



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 18.05.1998

SEC(1998) 889

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Tableau d'affichage du Marché Unique

TABLEAU D’AFFICHAGE DU MARCHÉ UNIQUE

Table des matières

Introduction

Partie A : Le Plan d'action: un bilan récapitulatif

Partie B: Efficacité des règles du marché unique

1. Transposition des directives relatives au marché unique.
2. Infractions
 - a. Efficacité de la procédure.
 - b. Statistiques relatives aux infractions.
 - c. Qualité et rapidité de la mise en oeuvre
3. Activité de normalisation au niveau européen

Partie C: Surveillance, retour d'information et résolution des problèmes

1. Coopération au stade du contrôle de l'application de la législation et dans la résolution des problèmes
2. Mécanismes de transparence
 - a. La directive 83/189.
 - b. Décision n° 3052/95.
3. Simplification des réglementations
4. Informations communiquées par les citoyens européens

Partie D: Marché unique et intégration économique

Annexe: Commentaires détaillés sur la mise en oeuvre du Plan d'action

INTRODUCTION

Depuis l'approbation du Plan d'action en faveur du marché unique par le Conseil européen d'Amsterdam, des résultats positifs ont été enregistrés dans un large éventail de domaines, allant de l'amélioration de la transposition et de la mise en œuvre de la législation en vigueur, à la finalisation de propositions de mesures importantes d'ouverture du marché et à l'approbation politique, par le Conseil des ministres et le Parlement européen, de propositions cruciales de la Commission.

La mise en œuvre du Plan d'action est bien engagée...

Cette deuxième édition du tableau d'affichage fait état de progrès notables dans la réalisation des engagements présentés dans le Plan d'action. Sur les 62 engagements pris par la Commission, les États membres et le Parlement européen, 23 ont été honorés. Il s'agit notamment de l'important accord concernant le "paquet fiscal" (décembre 1997) et de l'approbation, au niveau politique, de trois des quatre mesures désignées comme prioritaires dans le Plan d'action (biotechnologie, libéralisation du marché du gaz et mécanisme garantissant la transparence dans le secteur des services). Pour sa part, la Commission a pris d'importantes mesures destinées à moderniser les règles de concurrence et à avancer dans la voie de la simplification des réglementations. Elle a également présenté de nouvelles propositions en matière de droits d'auteur, de services à accès conditionnel et de délais de paiement, et elle a proposé de nouvelles solutions pour accroître l'efficacité des règles relatives aux marchés publics.

... mais on relève des signes préoccupants.

Toutefois, à six mois de l'échéance du Plan d'action, des retards préoccupants s'accumulent et les engagements qui ont été tenus ne constituent souvent eux-mêmes qu'une première étape vers la suppression d'obstacles qui entravent depuis longtemps le bon fonctionnement du marché unique. De nouvelles mesures - dont bon nombre sont déjà en cours d'élaboration - seront prises.

La transposition progresse mais un effort accru s'impose.

La publication du premier tableau d'affichage a clairement incité les États membres à entreprendre de résorber le retard accusé dans la transposition des règles du marché unique. Nombre d'entre eux ont amélioré leur situation sur ce plan. Le taux de transposition de la législation relative au marché unique dans l'ensemble des États membres est à présent supérieur à 80 % (contre 76 % en novembre 1997 et 65 % en juin de la même année). En outre, le retard moyen de transposition pour l'ensemble de l'Union a été ramené à 15 mois (contre 17 mois en novembre 1997).

On relève néanmoins, chez un grand nombre d'États membres, un décalage préoccupant entre leur volonté déclarée de transposer la législation communautaire au niveau national et leurs résultats. Un effort supplémentaire sera nécessaire si l'on veut respecter les échéances du plan d'action.

Procédure d'infraction

Cette procédure reste l'ultime recours lorsque la Commission estime qu'un État membre manque à ses obligations à l'égard de la construction du marché unique. Les États membres ont amélioré, de façon légère mais perceptible, l'efficacité avec laquelle ils réagissent aux procédures d'infraction. La Commission encourage tous les États membres à poursuivre dans cette voie.

La présente édition du tableau d'affichage contient de nouvelles statistiques sur le délai qui s'écoule entre l'enregistrement d'une plainte par la Commission et le prononcé de l'arrêt. Dans les cas les plus simples, l'arrêt est généralement rendu dans les trois ans qui suivent l'enregistrement, bien qu'un délai plus long ne soit pas inhabituel. Dans les autres cas, on constate communément des délais de six ans ou plus.

Le Plan d'action pour le marché unique a joué un rôle de catalyseur dans le renforcement de la coopération administrative

Les entreprises et les citoyens commençant à exercer les droits que leur confère le marché unique, un certain nombre de structures ont été mises en place pour améliorer le fonctionnement quotidien des règles de ce marché. Au niveau communautaire, il s'agit notamment du service d'aiguillage, établi au départ dans le cadre de l'initiative Citoyens d'Europe et développé à présent dans le cadre du Dialogue avec les citoyens. Au niveau national, il existe des centres de coordination et des points de contact. La Commission évaluera avec attention l'efficacité de ces mécanismes et fera rapport au Ministres du Marché intérieur en novembre 1998.

Les règles techniques nationales

Le nombre des règles techniques nationales est énorme par rapport au nombre de règles communautaires. En 1997, les États membres ont notifié 670 projets de règles techniques. Toutes les règles nationales ne constituent pas un obstacle aux échanges intracommunautaires, mais leur prolifération pourrait engendrer de nouvelles barrières commerciales. Ce danger est mis en évidence par le fait qu'en 1997, quelque 240 avis circonstanciés ont été émis par la Commission et les États membres, mettant en question leur compatibilité avec le marché unique.

Vers l'avenir...

L'introduction progressive de l'euro donnera une nouvelle impulsion à l'intégration du marché. La résolution adoptée en décembre 1997 par le Conseil européen de Luxembourg souligne l'importance cruciale de la flexibilité et de l'efficacité des marchés des produits, des services, des capitaux et du travail pour un ajustement en douceur et un développement économique durable à l'intérieur de la zone euro. L'achèvement du marché unique est essentiel: il stimulera la concurrence, améliorera l'allocation des ressources et renforcera la capacité d'adaptation des marchés. La Commission restera vigilante afin de détecter toute pratique susceptible de compromettre la libre circulation des marchandises, des produits, des services et des personnes. Le tableau d'affichage sera donc développé pour suivre de près l'évolution de l'intégration des marchés et surveiller les pratiques de nature à menacer le bon fonctionnement du marché unique.

Les éditions futures utiliseront davantage d'indicateurs du degré d'intégration des économies nationales. La présente édition contient des statistiques sur les flux d'échanges commerciaux et d'investissements directs étrangers, dont il ressort que, tous secteurs confondus, les entreprises débordent de plus en plus du cadre de leurs marchés nationaux. L'évolution des opérations de concentration et des investissements directs étrangers témoigne d'une réorganisation à grande échelle visant à exploiter les possibilités offertes par le marché unique ainsi que d'un souci de positionnement stratégique à la veille de l'introduction de la monnaie unique, comme par exemple dans les services financiers. Ce processus favorise le rapprochement structurel des économies nationales.

Cette édition contient également certaines informations sur les dispersions en matière de prix dans la Communauté. Les consommateurs doivent toujours faire face à des écarts de prix substantiels - parfois pour des biens échangeables. Ces écarts persistants s'expliquent souvent par des différences d'impôts ou de droits d'accise. Cependant, une plus grande transparence des prix (et l'avantage supplémentaire que représentent des garanties valables dans toute l'Union) devrait inciter les consommateurs à franchir plus souvent les frontières dans les régions frontalières.

Parallèlement à la publication du présent tableau d'affichage, les services de la Commission ont présenté:

- un rapport sur la manière dont les citoyens européens perçoivent les droits que leur confère le marché unique, d'après une analyse détaillée des 3 235 demandes d'informations adressées, entre novembre 1996 et novembre 1997, au service d'aiguillage créé dans le cadre de l'initiative Citoyens d'Europe;
- un rapport sectoriel sur le "contrôle du marché des denrées alimentaires".

A. LE PLAN D'ACTION : UN BILAN RÉCAPITULATIF

Le Plan d'action en faveur du Marché unique représente un programme convenu de mesures essentielles à entreprendre. Plus de la moitié du temps alloué à sa mise en oeuvre est à présent écoulé. Une grande partie de ces mesures ont été accomplies mais il reste encore beaucoup à faire avant l'échéance du 1er janvier 1999. Les tableaux récapitulatifs indiquent que, pour les

domaines où l'objectif n'est pas encore atteint, le travail est en cours et que les perspectives sont bonnes. Cependant, dans une minorité de cas, les retards se sont accumulés et des efforts complémentaires restent à accomplir afin d'atteindre les objectifs du Plan d'action. L'annexe fournit de plus amples informations sur l'état actuel de la situation.

Premier objectif stratégique: Rendre la législation plus efficace	
Mesures accomplies	• Les Etats membres ont présenté des calendriers relatifs au programme de transposition. • La Commission a publié une Communication concernant le suivi du Livre vert relatif aux marchés publics. • Elaboration d'un cadre pour la résolution des problèmes : création de centres de coordination et de points de contact pour les entreprises et les citoyens. • Les Etats membres ont fourni des renseignements sur les structures et les procédures dont ils disposent pour faire appliquer la législation.
Mesures en cours	• Tous les retards relatifs à la transposition doivent être supprimés. • Accélérer l'examen des plaintes et les procédures d'infraction.
	• Simplifier et améliorer les règles nationales et communautaires • Constitution d'un panel d'entreprises européennes. • Communication relative à la reconnaissance mutuelle. • Révision de la législation relative aux matériaux de construction. • Rapport concernant le marquage de conformité. • Communication relative aux normes européennes. • Mise en oeuvre du programme « Douane 2000 » et réforme du transit.
Mesures restant à accomplir	• Dialogue avec les entreprises. • Communication relative au régime européen des brevets.

Deuxième objectif stratégique: Supprimer les principales distorsions qui affectent le marché	
Mesures accomplies	• Paquet fiscal : code de bonne conduite. • Fiscalis
	• Lignes de conduite en matière d'aide régionale. • Adoption d'un cadre sur les aides d'état aux grands projets d'investissement. • Simplification et recentrage des règles réprimant les ententes.
Mesures en cours	• Clarification des procédures en matière d'aides d'état. • Rationalisation des règles de notification en ce qui concerne les aides d'état horizontales.
	• Suppression des distorsions dans le domaine de la fiscalité indirecte. • Assistance mutuelle pour le recouvrement de la TVA versée par des opérateurs aux autorités de pays partenaires. • Changement de statut du comité de la TVA. • Taxation des produits énergétiques.
Mesures restant à accomplir	• Renforcement du contrôle des aides au sauvetage et à la reconstruction.

Troisième objectif stratégique : Supprimer les obstacles sectoriels à l'intégration des marchés	
Mesures accomplies	• Réduction des restrictions imposées aux investissements des fonds de pension. • Projet de directive relative aux retards de paiement. • Projet de directive relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans le domaine de la société de l'information. • Projet de directive relative aux services à accès conditionnel.
Mesures en cours	• Mise en œuvre efficace de la libéralisation du secteur des télécommunications. • Mise en œuvre efficace de la directive relative au marché intérieur de l'électricité. • Accord sur la libéralisation de la fourniture de gaz.
	• Règles relatives aux taxes d'aéroport. • Accord sur la création de l'Agence européenne de sécurité aérienne et sur la nouvelle convention Eurocontrol.
	• Renforcement des règles en matière de surveillance du marché dans certains secteurs. • Directive instaurant un mécanisme de transparence pour les services de la société de l'information.
	• Statut de la société européenne. • Dixième directive en matière de droit des sociétés sur les fusions transfrontalières. • Règlements fixant les statuts de coopérative, de mutuelle et d'association européennes.
Mesures restant à accomplir	• Projet de directive relative aux signatures numériques. • Directive relative aux inventions biotechnologiques.
	• Proposition de nouvelle directive sur les fonds communs de placement. • Nouvelles règles relatives à l'attribution des créneaux dans les aéroports. • Proposition relative à la vente à distance de services financiers.

Quatrième objectif stratégique : créer un Marché unique au service de tous les citoyens	
Mesures accomplies	• Consultation des partenaires sociaux sur l'information et la consultation des travailleurs à l'échelon national. • Livre Blanc concernant les secteurs et les activités non concernés par la directive relative au temps de travail. • Projet de directive relative aux pensions complémentaires.
Mesures en cours	• Directive relative à la vente de biens de consommation et aux garanties s'y rattachant.
	• Adaptation du droit de séjourner et de demeurer dans un autre Etat membre.
	• Mise en place d'un mécanisme de dialogue avec les citoyens.
	• Amélioration du service EURES.
Mesures restant à accomplir	• Suppression des contrôles aux frontières. • Communication concernant le marché unique et l'environnement.

B. EFFICACITÉ DES RÈGLES DU MARCHÉ UNIQUE

1. Transposition des directives relatives au marché unique

Depuis la première édition du tableau d'affichage, un certain nombre d'États membres ont accompli des progrès considérables dans la transposition des directives relatives au marché unique (figure 1), particulièrement l'Autriche (+4,9%), la Suède, la Finlande, l'Allemagne et la Grèce. Le pourcentage de directives non encore transposées dans l'ensemble des quinze États membres s'élève désormais à 18,2% (26,7% en novembre 1997). Aucun État membre n'accuse un taux de non-transposition supérieur à 7,1%.

Le chemin est cependant encore long jusqu'à l'objectif visé, c'est-à-dire la transposition en droit national de toute la législation déjà adoptée dans le domaine du marché unique. Au 1er mai 1998, il reste 263 directives dont la transposition n'a pas encore été effectuée par tous les États membres, ce qui représente environ un cinquième de la législation relative au marché unique (figure 2). Si l'on restreint l'observation à 14 des 15 États membres, la situation apparaît sous un jour nettement plus favorable, le taux de non-transposition des directives tombant à 11%.

Toute présomption de ce que les États membres pourraient transposer les règles relatives au marché unique d'une manière sélective, en fonction de leurs intérêts nationaux doit être dissipée.

Afin d'éliminer les retards de transposition avant le 1er janvier 1999, le Plan d'action a invité les États membres à présenter des calendriers de transposition précis permettant à la fois de résorber ces retards et de respecter les échéances de transposition intervenant avant la date butoir du 1er janvier 1999. Les objectifs que les États membres se sont eux-mêmes fixés dans les calendriers (incomplets) présentés en octobre n'ont pas été atteints. Seulement 53,8% des directives dont la transposition était initialement programmée pour les deux derniers trimestres écoulés (septembre 1997-mars 1998) avaient fait l'objet d'une notification à la Commission à la date du 31 mars 1998. Les seuls États membres à se rapprocher de leurs engagements initiaux sont la Finlande et l'Espagne, qui ont notifié la transposition de plus de 90% des directives prévues.

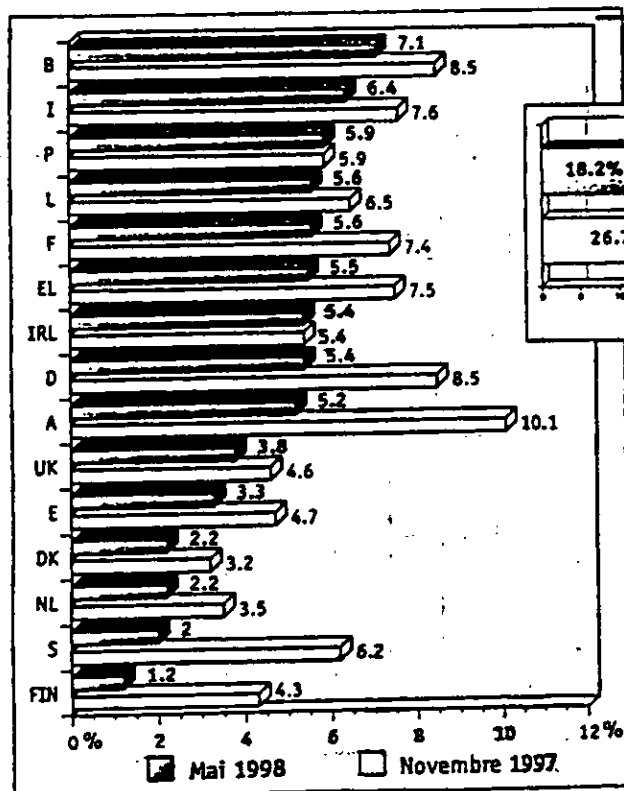


Figure 1:
État d'avancement de la transposition des directives relatives au marché unique

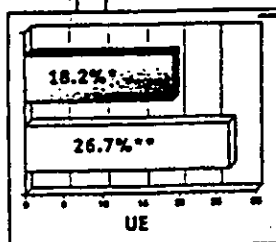
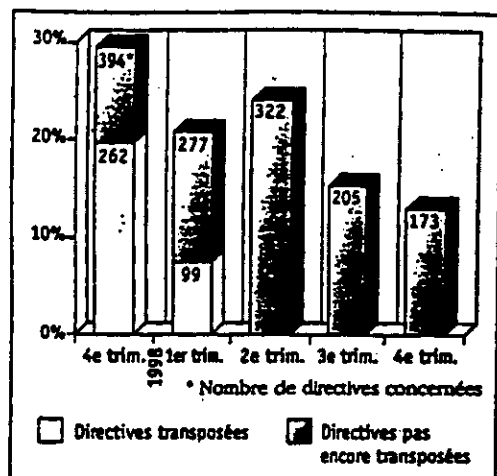


Figure 2:
Pourcentage des directives relatives au marché unique non encore transposées par l'ensemble des États membres

• 249/1368 directives
•• 359/1346 directives

Figure 3: Taux de réalisation des calendriers présentés par les États membres et prévisions de transposition au 1er mai 1998



Considérant l'importance d'un programme systématique de transposition de la législation relative au marché unique, les États membres ont été invités à revoir et compléter leurs calendriers initiaux, certains d'entre eux étant demeurés imprécis. Les États membres ont en général répondu de façon positive à cette invitation (figure 4). La qualité des calendriers fournis s'est considérablement accrue.

Tandis que les retards dans la transposition ont diminué par rapport au tableau d'affichage de novembre, le glissement de la programmation vers les derniers trimestres de 1998 (et probablement au-delà) est évident.

La Commission continuera à suivre attentivement la mise en œuvre des calendriers qui lui parviendront et intensifiera les contacts bilatéraux pour encourager les États membres à améliorer leurs résultats afin qu'aucun retard significatif dans la transposition de la législation déjà adoptée ne subsiste au-delà de la fin de 1998.

Comme cela ressortait déjà de la première édition du tableau d'affichage, le degré de transposition varie selon les secteurs. La figure 5 dresse une liste des domaines pour lesquels le taux de non-transposition est supérieur au taux de non-transposition moyen de 18,2%. Bien que la situation se soit améliorée dans certains secteurs depuis novembre, le taux de non-transposition demeure particulièrement élevé dans le domaine des télécommunications*, de la propriété intellectuelle et industrielle, des transports et de marchés publics. Par contre, des avancées considérables ont été enregistrées en matière de législation des consommateurs, assurances, législation alimentaire et environnement.

* Pour une analyse qualitative de la transposition dans ce secteur, se référer au Troisième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications - COM(98) 80

Figure 5: Pourcentage de directives non encore transposées dans les 15 États membres, par secteur

1	Télécommunications (14)	64.0	6	Politique sociale (36)	25.0
2	Propriété intellectuelle et industrielle (7)	57.1	7	Contrôles vétérinaires (218)	21.1
3	Transports (45)	53.3	8	Produits cosmétiques (39)	20.5
4	Marchés publics (9)	55.6	9	Contrôles phytosanitaires (171)	19.9
5	Environnement (89)	25.8	10	Produits chimiques (67)	19.4

(*) entre parenthèses: nombre de directives concernées dans chaque secteur

Figure 4: Retard moyen enregistré dans la transposition et qualité des calendriers de transposition des États membres

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Retard moyen enregistré dans la notification, par directive (en mois)*	17.7	4.6	22.6	18.8	17	18.4	15.8	17	14.3	17.8	21.9	15.5	8.4	8.1	9.9
Communication de calendriers de transposition révisés	✓	✓✓	✓✓	X	✓✓	✓	✓✓	X	✓✓	X	✓✓	X	✓	✓✓	X
Pourcentage de directives pour lesquelles un calendrier complet a été communiqué	82.7	74.6	92.4	81.1	90.1	97.3	87.1	38.3	86.2	97.2	79.8	96.1	96.5	98.7	92.9

* = sur base des directives dont le délai de transposition est dépassé

✓ = révision exceptionnelle

✓✓ = révision substantielle

X = aucune révision

2. Infractions

a. Efficacité de la procédure

La procédure d'infraction prévoit un dialogue entre la Commission et l'État membre concerné. Après examen attentif des faits et du droit applicable, la Commission peut décider d'engager une procédure d'infraction en adressant à l'État membre une lettre de mise en demeure l'invitant à lui communiquer ses observations sur son manquement présumé au droit communautaire. Il n'est pas rare que cette intervention de la Commission permette de clore le dossier. En revanche, si la Commission, malgré les arguments avancés par l'État membre, estime qu'il y a toujours infraction au droit communautaire, elle lui adresse un avis motivé en l'invitant de nouveau à réagir. Après avoir examiné la réponse de l'État membre, la Commission peut décider de renvoyer l'affaire devant la Cour de justice.

Le bon déroulement de la procédure d'infraction suppose notamment que les États membres participent activement et respectent toujours les délais qui leur sont impartis. A l'heure actuelle, comme il ressort des figures 6 et 7, tel n'est pas toujours le cas. Dans environ 15% des affaires, la Commission ne reçoit aucune réponse et le délai moyen de réponse aux lettres de mise en demeure ainsi qu'aux avis motivés est presque une fois et demi plus long que le délai normal de 60 jours fixé par la Commission (entre 80 et 90 jours).

De façon plus marquante, on observera que lorsque le différend entre la Commission et l'État membre n'est résolu qu'après un arrêt rendu par la Cour de justice, la procédure peut durer jusqu'à 5 ans pour les cas de non-transposition et jusqu'à huit ans en cas de mauvaise application ou de transposition incorrecte des règles.

Figure 6: Taux de réponse aux lettres de mise en demeure et aux avis motivés pour l'année 1997

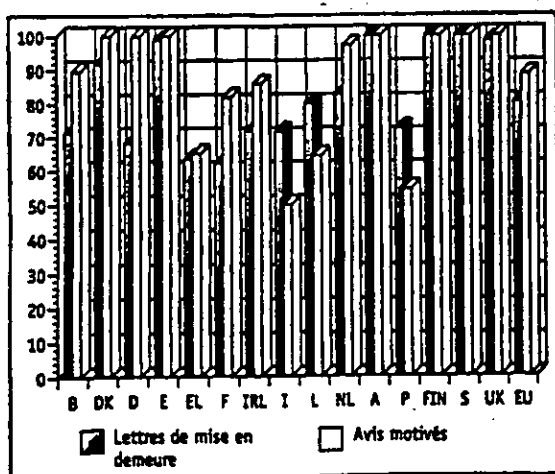


Figure 7: Délai moyen de réponse aux lettres de mise en demeure et aux avis motivés pour l'année 1997 (en jours)

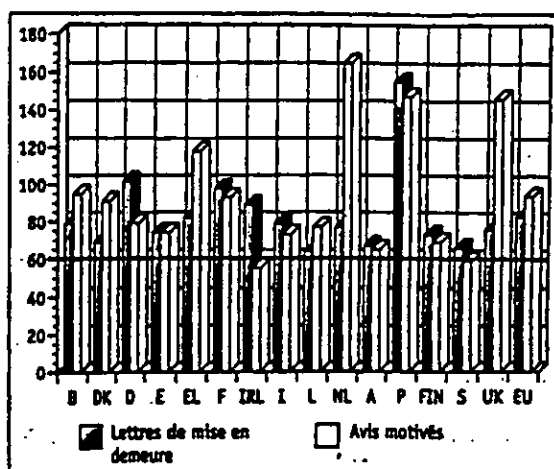
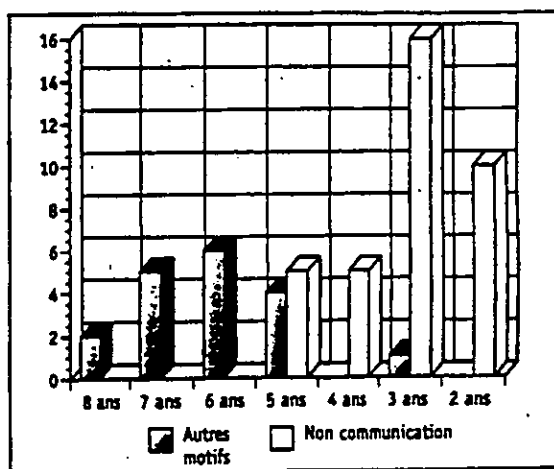


Figure 8: Délai écoulé entre l'enregistrement d'une plainte ou l'ouverture d'office d'une procédure d'infraction et le prononcé de l'arrêt de la Cour de justice, pour l'année 1997



Le délai peut encore s'allonger, si l'on constate qu'un État membre manque à son obligation d'exécuter l'arrêt de la Cour. La plupart des États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt de la Cour, mais il arrive, dans un nombre limité de cas, que la Commission ouvre une nouvelle procédure d'infraction en application de l'article 171 (figure 9).

Figure 9: Cas d'inexécution présumée d'un arrêt de la Cour de justice dans des affaires concernant le marché unique (1.3.1997-1.3.1998)

	B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU
Lettres sur base de l'article 171	7		1	1	1	1		3*								14
Avis motivés					2		1									3
Affaires pendantes devant la Cour			2*		1											3

* dont 2 cas classés ultérieurement.
* dont 1 cas classé ultérieurement

b. Statistiques relatives aux infractions

On ne relève aucun signe d'une diminution du nombre de procédures d'infraction, même si les statistiques doivent être maniées avec précaution. L'existence d'une procédure d'infraction reflète seulement l'opinion de la Commission selon laquelle un État membre manque aux obligations qui lui incombent en vertu du Traité. Seule la Cour de justice peut décider, en dernier ressort, qu'il y a eu infraction au droit communautaire. De fait, la procédure elle-même permet souvent à la Commission et aux États membres de régler leur différend sans saisine de la Cour.

Entre le 1er mars 1997 et le 1er mars 1998, 132 dossiers ont été clos à la suite d'une lettre de mise en demeure et 42 l'ont été après l'envoi aux États membres d'un avis motivé pour transposition présumée incorrecte de directives et application présumée incorrecte de règles du marché unique.

La figure 10 indique le nombre de lettres de mise en demeure et d'avis motivés que la Commission a adressés aux États membres dans le cadre de procédures d'infraction liées au marché unique (transposition incorrecte des directives relatives au marché unique et application incorrecte des règles du marché unique,

notamment des dispositions du Traité). Cette figure indique aussi le nombre d'affaires renvoyées devant la Cour de justice durant cette même période. L'augmentation du nombre de lettres de mise en demeure et d'avis motivés témoigne des efforts de la Commission pour accélérer le traitement des infractions.

c. Qualité et rapidité de la mise en oeuvre

On avance souvent l'argument que les retards accusés par la transposition des règles relatives au marché unique peuvent être justifiés par la qualité accrue des mesures nationales de transposition. La figure 11 met en rapport, pour chaque État membre, le taux d'infractions (cas de non-conformité et d'application incorrecte) et le taux de non-transposition des directives. Ce graphique fait apparaître une corrélation entre les plus hauts taux d'infractions et les plus grands retards de transposition. S'il ne saurait être considéré comme une preuve concluante, il permet néanmoins d'identifier un noyau d'États membres "de pointe", qui appliquent résolument les règles du marché intérieur.

Figure 10: Statistiques concernant les infractions pour manquements présumés aux règles du marché unique
Comparaison entre les périodes 1.3.97-1.3.98 et 1.9.96-1.9.97

		B	DK	D	E	EL	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU
Lettres de mise en demeure	3.97-3.98	22	8	45	45	24	70	9	50	7	17	22	25	14	17	17	392
	9.96-9.97	14	6	22	17	7	35	12	40	9	12	11	21	7	5	24	242
Avis motivés	3.97-3.98	19	1	10	13	9	30	5	16	3	7	4	13	0	2	8	140
	9.96-9.97	8	0	3	11	8	13	3	5	2	3	3	6	0	0	3	68
Cas renvoyés devant la Cour de justice	3.97-3.98	6	0	6	5	2	6	1	6	1	2	0	2	0	0	1	38
	9.96-9.97	6	0	4	2	0	5	2	3	1	1	1	1	0	0	1	27
Arrêts de la Cour de justice	3.97-3.98	6	0	7	3	4	9	1	9	0	1	0	0	0	0	1	41
	9.96-9.97	9	0	4	2	4	6	1	7	2	0	0	0	0	0	2	37

3. Attività de normalisation au niveau européen

L'un des principaux instruments pour réaliser la libre circulation des marchandises dans le marché unique est la "nouvelle approche" en matière d'harmonisation technique et de normalisation, dans le cadre de laquelle l'autorité de réglementation définit les exigences essentielles auxquelles les produits doivent satisfaire, sans toutefois prescrire de modalités techniques détaillées. Jusqu'à présent, 19 directives "nouvelle approche" ont été adoptées, couvrant un large éventail de produits qui représentent 17% des échanges intracommunautaires.

Dans un tel contexte, l'existence de normes européennes peut contribuer grandement à faciliter la commercialisation des produits dans toute l'Union européenne. Le respect d'une norme européenne constitue une présomption de conformité aux exigences des directives concernées. L'incidence des normes sur les échanges transfrontaliers peut toutefois varier. Un cas extrême est celui de la directive concernant les machines: 95% de toutes les machines peuvent être mises sur le marché sur la base d'une simple déclaration du fabricant, même en l'absence de toute norme européenne. À l'opposé, on trouve la directive relative aux produits de construction: à défaut de normes européennes, les spécifications techniques nationales restent applicables.

Les progrès sont variables selon les directives envisagées. La plus grande partie du travail est achevée dans des domaines tels que les appareils à pression, les jouets, les dispositifs médicaux implantables actifs, la compatibilité électromagnétique et les équipements terminaux de télécommunication. Dans d'autres domaines tels les équipements de protection individuelle, les dispositifs médicaux, les équipements sous pression et les bateaux de plaisance, le travail progresse de façon régulière. Enfin, en ce qui concerne les machines et la construction, des progrès significatifs restent à accomplir. Gardant à l'esprit les importantes différences de volume des programmes de normalisation, on peut estimer qu'un tiers des normes annoncées ont été publiées, tandis que les deux autres tiers sont soit en cours d'élaboration soit en cours d'agrément. La figure 12 donne une représentation graphique de l'activité globale du CEN en matière de nouvelle approche.

Soucieux d'accélérer la production de normes dans le cadre des directives "nouvelle approche", le Conseil Marché intérieur a, en novembre 1997, invité la Commission à présenter un rapport sur les moyens de renforcer l'efficacité et la légitimité en matière de normalisation européenne. Ce rapport, élaboré en coopération avec les organismes européens et nationaux de standardisation, sera examiné au Conseil Marché intérieur de mai 1998.

Figure 11: Relation entre la rapidité et la qualité de la transposition

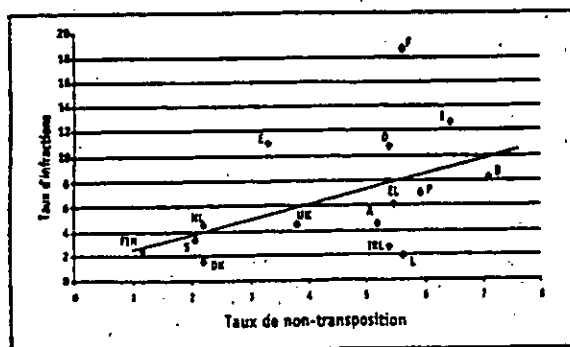
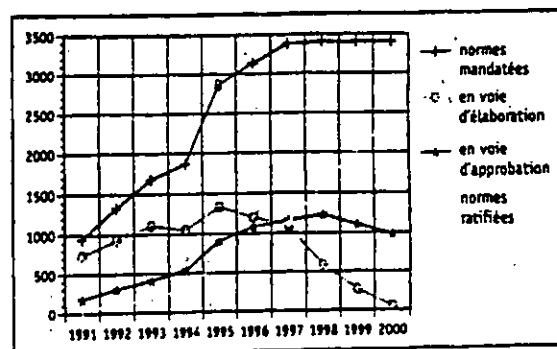


Figure 12: Activité de normalisation du CEN en rapport avec la législation communautaire



C. SURVEILLANCE, RETOUR D'INFORMATION ET RÉOLUTION DES PROBLÈMES

1. Coopération au stade du contrôle de l'application de la législation et dans la résolution des problèmes

Le Plan d'action en faveur du marché unique a donné un nouvel élan à la recherche de moyens efficaces pour la résolution rapide entre administrations des problèmes liés au marché intérieur. Afin de renforcer les procédures de coopération existantes et de permettre une résolution rapide et peu coûteuse des problèmes, les États membres ont été invités à instituer des centres de coordination et à créer des points de contact auxquels les citoyens et les entreprises pourront soumettre les problèmes rencontrés dans l'exercice de leurs activités et de leurs droits au sein du marché unique. Tous les États membres ont rempli cet engagement. La liste des points de contact pourra être consultée prochainement sur le site Internet de la DG XV, à l'adresse suivante: <http://europa.eu.int/comm/dg15>, et elle sera publiée dans l'édition de juillet de la revue «Single Market News».

Tous les États membres ont également communiqué à la Commission des informations sur les structures et procédures nationales relatives au contrôle de l'application des règles du marché unique, qui seront compilées dans un manuel intitulé «Cadre pour assurer l'application de la législation et résoudre les problèmes». L'ensemble de ces informations constituera un guide pratique qui aidera les autorités nationales chargées de l'application législative et de la surveillance des marchés à mieux connaître les moyens mis en œuvre par leurs homologues dans les autres États membres.

2. Mécanismes de transparence

Le deuxième volet de la stratégie de la Commission consiste à identifier les secteurs à problèmes et à prévenir la création de nouveaux obstacles au sein du marché unique.

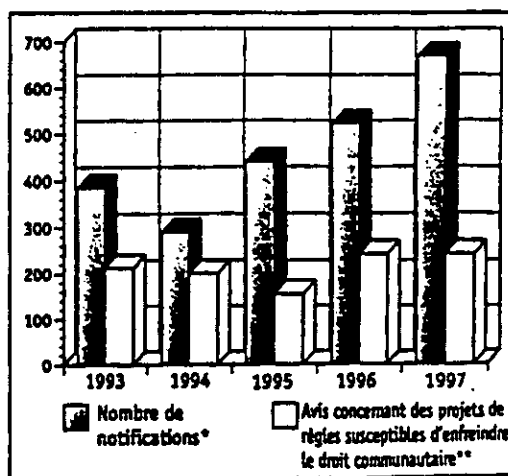
a. La directive 83/189

Les États membres continuent à adopter de nombreuses règles techniques nationales concernant les produits et ayant trait aux spécifications techniques ou aux conditions d'utilisation de ces produits, aux tests qu'ils doivent subir, ainsi qu'aux certificats ou autorisations auxquels ils sont soumis.

Les secteurs dans lesquels la plupart des notifications ont été faites comprennent: les transports, les denrées alimentaires, les télécommunications, les machines et le matériel mécanique et la construction (les secteurs des transports et des denrées alimentaires figuraient en tête de liste en 1997 comme en 1996, tandis que les télécommunications sont passées de la quatrième à la troisième place).

La procédure de la directive 83/189 (développée dans l'encadré figurant sur la page suivante) a pour but d'éviter l'apparition de nouvelles barrières techniques au sein du marché unique. Cette procédure peut aussi aider à identifier les besoins d'harmonisation en indiquant les domaines dans lesquels une solution communautaire serait préférable à la multiplication continue d'initiatives nationales.

Figure 13: Projets de règles techniques notifiés par les États membres et avis circonstanciés émis (1993 - 1997)



* Ces chiffres ne comprennent pas les 230 notifications effectuées en 1997 par les Pays-Bas en réponse à l'arrêt rendu en 1996 par la Cour de justice dans l'affaire CIA/Sécurité, dans lequel la Cour a déclaré inapplicables les règles techniques qui n'ont pas été préalablement notifiées à la Commission conformément à la directive 83/189/CEE.

** Avis circonstanciés émis par la Commission et par les États membres

Figure 14: Ventilation par État membre des projets de règles techniques notifiés en 1997

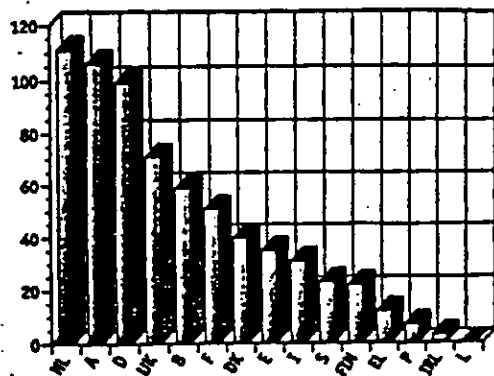
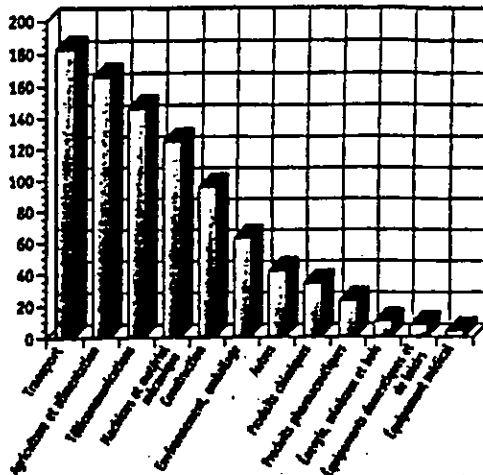


Figure 15: Ventilation par secteur des projets de règles techniques notifiés en 1997



Comment fonctionne la directive 83/189?

La directive 83/189/CE vise à instaurer, entre les États membres et la Commission, un échange d'informations sur les activités nationales en matière de réglementation technique et de normalisation, afin de garantir la compatibilité de ces activités avec le bon fonctionnement du marché unique.

Cette directive impose à chaque État membre de notifier à la Commission et, par l'intermédiaire de celle-ci, aux autres États membres les règles techniques qu'il se propose d'adopter au niveau national. La Commission et les autres États membres disposent d'un délai de trois mois pour apprécier la compatibilité des mesures envisagées avec la législation relative au marché unique. Ce délai peut être porté à six mois si le projet de mesure est susceptible de créer des obstacles à la libre circulation des marchandises. De plus, l'adoption de la mesure peut être reportée de 12 à 18 mois si des mesures communautaires d'harmonisation sont envisagées ou en cours d'élaboration dans le domaine concerné.

Le champ d'application de la directive a été progressivement élargi et il couvre à présent tous les produits, tant agricoles qu'industriels, et concerne un plus grand nombre de règles, afin qu'aucun mécanisme imposant, fût-ce de manière indirecte, le respect de spécifications techniques nationales n'échappe au système. En outre, la directive devrait bientôt s'appliquer aux services de la société de l'information.

Pour faire obstacle à toute mesure protectionniste pouvant entraver le fonctionnement du marché unique, la directive 83/189/CEE institue une procédure claire, qui donne à la Commission et aux États membres la possibilité d'empêcher l'adoption de ce type de mesures, au profit de solutions compatibles avec le fonctionnement harmonieux du marché unique. À cet effet, ils peuvent présenter des observations et émettre des avis circonstanciés. La Commission ou les États membres formulent des observations lorsque le projet de règle notifié, quoique conforme au droit communautaire, soulève des questions d'interprétation ou lorsque des renseignements plus détaillés sur son application sont nécessaires (537 observations ont été émises en 1997). Ils émettent un avis circonstancié lorsqu'ils jugent le projet de règle technique incompatible avec le bon fonctionnement du marché unique (voir figure 13). L'avis circonstancié vise à obtenir une modification de la mesure proposée, afin d'éliminer tout obstacle à la libre circulation des biens.

Depuis 1989, la Commission s'assure du respect de l'obligation de notification par un examen systématique des publications officielles des États membres. En cas de violation de la directive, la Commission peut engager une procédure d'infraction sur la base de l'article 169 du traité CE. Au 31 mars 1998, près de 60 infractions de ce type étaient en cours d'examen et la Commission examinera s'il y a lieu d'entamer une procédure d'infraction.

b. Décision n° 3052/95

La décision n° 3052/95/CE impose aux États membres de notifier à la Commission toute mesure nationale faisant obstacle à la libre circulation de produits légalement fabriqués ou commercialisés dans un autre État membre.

Bien qu'il soit trop tôt pour tirer des conclusions définitives, les données relatives aux 15 premiers mois pendant lesquels la décision a été appliquée indiquent que les États membres n'ont pas tiré tout le parti possible de ce nouveau mécanisme. Seuls trois États membres ont procédé à des notifications en vertu de cette décision (il s'agit de l'Allemagne, de la France et de la Finlande). Les 41 mesures notifiées à la Commission sur cette période concernent essentiellement trois secteurs: les denrées alimentaires, les produits pharmaceutiques et les médicaments vétérinaires.

La transparence établie par la décision 3052/95/CE est essentielle au fonctionnement harmonieux du marché unique, en ce qu'elle permet à la fois de protéger l'intérêt général dans des domaines tels que la sécurité, la santé et l'environnement, et de lever les obstacles subsistants à la libre circulation des marchandises dans la Communauté. Il importe donc que les États membres recourent systématiquement à ce mécanisme, de façon à attirer l'attention de la Communauté sur les domaines où l'application du principe de la reconnaissance mutuelle est moins aisée et où il peut s'avérer nécessaire de légiférer.

Les services de la Commission insisteront auprès des autorités nationales pour qu'elles appliquent la décision à tous les niveaux et ils ouvriront, si nécessaire, des procédures d'infraction à l'égard des États membres les moins diligents.

3. Simplification des réglementations

Ces dernières années, l'Union s'est efforcée d'instaurer une nouvelle culture législative en promouvant une législation communautaire plus simple et de meilleure qualité. Cette entreprise a pour objectif de renforcer non seulement l'efficacité de la législation, mais aussi sa transparence et son applicabilité, dans le souci d'améliorer le fonctionnement du marché unique.

Les fers de lance de l'action communautaire en matière de simplification sont le projet SLIM, lancé en 1996, l'initiative BEST* et la proposition, récemment adoptée, de créer des panels pilotes d'entreprises.

La figure 16 fait le point sur la mise en oeuvre des recommandations formulées lors de la première phase de SLIM. Il permet d'évaluer le degré de réalisation, tant par les institutions communautaires que par les États membres des objectifs fixés pour chacun dans le Plan d'action.

La Commission a déjà commencé à élaborer des propositions faisant suite aux recommandations formulées par les équipes SLIM dans la deuxième phase du programme. La plupart de ces propositions seront prêtes dans le courant de 1998. Le Tableau d'affichage sera mis à jour en conséquence.

Deux ans après le lancement de cette initiative et malgré l'activité intense déployée par les équipes SLIM, la production de mesures de simplification concrètes reste en-deçà des prévisions initiales. Cela tend à indiquer qu'il existe un certain décalage entre le soutien politique dont bénéficie la simplification de la législation communautaire et la capacité des institutions européennes de mettre effectivement en œuvre des mesures de simplification. La Commission en appelle à un plus grand engagement à tous les niveaux afin de progresser dans ce domaine.

La Task Force BEST a soumis son rapport le 7 mai 1998; des informations sur le suivi de ce rapport seront publiées au prochain Tableau d'affichage.

Figure 16: Mise en oeuvre des recommandations SLIM à l'issue de la phase I

PREMIERE PHASE					
Intrastat					
Limitier le nombre de données collectées aux fins de la production de statistiques commerciales intracommunautaires	1.1.98	Proposition adoptée le 30.5.97*	Premier examen par le Conseil du marché intérieur du 27.11.97	Adoption, le 1.4.98, d'un avis favorable à la position de la Commission	L'adoption d'une position commune pose problème. La Commission est en train d'élaborer une proposition modifiée.
Simplifier la nomenclature des produits	1.1.98	Proposition adoptée le 4.6.97*	Premier examen par le Conseil du marché intérieur du 27.11.1997	Adoption, le 1.4.98, d'un avis favorable à la position de la Commission.	Fortes opposition des États membres. La Commission est en train d'élaborer une proposition modifiée.
Lancer des études sur d'autres méthodes de collecte de données (échantillonnage, système double, système à flux unique).	1999	Les études ont déjà été lancées			Des résultats préliminaires sont attendus d'ici l'automne 1998. Les conclusions seront disponibles à la fin de 1999.
Moderniser les systèmes de collecte et de compilation des données ainsi que les systèmes permettant le retour aux déclarants des informations statistiques résultant de leur déclaration, tel que EDICOM.	Action de longue haleine	Règlements de la Commission adoptés les 16.12.96 et 14.5.97			Deux règlements de la Commission, portant respectivement sur la masse nette et sur la valeur statistique.
Produits de construction					
Accélérer l'adoption de normes pour les produits de construction	1.1.99				Une analyse complémentaire des défaillances du marché est entreprise.
Aligner la directive concernant les produits de construction sur les critères des directives "nouvelle approche"	1.1.98				
Reconnaissance des diplômes					
Simplifier la mise à jour des listes de diplômes pouvant bénéficier d'une reconnaissance automatique.	31.12.97	Proposition adoptée le 2.12.97*	Un groupe de travail engagera la réflexion en juin 1998.	L'avis du Parlement européen est attendu pour le 27.5.1998	
Rationaliser le fonctionnement des comités consultatifs.	31.12.97	Schéma tracé dans l'esprit des motifs de la proposition ci-dessus*			
Introduire une approche plus axée sur les résultats en ce qui concerne les exigences d'éducation et de formation de la directive "infirmiers".	31.12.97	Une proposition doit être présentée en juin 1998 au comité des Hauts fonctionnaires de la Santé publique			
Plantes ornementales					
Modifier la directive dans le souci de la clarifier et d'alléger le fardeau administratif imposé à la fois aux fournisseurs et aux autorités des États membres	31.12.97	Proposition adoptée le 16.12.97*	Proposition examinée par un groupe de travail les 19.2.98 et 7.5.98	Avis adopté le 1.4.98	La présidence britannique a l'intention de présenter une nouvelle proposition de compromis. Le Conseil manifeste une certaine réserve à l'égard de la proposition de la Commission.

* COM(97)257 du 30.5.97

* COM(97)275 du 4.6.97

* COM(97) 638 final du 2.12.97

* Idem

* COM(97) 275 du 4.6.97

4. Informations communiquées par les citoyens européens

L'introduction de l'euro devrait conférer un intérêt nouveau à la flexibilité du marché du travail et à la mobilité des travailleurs, du fait qu'il pourrait inciter les citoyens européens à exercer leur droit de séjourner et de travailler dans un autre État membre de l'Union.

L'expérience acquise au cours de l'initiative Citoyens d'Europe indique qu'en ce qui concerne la mobilité transfrontalière des travailleurs, le cadre législatif de base est en place au niveau européen, notamment pour ce qui a trait à la recherche d'un emploi, au droit de séjour, au droit à la protection sociale, au transfert des droits à pension acquis dans le cadre d'un régime public, ainsi qu'à la reconnaissance des diplômes. Toutefois, d'importants problèmes d'ordre pratique subsistent et peuvent empêcher les citoyens d'exercer leur droit de travailler dans un autre État membre. Ces problèmes résultent en premier lieu d'un manque d'information, tant du côté des citoyens que du côté des employeurs et ce, à tous les niveaux de l'administration. Cette carence d'information peut souvent être à l'origine de retards considérables lorsque des citoyens tentent d'exercer ces droits. Elle entretient le sentiment que, globalement, il y a trop de difficultés à surmonter.

Le rapport du service d'orientation fournit des preuves claires sur ces problèmes. Ce rapport est publié en complément du Tableau d'affichage.

Les domaines les plus souvent évoqués par les citoyens à la recherche d'un emploi ont trait aux questions relatives à la sécurité sociale, aux diplômes et au droit de séjour.

Certains problèmes sont plus fréquemment associés à certains États membres qu'à d'autres bien que ce seul fait ne saurait suffire à démontrer que le citoyen a plus de difficultés à exercer ses droits européens dans ces pays. Parfois, le fait qu'un problème donné se rencontre plus fréquemment dans un État peut résulter de l'attrait plus important que celui-ci suscite sur le plan de l'emploi, de la retraite ou des études. Cependant, cela peut également laisser supposer que les citoyens sont confrontés à des difficultés particulières dès qu'ils s'efforcent d'obtenir des renseignements concrets ou qu'ils tentent de suivre les procédures imposées.

Les chiffres ci-après indiquent, en pourcentage, le taux d'occurrence d'une série de sujets dans le total des questions se rapportant à un État membre déterminé^a. Par exemple, la figure 17 montre que 22,4 % de toutes les questions relevées par les enquêteurs à propos de

l'Allemagne portent sur les problèmes liés à la recherche d'un emploi. Des exemples illustrant le type de questions les plus fréquemment posées sont donnés ci-dessous.

1. La recherche d'un emploi

Figure 17: États membres pour lesquels des questions sur l'emploi sont fréquemment posées

Royaume-Uni	27,9 %
Italie	22,7 %
Allemagne	22,4 %
Espagne	20,1 %
Grèce	15,4 %

Les questions fréquemment posées par les citoyens portent notamment sur:

L'accès aux emplois offerts dans d'autres États membres: la plupart des questions relatives à ce sujet sont posées non pas par des demandeurs d'emploi mais par des personnes qui travaillent mais qui souhaitent aller dans un autre État membre. Bon nombre de demandeurs ignoraient l'existence d'EURES, le réseau européen des services nationaux de l'emploi, ainsi que l'existence d'autres partenaires qui conseillent les demandeurs d'emploi et les employeurs souhaitant travailler à l'étranger.

L'"exportation" des allocations de chômage: les citoyens sont souvent désagréablement surpris d'apprendre que la durée pendant laquelle ils peuvent percevoir leurs allocations de chômage dans un autre État membre de l'Union est limitée à trois mois et qu'au-delà de ce terme, ils perdront leurs droits s'ils ne réintègrent pas leur pays d'origine.

L'obligation d'obtenir une carte de séjour: malheureusement, les employeurs exigent souvent que les demandeurs d'emploi non-nationaux obtiennent une carte de séjour avant l'embauche, alors que la délivrance d'une carte de séjour est souvent subordonnée à la production préalable d'un contrat d'emploi.

L'accès à un emploi dans la fonction publique: c'est sur ce point que porte le plus grand nombre de difficultés rencontrées par les citoyens européens, qui demandent si on peut les exclure d'un concours de recrutement ou leur refuser un emploi à durée déterminée au motif qu'ils sont ressortissants d'un autre État membre.

^a Les questions se rapportant au Danemark, à la Finlande, à l'Irlande et au Luxembourg étaient trop peu nombreuses pour permettre une ventilation précise par pourcentage.