



Conseil de
l'Union européenne

**Bruxelles, le 19 février 2015
(OR. en)**

**6117/1/15
REV 1**

**COMPET 33
MI 78
ECOFIN 89
POLGEN 13**

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Conseil
Objet:	Préparation de la session du Conseil "Compétitivité" des 2 et 3 mars 2015 Politique du marché unique de l'UE - Débat d'orientation

Les délégations trouveront en annexe une note de réflexion sur la politique du marché unique adressée au Conseil "Compétitivité" du 2 mars 2015.

NOTE DE RÉFLEXION ADRESSÉE AU CONSEIL "COMPÉTITIVITÉ"**Politique du marché unique de l'UE**

Le marché unique est généralement reconnu comme un fondement important de la compétitivité économique de l'Union européenne et un puissant moteur permettant de dynamiser la croissance et de créer des emplois. Poursuivre son intégration est une mission qui nous échoit et à laquelle il faut accorder la priorité au niveau politique et consacrer un effort concerté, tant à l'échelon de l'UE que sur le plan national.

La nécessité d'agir

Face à une croissance molle et à un taux de chômage élevé dans de nombreuses régions de l'UE, il est à l'évidence nécessaire d'engager de nouvelles réformes structurelles. Il faudrait tirer parti de la dynamique actuelle qui marque le début du nouveau cycle institutionnel pour donner un nouvel élan à l'approfondissement et à la mise en œuvre de la politique du marché unique de l'UE. Dans son programme de travail pour 2015¹, la Commission européenne montre clairement l'importance qu'elle accorde au marché unique à travers les deux importants axes de travail que sont la *stratégie pour le marché intérieur des biens et des services*, qui exposera "de nouvelles solutions pour tirer parti de ce potentiel" (du marché unique), et le *train de mesures sur le marché unique numérique*, qui "cernera les principaux défis à relever pour parvenir à un marché unique numérique sécurisé, fiable et dynamique."

Renforcer encore le marché unique par des actions au niveau national et européen fait partie des priorités définies dans le *plan d'investissement pour l'Europe*² de la Commission, dans lequel est affirmée la nécessité de:

"garantir une prévisibilité accrue sur le plan réglementaire, (...) lever les obstacles à l'investissement partout en Europe et (...) renforcer encore le marché unique en créant les conditions-cadres optimales pour l'investissement en Europe."

¹ Doc. 5080/15,COM(2014)910.

² Doc. 16115/14,COM(2014)903.

Dans son examen annuel de la croissance³, la Commission a indiqué qu'un engagement renouvelé en faveur des réformes structurelles constituait un des trois piliers d'une approche intégrée favorable à la croissance, les deux autres consistant en un coup de fouet coordonné à l'investissement et en des mesures en faveur de la responsabilité budgétaire. Le rythme inégal des réformes structurelles ayant été épinglé comme l'une des principales raisons justifiant les perspectives de croissance faible, la Commission a recommandé de se concentrer sur un certain nombre de réformes essentielles, notamment:

"i) les exigences disproportionnées et injustifiées concernant l'agrément dans certains États membres, notamment en ce qui concerne la personnalité juridique et les exigences relatives à l'actionnariat; ii) le manque de clarté des législations nationales pour ce qui est des règles applicables aux entreprises qui fournissent des services transfrontières; iii) l'absence de reconnaissance mutuelle; iv) les procédures administratives extrêmement lourdes, avec un fonctionnement des guichets uniques encore perfectible; iv) les avancées inégales quant à l'évaluation mutuelle, actuellement en cours, des réglementations professionnelles et des réformes applicables aux professions réglementées; v) les derniers obstacles à la libre circulation des marchandises."

D'une manière générale, on peut affirmer que l'achèvement du marché unique requiert un engagement constant centré sur une série de questions. Il est dès lors encourageant d'observer que la Commission est résolue à œuvrer afin de poursuivre l'intégration du marché unique, notamment dans des secteurs où le potentiel économique est le plus élevé, et qu'elle prévoit d'annoncer un paquet de mesures à cet effet.

Marché unique des services

Le secteur des services représente plus de 70 % de l'économie de l'UE et est le plus grand pourvoyeur de nouveaux emplois. L'existence d'entraves réglementaires et non réglementaires freine considérablement à la fois l'établissement et la prestation transfrontières de services. Dans une étude récente sur les progrès accomplis dans la réforme du secteur des services au niveau national durant la période 2012-2014⁴, la Commission constate que le rythme et l'ampleur de ce processus ont été plus inégaux au cours des dernières années. C'est pourquoi une mise en œuvre plus ambitieuse de la *directive "services"* figure au nombre des priorités clés en matière de réformes structurelles, et il convient que soient prises de nouvelles mesures fondées sur une approche sectorielle, en commençant par les secteurs qui revêtent une importance économique essentielle, tels que:

³ Doc. 15985/14, COM(2014)902.

⁴ Exposé de la Commission devant le Comité de la politique économique, le 29 janvier 2015.

- les services aux entreprises et les services professionnels (12 % du PIB de l'UE);
- la construction (6 % du PIB de l'UE);
- les services de détail (11 % du PIB de l'UE).

Une réforme horizontale (non sectorielle) du marché unique des services devrait être envisagée dans deux domaines principaux: la notification et la proportionnalité. En premier lieu, l'obligation de notification joue un rôle capital pour le bon fonctionnement du marché unique. Elle impose en effet aux États membres d'informer la Commission lorsqu'ils comptent introduire de nouvelles exigences en matière de fourniture de biens ou de services. Une telle procédure est déjà en vigueur pour ce qui est de la notification de nouvelles exigences concernant la fourniture de biens.⁵ Elle fonctionne parce que le système est ouvert aux autres États membres, aux entreprises et aux citoyens et qu'il comporte une période de "statu quo" permettant aux parties concernées d'évaluer, avant son entrée en vigueur, les implications d'une nouvelle obligation qui est proposée⁶. Le principe de l'obligation de notification est toutefois beaucoup moins abouti en ce qui concerne les services et il ne prévoit aucun statu quo. Sans méconnaître le fait que ce qui fonctionne dans un domaine du marché unique peut ne pas pouvoir être reproduit tel quel dans un autre, il est certainement utile d'examiner si des enseignements peuvent être tirés et, le cas échéant, appliqués d'une manière plus large.

En deuxième lieu, la directive sur les services fait obligation aux États membres de vérifier que leur ordre juridique n'impose pas des exigences disproportionnées aux activités de services. Toutefois, si les États membres ont bien fait part à la Commission des résultats de cette vérification, l'examen annuel de la croissance susmentionné montre clairement que certains prestataires de services continuent de rencontrer des difficultés à exercer des activités transfrontières dans l'UE. La persistance de certaines entraves disproportionnées au marché unique des services peut notamment s'expliquer par l'absence de lignes directrices indiquant comment évaluer concrètement la proportionnalité; or de telles lignes directrices réduiraient le risque de voir cette partie de la directive "services" interprétée de vingt-huit manières différentes et de voir ces entraves s'enraciner.

⁵ Comme celles mises en place au titre de la directive 98/34/CE.

⁶ Ce statu quo est institué par l'article 9 de la directive 98/34/CE, qui prévoit que les États membres reportent l'adoption d'un projet de règle technique de trois mois à compter de la date de réception de la communication par la Commission.

Aspects relatifs à la mise en œuvre

L'efficacité de l'harmonisation au niveau de l'UE dépend aussi dans une large mesure des efforts consentis par les États membres dans le cadre de la transposition, de la mise en œuvre et de l'application des textes législatifs harmonisés. Les résultats montrent qu'il y a encore matière à amélioration, par exemple en abrégant la durée du processus de transposition qui, en 2014, s'est allongée de 7,5 mois⁷. Il s'avère dès lors nécessaire de renforcer l'application de la réglementation existante du marché unique de l'UE, de lui accorder la priorité et d'intensifier les efforts de mise en œuvre au niveau national dans tous les États membres, de manière à ce que l'harmonisation puisse véritablement produire les avantages escomptés sur le terrain. La Commission a fait part de la nécessité d'appliquer une politique de "tolérance zéro" dans sa communication sur la mise en œuvre de la directive "services" intitulée "Un partenariat pour une nouvelle croissance dans les services 2012-2015"⁸. Le programme REFIT de la Commission devrait aussi être utilisé pour alléger et simplifier la législation européenne, tout en en diminuant le coût aussi bien pour les citoyens que pour les entreprises.

Reconnaissance mutuelle

Le principe de reconnaissance mutuelle, initialement introduit par le célèbre arrêt "Cassis de Dijon"⁹, est censé renforcer la confiance et faciliter les échanges commerciaux transfrontières dans l'UE. Cependant, toutes ses possibilités ne sont pas utilisées et les dernières estimations font état de différentes lacunes dans son application. Par exemple, un des principaux problèmes est dû au niveau d'information insuffisant tant des entrepreneurs que des autorités compétentes. La Commission européenne, confortée par la jurisprudence de la Cour de justice européenne¹⁰, a établi que: *"les clauses de reconnaissance mutuelles introduites dans la législation d'un État membre permettent d'accepter sur le territoire de cet État membre, de manière individualisée, les produits conformes à la législation d'un autre État membre"*, ce qui pourrait constituer un moyen d'accroître la visibilité, l'information et la sécurité juridique.

⁷ Tableau d'affichage du marché unique:
http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/transposition/index_fr.htm

⁸ COM(2012) 261 final.

⁹ Arrêt de la Cour du 20 février 1979. - Rewe-Zentral AG contre Bundesmonopolverwaltung für Branntwein - Affaire 120/78.

¹⁰ Arrêt de la Cour du 22 octobre 1998 dans l'affaire C 184/96 Commission des Communautés européennes contre République française.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil pourrait réfléchir aux mesures nécessaires afin de donner un nouvel élan à l'intégration du marché unique, notamment les actions prioritaires et les instruments pouvant être adoptés dans le but, notamment, de:

- renforcer l'efficacité des procédures de notification dans les services (par l'établissement d'une période de statu quo, par exemple);
- dégager un terrain d'entente sur l'évaluation de la proportionnalité des règles (interprétation sans ambiguïté de la notion de proportionnalité, par exemple);
- assurer une application rigoureuse et déterminée des règles du marché unique (politique de tolérance zéro, par exemple);
- améliorer l'application de la reconnaissance mutuelle (introduction de clauses de reconnaissance mutuelle dans les textes législatifs, par exemple).

Sur la base de ce qui précède et en se fondant sur les travaux relatifs aux priorités à définir pour la future politique du marché unique qui se sont déroulés lors de la précédente session du Conseil "Compétitivité" en décembre 2014, les ministres sont invités à exprimer leurs vues sur la future politique du marché unique de l'UE en se penchant sur les questions suivantes:

1. En tenant compte de l'examen annuel de la croissance 2015 et du plan d'investissement pour l'Europe, quels sont, d'après vous, les principaux obstacles et goulets d'étranglement au sein du marché unique et quels dispositifs et instruments la Commission devrait-elle reprendre dans le cadre de la "stratégie pour le marché intérieur des biens et des services" et du "train de mesures sur le marché unique numérique" pour y remédier?

2. Seriez-vous d'accord avec l'idée que les États membres et la Commission devraient s'employer à élaborer de nouvelles mesures énergiques, notamment des initiatives inspirées par les considérations ci-dessus? Quelles sont, d'après vous, les principales faiblesses de l'Union au regard de notre mission commune consistant à construire le marché unique, et comment peut-on les surmonter?