé, entre 2016 et 2020, la Commission a reçu 1 618 contributions grâce à cette fonction. Au cours de la période de référence, la Commission a également entrepris de faire traduire les textes finals des mesures notifiées dans toutes les langues de l'Union. Les traductions des textes finals sont disponibles sur le site web de TRIS et améliorent encore la transparence.

Le succès du site web de TRIS est confirmé par les chiffres suivants:

- à la fin 2020, le nombre d'abonnés actifs à la liste de diffusion TRIS s'élevait à 6 467, contre 5 196 à la fin de 2015, ce qui correspond à une augmentation de 25 % au cours de la période de cinq ans visée par le rapport;

⁶⁰ La Commission s'est rendue en Bulgarie, en Espagne, en Pologne, en Roumanie, en Italie, en France, en Allemagne, au Portugal, en Irlande et en Lituanie.

⁶¹ Étant donné qu'il était impossible d'encoder l'unité chef de file pour les demandes d'accès aux documents dans les bases de données de la Commission au cours de la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} octobre 2018, les chiffres relatifs à cette période sont le résultat d'une simulation fondée sur le pourcentage moyen de demandes d'accès aux documents transmises à l'unité responsable de la gestion de la directive sur la transparence du marché unique pour les années 2016, 2017 et 2019.

- au cours de la période considérée, 871 744 recherches ont été effectuées sur le site web de TRIS (151 202 en 2016, 134 737 en 2017, 152 158 en 2018, 197 341 en 2019 et 236 306 en 2020), avec une moyenne de 174 349 recherches par an⁶²;
- l'accès aux notifications par les utilisateurs a également augmenté, passant de 1 203 299 occurrences à la fin de 2015 à 7 394 991 à la fin de 2020, ce qui correspond à une augmentation spécifique de 514,6 % sur toute la période de référence 2016-2020 par rapport à la fin de 2015.

3. CONCLUSION

L'application de la procédure prévue par la directive sur la transparence du marché unique au cours de la période 2016-2020 a de nouveau confirmé toute son efficacité au niveau de la transparence, de la coopération administrative et de la prévention des obstacles techniques dans le marché unique. La politique de prévention et de travail en réseau de la procédure de notification a permis de réduire le risque que des activités réglementaires menées à l'échelon national génèrent des obstacles techniques à la libre circulation des marchandises et des services de la société de l'information. À cet égard, une participation accrue des États membres à la procédure prévue par la directive sur la transparence du marché unique, que ce soit pour les notifications envoyées ou les réactions aux projets notifiés par d'autres États membres, démontre une adhésion commune au marché unique, qui reste un objectif majeur de la Commission. En 2020, pendant la pandémie de COVID-19, la procédure visée dans la directive sur la transparence du marché unique a permis de faire en sorte que les mesures nationales poursuivent l'objectif premier de la protection de la santé et de la vie humaine, conformément aux règles relatives au marché unique. La directive et son système de notification ont aidé les États membres à cet égard en garantissant la transparence, des synergies et, en définitive, la solidarité européenne.

L'importance de la directive est démontrée par l'intérêt croissant que les parties prenantes portent à la procédure de notification, de même que par le nombre de contributions qu'elles ont apportées sur le site web de TRIS au cours de la période de référence. Cet intérêt croissant reflète les efforts déployés pour améliorer la transparence et l'efficacité du site web de TRIS.

La procédure de notification a également confirmé son utilité en permettant de déterminer les domaines dans lesquels une plus grande harmonisation au niveau de l'Union est nécessaire, comme l'harmonisation de l'étiquetage des emballages pour l'élimination des déchets. De plus, des efforts continueront d'être déployés pour permettre aux opérateurs économiques de bénéficier d'un cadre juridique clair, visant à améliorer la compétitivité des entreprises européennes dans l'Union et à l'étranger, en tenant compte des liens existant entre la procédure de notification et celle instituée par l'accord sur les obstacles techniques au commerce dans le contexte de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)⁶³.

L'expérience acquise ces dernières années est essentielle pour consolider ce cadre plus propice à la mise en œuvre de la directive sur la transparence du marché unique. La Commission continuera d'encourager la participation des États membres, qu'il s'agisse de notifier les projets nationaux de règles techniques ou de réagir aux projets notifiés par les autres États membres, et ce, afin d'exploiter pleinement le potentiel de la directive. La Commission insistera particulièrement, dans ses réactions, sur les questions qui revêtent une

⁶² Voir annexe 5.

⁶³ Au cours de la période concernée, les États membres de l'UE, les pays membres de l'AELE qui sont parties contractantes à l'accord sur l'EEE, la Suisse et la Turquie ont signalé 363 notifications dans la base de données TRIS comme devant être notifiées à l'OMC au titre de l'accord sur les obstacles techniques au commerce.

importance cruciale pour le marché unique et sur celles qui contribuent efficacement à supprimer les goulets d'étranglement recensés dans le cadre de la reprise et des transitions verte et numérique. Cette plus grande attention permettra également d'assurer un suivi approprié des réactions de la Commission, de sorte que des mesures efficaces soient prises pour prévenir l'apparition d'obstacles potentiels.