



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 20.11.2007
COM(2007) 724 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Un marché unique pour l'Europe du 21^e siècle

{COM(2007) 725 final}
{SEC(2007) 1517}
{SEC(2007) 1518}
{SEC(2007) 1519}
{SEC(2007) 1520}
{SEC(2007) 1521}

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Exploiter les possibilités au bénéfice des citoyens	5
2.1.	Faire des consommateurs et des PME des acteurs à part entière	5
2.2.	Faire profiter l'Europe de la mondialisation	7
2.3.	Nos nouvelles frontières: la connaissance et l'innovation	9
2.4.	Les dimensions sociales, environnementales et de cohésion	11
3.	Produire des résultats	12
3.1.	Un marché unique davantage basé sur les faits et axé sur les effets	13
3.2.	Un marché unique plus ciblé et mieux mis en œuvre	13
3.3.	Un marché unique plus décentralisé et davantage fondé sur les réseaux.....	15
3.4.	Un marché unique plus accessible et faisant l'objet d'une meilleure communication	15
4.	Conclusion.....	16

1. INTRODUCTION

Le marché unique est un pilier de l'Union européenne. Grâce à lui, la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux est devenue réalité au bénéfice de tous les Européens¹. Le marché unique a créé des emplois et stimulé la croissance. Il a permis aux Européens de vivre, de travailler, d'étudier et de prendre leur retraite dans un autre pays. Grâce à lui, un million et demi d'étudiants Erasmus ont profité de la mobilité à l'échelle de l'UE, les consommateurs bénéficient d'un plus grand choix de produits et de services, vendus à des prix moindres et offrant un niveau de qualité et de sécurité accru, tandis que les entreprises disposent d'un ensemble de règles communes et ont accès à un marché intérieur de 500 millions de consommateurs. Le marché unique s'est avéré être un élément essentiel pour le bon fonctionnement des politiques économique et monétaire de l'Union européenne et a fourni une base solide pour le lancement de l'euro. Le marché unique élargi a rendu l'Europe plus ouverte, plus diverse et plus concurrentielle, créant de nouvelles opportunités, assurant le respect des droits sociaux et garantissant des niveaux élevés de santé, de sécurité et de protection de l'environnement.

Malgré ces réalisations, le marché unique présente toujours un potentiel inexploité et il doit s'adapter aux nouvelles réalités. En février 2007, la Commission a proposé sa nouvelle vision du marché unique pour le 21^e siècle: un marché fort, innovant et compétitif, qui exploite au maximum le potentiel qu'offre le secteur des services, qui profite directement aux consommateurs et aux entrepreneurs et qui place l'Europe dans une position où elle est mieux à même de répondre à la mondialisation et d'influer sur celle-ci².

Le présent réexamen traduit cette vision en actions concrètes. Le marché unique se développera en prenant appui sur les bases solides qui sont siennes actuellement, tout en se repositionnant afin de répondre aux nouveaux défis que posent la mondialisation, le rythme accéléré de l'innovation et du changement ainsi que l'évolution de la réalité sociale et environnementale. Aujourd'hui que le marché unique s'est élargi et est plus diversifié, il doit:

- **produire davantage de résultats pour les citoyens, les consommateurs et les PME:** le marché unique doit mieux répondre aux attentes et aux préoccupations des citoyens. Il doit continuer de procurer des avantages aux consommateurs en termes de baisse des prix, d'amélioration de la qualité ainsi que de diversité, de disponibilité et de sécurité des biens et des services. Il doit contribuer à la création d'un environnement adéquat pour les petites et moyennes entreprises ;
- **mieux tirer profit de la mondialisation:** le marché unique est un levier puissant qui doit permettre aux Européens de profiter des avantages de la mondialisation. Il convient d'exploiter au maximum les possibilités qu'il offre en tant que tremplin pour les entreprises souhaitant pénétrer les marchés mondiaux, que pôle d'attraction pour les investisseurs et que référence mondiale pour la fixation des règles et des normes ;

¹ Un document de travail des services de la Commission publié parallèlement au présent rapport énumère les réalisations du marché unique.

² COM(2007) 60 du 21.2.2007.

- **ouvrir de nouvelles frontières de la connaissance et de l'innovation:** le marché unique doit favoriser davantage les biens et les services à forte intensité de connaissances et à fort contenu technologique de sorte qu'ils deviennent les moteurs de la croissance future ;
- **comporter une forte dimension sociale et environnementale:** la politique du marché unique doit pleinement tenir compte des conséquences sociales et environnementales de l'ouverture des marchés et doit s'accompagner de mesures permettant aux citoyens et aux entreprises de tirer profit des nouvelles opportunités qui se créent.

Il convient donc d'adopter de nouvelles méthodes de travail et de recourir à une palette d'instruments variés. Jusqu'à présent, les efforts ont porté sur l'élimination des obstacles transfrontaliers, essentiellement par le biais de mesures juridiques. Il s'agit à présent de développer une série d'outils plus diversifiés et d'adopter une approche davantage axée sur les effets, avec pour objectif que les marchés produisent davantage de résultats dans les domaines qui profitent le plus aux consommateurs, à la croissance et à l'emploi. Conformément aux objectifs du projet européen «Mieux Légiférer», une attention accrue doit être accordée à la mise en œuvre et au respect de la législation, les évaluations d'impact et les consultations des parties intéressées doivent être élargies, la législation existante simplifiée autant que possible, toute bureaucratie inutile éliminée et les politiques et législations faire l'objet d'une évaluation systématique. Dans une UE qui s'élargit et se diversifie, cet effort nécessite un engagement qui va bien au-delà de «Bruxelles»: la réussite passera par un partenariat avec les États membres et la participation d'un éventail plus large de parties intéressées.

Le marché unique est au cœur de toute une série de politiques communautaires. La création de l'euro au tournant du siècle et son adoption par un nombre croissant d'États membres renforcent les interactions entre le marché unique et l'Union économique et monétaire. Facteur de stabilité et moteur du processus de réalisation du marché unique, l'euro a bénéficié non seulement à l'économie de la zone euro mais également à celle de l'UE dans son ensemble. Étant donné sa capacité à stimuler la croissance et l'emploi, le marché unique est essentiel pour traduire dans les faits les priorités de la stratégie de Lisbonne. Le présent réexamen devra faire l'objet d'un suivi au cours de la prochaine phase de la stratégie pour laquelle la Commission présentera des propositions en décembre 2007. Le marché unique doit également aller de pair avec les politiques sociales et environnementales afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de développement durable.

Le présent réexamen définit une nouvelle approche pour le marché unique. Il ne contient pas de programme législatif classique. L'objectif est plutôt de promouvoir la flexibilité et l'adaptabilité, tout en garantissant la sécurité juridique et réglementaire nécessaire à son bon fonctionnement. La manière d'y parvenir est résumée ci-après avec des exemples d'actions. Elle est décrite plus en détail dans les documents relatifs au suivi du marché, aux instruments du marché unique et aux instruments commerciaux qui accompagnent le présent réexamen. Un document relatif aux services financiers de détail qui accompagne également le présent réexamen illustre plus en détail comment cette approche sera appliquée dans ce secteur important. Le présent réexamen est complété par une vision sur la manière de promouvoir les opportunités, l'accès et la solidarité dans l'Europe du 21^e siècle ainsi que par un document d'accompagnement sur les services d'intérêt général. Ces différents documents et un résumé des réalisations du marché intérieur constituent le «paquet du réexamen» et une partie importante de la réponse apportée par la Commission aux défis de la mondialisation dans sa

communication «L'intérêt européen: réussir le défi de la mondialisation»³ qu'elle a présentée au Conseil européen informel en octobre 2007.

2. EXPLOITER LES POSSIBILITES AU BENEFICE DES CITOYENS

2.1. Faire des consommateurs et des PME des acteurs à part entière

Le marché unique doit produire de meilleurs résultats et des bénéfices tangibles aux consommateurs et aux PME en répondant à leurs attentes et préoccupations. Les consommateurs doivent se sentir responsabilisés et autorisés à faire pleinement usage de leurs droits. Ouverture des marchés et politique des consommateurs vont de pair. Aujourd'hui, les consommateurs peuvent faire leurs achats dans d'autres pays de l'UE ou sur internet sans avoir à se soucier de devoir payer des droits de douane ou une TVA supplémentaire. Ils bénéficient de la garantie de normes de qualité élevées quand ils achètent des produits alimentaires ou des biens de consommation. L'étiquetage des produits, notamment alimentaires, ainsi que les exigences imposées en matière de transparence des prix rendent les comparaisons plus faciles lors de l'achat. Les biens qui ne sont pas conformes aux conditions de vente peuvent être retournés et doivent obligatoirement être remplacés ou réparés. Il existe des dispositions législatives qui empêchent les pratiques commerciales déloyales et la publicité mensongère. Le réseau des centres européens des consommateurs (le «réseau CEC») conseille et soutient les consommateurs en cas de litiges transfrontaliers. Récemment, la Commission a proposé de rédiger une charte des consommateurs d'énergie fixant les droits de base des consommateurs en matière d'approvisionnement en électricité et en gaz. Le bien-être du consommateur est également garanti par une application rigoureuse des règles communautaires de concurrence: des cartels constitués notamment par des fabricants d'escaliers mécaniques ou des brasseurs ont été démantelés, des fusions anticoncurrentielles entre compagnies aériennes ont été interdites, des sociétés comme Microsoft, Telefonica, Deutsche Telekom et Wanadoo ont été contraintes d'arrêter d'abuser de leur position dominante et le contrôle exercé sur les aides d'État a permis de garantir une bonne utilisation des deniers publics. Tous ces progrès ont permis aux marchés de mieux fonctionner, d'être plus innovants et en fin de compte de proposer des biens et des services de meilleure qualité à moindre prix.

Des progrès supplémentaires doivent cependant encore être accomplis. Le marché unique doit continuer à se concentrer sur les domaines qui touchent à la vie quotidienne des consommateurs comme l'énergie, les télécommunications, les services financiers de détail et le commerce de gros et de détail. Il convient de trouver une solution aux problèmes du manque de concurrence effective et de la fragmentation des marchés, dus en partie à des différences entre les législations nationales en matière de contrat avec les consommateurs, de manière à garantir que ces derniers puissent pleinement profiter des avantages de l'ouverture des marchés et comprennent mieux la manière dont le marché unique leur est profitable. En éduquant et en responsabilisant les consommateurs, par exemple dans le domaine des services financiers de détail, une action au niveau de l'UE peut stimuler la productivité et l'efficacité. Bien que le cadre réglementaire pour le commerce électronique existe, il est possible de faire plus encore pour que les citoyens puissent exploiter pleinement les possibilités offertes par internet.

³ COM(2007) 581 du 3.10.2007.

Le marché unique doit garantir des normes élevées, notamment dans des domaines comme la sécurité des produits et des aliments. Des efforts sont déployés pour améliorer la gestion du marché des biens, notamment par le biais d'une surveillance accrue des marchés et d'une meilleure coordination entre les organismes d'accréditation, de certification et de surveillance. Cela devrait conduire à une meilleure compréhension du marquage «CE» des produits, de manière à mieux protéger les consommateurs contre les produits dangereux. Il n'y a pas que les biens qui doivent être sûrs et de bonne qualité; les services doivent l'être également. Il convient d'approfondir la réflexion sur la meilleure manière de diffuser et de garantir l'application des principes de sécurité et de qualité dans le secteur des services.

Le marché unique doit également continuer à améliorer les conditions-cadres pour les entreprises. Contrairement aux grands opérateurs qui ont pu profiter sur une grande échelle des opportunités offertes par le marché unique, les petites et moyennes entreprises estiment souvent que celui-ci est trop fragmenté et difficile à pénétrer. C'est ainsi par exemple que la diversité des langues et l'éventail des préférences culturelles et de consommation, pourtant des atouts et des sources d'innovation inestimables, rendent le marché unique plus complexe pour les PME. Les approches différentes adoptées en matière de taxation et la difficulté d'obtenir l'unanimité pour soutenir une approche commune en matière de règles d'imposition peuvent également constituer un frein pour les PME qui souhaitent pénétrer le marché unique. S'il est devenu plus facile et plus rapide ces dernières années de créer une entreprise où que l'on soit en Europe, il convient de faire davantage pour améliorer l'accès des PME au marché unique, favoriser leur croissance et leur permettre d'exploiter pleinement leur potentiel. La Commission consultera toutes les parties intéressées afin de lancer de nouveaux projets permettant au marché unique de mieux répondre aux besoins des PME d'aujourd'hui.

Encadré 1. Un marché pour les consommateurs et les PME

Droits des consommateurs et recours collectif: une approche globale à l'échelle de l'UE des droits des consommateurs permettra de créer un cadre réglementaire simple et facile à faire respecter et contribuera à l'élimination des barrières aux achats transfrontaliers auxquelles sont actuellement confrontés les consommateurs et les entreprises. La stratégie en matière de politique des consommateurs doit avoir pour objectif central de sensibiliser ceux-ci, y compris les plus vulnérables ayant des besoins spéciaux ou un handicap, de leur donner des droits, de leur garantir des normes d'accessibilité et de les protéger contre les risques et menaces qu'ils ne peuvent affronter individuellement. En se basant sur les résultats de son examen de l'acquis communautaire en matière de protection des consommateurs, la Commission présentera en 2008 de nouvelles initiatives en matière de droits contractuels des consommateurs et de recours collectif qui devraient faciliter les demandes d'indemnisation en cas de violation des droits des consommateurs ou des règles de concurrence.

Accès à des services financiers de détail de qualité: le choix d'un compte bancaire courant, d'un mode de paiement, d'un produit d'investissement ou d'assurance, d'un prêt hypothécaire, d'un plan épargne, de pension ou d'emprunt ou encore d'une assurance automobile est à chaque fois une décision personnelle importante qui a des conséquences significatives sur le budget du ménage concerné. Les faits montrent que ce secteur pourrait offrir davantage en termes de prix, de choix et de confiance dans les produits et services offerts. Un document de travail des services de la Commission publié parallèlement au présent rapport décrit les initiatives envisagées par la Commission pour encourager la concurrence et améliorer la capacité de décision des consommateurs. Il s'agit notamment d'améliorer la culture financière des consommateurs, de leur permettre de changer librement et aisément de fournisseur ou de compte bancaire, d'empêcher les ventes liées contraires à la concurrence et de stimuler le développement du marché du crédit hypothécaire.

Sécurité alimentaire: l'UE s'est engagée à garantir une sécurité maximale des produits alimentaires sur son territoire. La Commission présentera une initiative sur l'étiquetage général et nutritionnel des denrées alimentaires et réexaminera la législation en matière de nouveaux aliments.

Produits pharmaceutiques: le renforcement et la rationalisation des mécanismes de surveillance du marché des médicaments contribueront à améliorer la sécurité des patients en Europe. S'ils disposent d'un meilleur accès à l'information en matière de produits et de services pharmaceutiques, les patients pourront faire des choix en toute connaissance de cause quand il s'agira de leur santé. La Commission prépare actuellement un paquet de mesures pour atteindre ces objectifs et également permettre à l'Europe de rester un emplacement de choix pour l'innovation et le développement dans le domaine de la santé.

« Loi sur les petites entreprises » pour l'Europe ("Small Business Act"): la Commission examinera une série d'initiatives destinées à soutenir les PME qui prendront la forme d'une loi sur les petites entreprises pour l'Europe à adopter en 2008. En se fondant sur le principe du «Penser d'abord petit», ce projet fournira des lignes directrices et des dispositions spécialement conçues pour les PME. Elle devrait rassembler les éléments des différentes politiques et législations qui concernent les PME dans le but de réduire les contraintes administratives inutiles, d'accroître la participation des PME aux programmes communautaires, d'améliorer l'accès des PME aux marchés publics et de réduire les obstacles aux échanges transfrontaliers, favorisant de la sorte l'innovation et la croissance. La Commission examinera également de quelle manière les politiques et les pratiques fiscales affectent la croissance des PME et proposera un statut de la société privée européenne afin de faciliter les activités transfrontalières des PME.

Amélioration de l'environnement fiscal: des efforts continueront à être déployés afin de réduire les coûts liés aux respects de la législation découlant de la fragmentation fiscale du marché intérieur, en particulier pour les PME, ainsi que de permettre aux sociétés de choisir une base imposable à l'échelle de l'UE. Des initiatives politiques visant à prévenir toute double imposition devraient également faciliter les activités transfrontalières à la fois des entreprises et des citoyens.

2.2. Faire profiter l'Europe de la mondialisation

La mondialisation est une formidable source de dynamisme et de changement. Le marché unique est le meilleur atout dont dispose l'Europe pour tirer profit de la mondialisation. Il permet aux Européens de bénéficier d'un plus grand éventail de produits et de meilleurs prix grâce à l'ouverture des marchés mondiaux. Il incite les entreprises à être plus efficaces et à innover et les aide à renforcer leur compétitivité de manière à pouvoir pénétrer les marchés mondiaux. Il rend l'Europe plus attrayante pour les investisseurs et les entreprises du monde entier. Il permet à l'Europe d'assurer un rôle de leader en matière de fixation des critères de référence et de recherche de la convergence des règles au point mondial, encourage les exportations européennes et garantit que les importations respectent les normes imposées, contribuant ainsi de façon effective à la protection des citoyens européens.

Pour élaborer son régime réglementaire, l'UE a travaillé avec les États membres afin de réconcilier les différentes approches et de trouver la meilleure combinaison permettant au commerce de prospérer tout en respectant les exigences en matière de droit du travail, de santé, de sécurité et d'environnement. L'UE a donc été amenée à développer un cadre réglementaire et de surveillance à la fois moderne et innovant et est aujourd'hui considérée comme l'initiatrice des normes au plan mondial dans de nombreux domaines comme la sécurité des produits, la sécurité alimentaire, la protection de l'environnement, les marchés publics, la réglementation financière et la comptabilité. La norme GSM est aujourd'hui utilisée par pratiquement deux milliards et demi d'utilisateurs de téléphone mobile dans le monde. En matière d'échange de droits d'émission de CO₂, de sécurité aéronautique ou de

produits chimiques, l'UE a établi de nouvelles règles qui sont progressivement adoptées un peu partout dans le monde. La politique de concurrence de l'UE a également une dimension mondiale, la Commission s'attaquant aux cartels, aux fusions anticoncurrentielles et aux abus de position dominante qui affectent les consommateurs et les entreprises, quelle que soit la nationalité de l'entreprise concernée. Le contexte international évolue rapidement. Les nombreux défis qui se posent requièrent de plus en plus une action concertée au plan mondial, qu'il s'agisse de lutter contre le changement climatique ou de s'attaquer à la piraterie et à la contrefaçon. Une nouvelle approche internationale se concentrant sur la coopération réglementaire, la convergence des normes et l'équivalence des règles voit peu à peu le jour. Cette approche doit être poursuivie dans l'intérêt mutuel de l'UE et de ses partenaires. Elle favorisera une «convergence vers le haut» plutôt qu'un «nivellement par le bas».

Que faire pour atteindre cet objectif? La voie à suivre doit s'appuyer sur les trois piliers identifiés dans la communication «Une Europe compétitive dans une économie mondialisée»⁴.

Encadré 2. L'Europe dans une économie mondialisée: la voie à suivre

Élargir l'espace concurrentiel pour les entreprises européennes au-delà des frontières physiques du marché unique, ouvrir d'autres marchés par le biais d'une libéralisation bilatérale et multilatérale des échanges et contrôler activement le respect des droits d'accès aux marchés. La Commission maintient son engagement de faire aboutir le programme de Doha pour le développement. En se fondant sur la plateforme créée par l'Organisation mondiale du commerce, la Commission a lancé des négociations pour des accords de libre-échange «approfondis» visant à garantir un meilleur accès aux marchés aux entreprises européennes, ainsi qu'un niveau élevé de convergence réglementaire. Des initiatives spécifiques seront également lancées pour garantir le respect des droits de la propriété intellectuelle et des règles internationales en matière de subventions. Par ailleurs, le contrôle des aides d'État, un des instruments de la politique de la concurrence, garantit un marché intérieur concurrentiel intégré. Il s'agit de compléter le système en vigueur en mettant en œuvre les outils de la politique commerciale afin de lutter contre les subventions étrangères et d'autres pratiques déloyales ainsi qu'à garantir des conditions de concurrence homogènes au plan international, y compris en ouvrant activement des marchés à l'étranger.

Élargir l'espace réglementaire du marché unique en encourageant la coopération en matière de normes et de valeurs européennes à l'étranger, ce qui permettra aux réglementations européennes de profiter des meilleures pratiques observées ailleurs et garantira que les normes européennes servent de référence pour les normes mondiales. La Commission est engagée dans une série de dialogues multilatéraux et bilatéraux visant à améliorer la convergence réglementaire avec ses principaux partenaires et avec ses voisins immédiats. Au plan multilatéral, il est important de faire avancer la question de la cohérence réglementaire inscrite à l'agenda de l'OMC. Des instances bilatérales comme le dialogue entre l'UE et les États-Unis sur la réglementation du marché financier ou le Conseil économique atlantique récemment mis en place offrent la possibilité de développer une coopération efficace. Ces efforts doivent être davantage ciblés, compléter les négociations commerciales et être mieux coordonnés avec les travaux de coopération menés en matière de formation, d'assistance et de recherche. La Commission doit également encourager les autorités européennes de surveillance et de réglementation à approfondir leur coopération internationale. L'UE doit continuer à jouer un rôle de premier plan au sein des organismes internationaux de réglementation et de normalisation; à cette fin, il est indispensable qu'elle parle d'une seule voix. Au plan multilatéral, la Commission recherchera notamment une plus grande convergence des règles de concurrence au sein des instances internationales comme l'OCDE. Enfin, l'Europe doit également être capable d'apprendre: en tenant compte des normes mondiales lorsqu'elle élabore ses propres

⁴

COM(2006) 567 du 4.10.2006.

solutions politiques et en s'inspirant des meilleures pratiques des régulateurs étrangers, l'Europe pourra améliorer ses propres dispositions réglementaires et faciliter leur acceptation à l'étranger.

Garantir que les bénéfices de l'ouverture profitent aux citoyens européens grâce à de meilleures normes, à des prix plus bas et à un choix de produits plus large; pour ce faire, il s'agira de suivre étroitement les marchés et de prendre les dispositions qui s'imposent afin d'améliorer leur fonctionnement ou de créer un environnement plus concurrentiel au niveau de l'UE et dans les États membres. L'UE a une responsabilité spécifique à assumer dans le suivi des accords commerciaux, devant s'assurer qu'ils produisent les résultats escomptés. Le cas du textile constitue un bon exemple des conditions qui doivent être rencontrées pour que l'ouverture du marché produise des résultats. En janvier 2005, après une période transitoire de pratiquement dix ans, le système des quotas pour les produits textiles et les vêtements («l'accord multifibres»), vieux de quarante ans, a été démantelé conformément aux règles de l'OMC. Une étude récente a montré que l'impact sur les consommateurs, en moyenne positif, avait été fort différent d'un pays à l'autre de l'UE, en fonction de la structure du secteur intérieur concurrent et du niveau de concurrence au sein du commerce de détail. En Irlande et au Royaume-Uni, les prix des vêtements ont baissé de quelque 50 % en termes réels, alors qu'ils sont restés pratiquement inchangés en Italie et en Espagne. Ce type d'analyse sera mené pour d'autres secteurs et des mesures d'accompagnement seront proposées afin que les consommateurs puissent profiter du développement des échanges internationaux.

Un document sur la dimension extérieure du marché unique accompagne le présent rapport et détaille la manière dont les instruments du marché unique devraient être ajustés afin de répondre à l'évolution du contexte mondial.

2.3. Nos nouvelles frontières: la connaissance et l'innovation

Conçu à l'origine pour une économie basée sur les produits de base et les biens manufacturés, le marché unique doit s'adapter afin d'encourager l'ouverture et l'intégration dans une économie fondée sur la connaissance et axée sur les services.

Aujourd'hui, les services constituent la force économique dominante en Europe. Le secteur des services est à l'origine de 70 % du PIB, 68 % de l'emploi et 96 % des nouveaux postes de travail créés dans l'UE, mais de seulement 20 % des échanges intra-UE. Cette situation s'explique par le fait que les services possèdent souvent un caractère intrinsèquement local, le client souhaitant être proche de son fournisseur. Elle met cependant également en évidence la nécessité d'exploiter davantage le potentiel existant, d'éliminer les barrières et d'améliorer la concurrence au sein de ce secteur. Le fait que 6 % seulement des Européens effectuent des transactions électroniques transfrontalières montre bien le potentiel qui reste inexploité.

De nombreuses mesures sont en train d'être prises. Les activités de fourniture de services dans l'UE devraient se développer avec la mise en œuvre de la directive sur les services qui doit être transposée en droit national avant la fin 2009. Par ailleurs, les projets lancés dans le domaine des industries de réseau – énergie, télécommunications, services postaux, transport – produisent des résultats concrets lorsqu'ils sont pleinement mis en œuvre. C'est ainsi que, grâce au cadre européen unifié en matière de télécommunications, les citoyens et les entreprises ont bénéficié d'une baisse des prix, d'un éventail plus large de produits et de services innovants. La réorientation des aides d'État vers des objectifs horizontaux tels que l'innovation et la connaissance devrait également contribuer à une meilleure exploitation des potentialités du marché unique.

Il est cependant possible de faire mieux encore. C'est ainsi, par exemple, que les citoyens, les entreprises et les autorités publiques devraient pouvoir exploiter les nouvelles opportunités qu'offrent les technologies de l'information et de la communication (TIC). Les TIC sont

essentiels pour le bon fonctionnement du «e-marché intérieur», en permettant notamment la création de services interopérables comme la facturation électronique, les marchés publics en ligne et la douane électronique. Étant donné le développement rapide de ces technologies, le risque existe que les États membres choisissent des solutions différentes ou incompatibles et que les utilisateurs finals se trouvent confrontés à de nouvelles «e-barrières». Ensemble, les États membres et la Commission doivent redoubler d'efforts afin d'éviter la fragmentation du marché et favoriser des solutions TIC convenues de commun accord.

Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour favoriser la libre circulation de la connaissance et de l'innovation – la «cinquième liberté» – au sein du marché intérieur. Le marché unique peut être une plateforme pour stimuler l'innovation en Europe. Il encourage la diffusion des nouvelles technologies à travers l'UE. Il convient bien aux réseaux – virtuels ou réels – et favorise le développement d'un secteur logistique sophistiqué permettant une gestion intégrée des flux de biens, d'énergie, d'information, de services et de personnes. Il facilite l'échange des connaissances par la mobilité des travailleurs, des chercheurs et des étudiants. Un certain nombre de projets visant à stimuler le marché unique de la connaissance et de l'innovation sont décrits ci-après.

Encadré 3. Repousser les frontières: des travailleurs, des produits et des services innovants

Mobilité des chercheurs: le 7^e programme-cadre de la recherche soutient directement les réseaux de recherche et intègre les travaux de recherche menés dans l'UE. Dans le cadre de la mise en place de l'espace européen de la recherche, un projet en cours vise à introduire une sorte de «passeport du chercheur» qui devrait permettre de supprimer les obstacles à la mobilité des chercheurs et faciliter les échanges de chercheurs.

Cadre modernisé pour les communications électroniques: les nouvelles propositions de réforme de la réglementation de l'UE en matière de télécommunication qui ont été présentées par la Commission ont pour but d'achever le marché unique des services de télécommunications qui est essentiel dans une économie et dans une société de plus en plus numérique. Ces propositions amélioreront la cohérence et la prévisibilité et faciliteront le lancement de nouveaux services transfrontaliers. Elles permettront aussi à l'Europe d'exploiter le potentiel économique que lui offre sa position de leader dans le domaine des technologies sans fil en rendant la politique en matière de spectre radioélectrique plus efficace, plus souple et mieux orientée sur les besoins du marché. En 2008, ces propositions seront suivies par une initiative visant à actualiser le service universel et destinée à faciliter le passage à une société de l'information pour tous.

Droits de la propriété intellectuelle (DPI): les travaux préparatoires à l'adoption de décisions concernant un cadre communautaire commun pour la protection des brevets ont été lancés; avec ce cadre, l'Europe disposera d'un système de brevets simple, efficace et de haute qualité. La Commission présentera en 2008 une stratégie pour les droits de la propriété intellectuelle qui comprendra des activités visant à améliorer la connaissance et le respect des DPI par les PME ainsi que la gestion des DPI par des institutions de recherche financées par des fonds publics. En outre, un plan d'action des douanes destiné à lutter contre la contrefaçon et la piraterie sera proposé.

Normalisation: en 2008, la Commission présentera une stratégie de normalisation afin que les résultats de la R&D puissent trouver des applications commerciales concrètes, en particulier par le biais des PME, et pour encourager l'adoption de nouvelles technologies en matière d'économies d'énergie et de protection de l'environnement. L'accent sera mis en particulier sur la participation des PME et de la communauté des chercheurs.

Facturation électronique: la Commission proposera un cadre européen pour la facturation électronique destiné à faciliter la transmission des factures en format électronique partout dans l'UE.

Authentification électronique et signature électronique: sur la base des travaux menés actuellement dans le domaine de l'e-gouvernement, la Commission présentera en 2008 un plan d'action spécifique pour promouvoir davantage la mise en œuvre de systèmes de signature électronique et d'authentification électronique (identité électronique) interopérables et mutuellement reconnus entre les États membres, ce qui devrait faciliter la fourniture de services publics transfrontaliers.

Douane électronique: En 2008, année du 40^e anniversaire de l'Union douanière, la Commission et les États commenceront à mettre en œuvre la décision sur la douane électronique qui a pour but de permettre l'interopérabilité à l'échelle de l'UE des systèmes informatiques des services douaniers et des entreprises.

2.4. Les dimensions sociales, environnementales et de cohésion

L'ouverture des marchés et l'intégration économique ont des conséquences sociales et environnementales dont il convient de tenir compte tant en Europe qu'à l'étranger. Cela suppose une meilleure évaluation de l'impact des décisions prises et une meilleure capacité collective d'anticiper, de provoquer et de gérer les changements découlant d'une plus grande ouverture et des développements technologiques. Cela suppose également que les prix du marché reflètent les coûts réels supportés par la société et par l'environnement et que les citoyens soient davantage sensibilisés aux conséquences sociales et environnementales de leurs choix de consommateur. Ces priorités sont essentielles pour la viabilité à long terme du marché unique et constituent l'essence même de la stratégie de développement durable, l'objectif étant que les bénéfices d'un monde plus ouvert soient partagés plus équitablement et transmis aux générations futures.

Le développement du marché unique a été de pair avec l'agenda social européen. La série de droits et de valeurs partagés, qui sont clairement mentionnés à l'article 2 du traité modificatif, et l'«acquis» communautaire en matière de politique sociale reflètent l'engagement pour une action européenne dans un certain nombre de domaines de la politique sociale.

La politique européenne de cohésion économique, sociale et territoriale, soutenue par les fonds structurels de l'UE, lie et responsabilise les citoyens et les entreprises, permettant ainsi au marché unique de libérer tout son potentiel. Cette politique a contribué à diffuser les avantages du marché unique dans toutes les régions de l'Union, garantissant que les bénéfices de l'ouverture soient largement partagés et amortissant les effets négatifs éventuels de l'ajustement.

Les sociétés européennes évoluent rapidement. Le progrès technologique et la mondialisation affectent la manière dont les Européens vivent et travaillent, leur offrant de nouvelles possibilités d'emploi, de carrière et de services, engendrant une demande pour de nouvelles qualifications et provoquant une accélération du rythme du changement. Le marché unique est à l'origine de nouvelles tendances en matière de mobilité intra-UE. Certaines catégories de travailleurs ont des difficultés à s'adapter et considèrent ces processus de grande ampleur comme une menace, plus particulièrement lorsqu'ils affectent leur communauté locale. Il convient de tenir compte de ces préoccupations légitimes. Les droits des travailleurs doivent être garantis et l'égalité des chances préservée, notamment par une application correcte du droit du travail communautaire.

Si une meilleure prise en compte de la dimension environnementale est importante en soi, elle est également susceptible de générer de nombreuses nouvelles possibilités. Aujourd'hui déjà, les éco-industries occupent plus de travailleurs par exemple que la fabrication automobile ou le secteur pharmaceutique et la détermination de l'UE à agir et à promouvoir ses propres

normes au plan mondial lui donnera une longueur d'avance quand il s'agira de favoriser les nouvelles technologies et de créer de nouveaux emplois. C'est ainsi que l'expérience acquise par l'Europe en matière de lutte contre le changement climatique par la promotion de produits et de services à faible intensité de carbone sert de source d'inspiration partout dans le monde, établissant de nouvelles références mondiales et ouvrant de nouveaux marchés à l'exportation.

Encadré 4. Faire progresser l'Europe sociale

Vers un nouvel agenda social: dans le cadre du projet pour les citoyens de la Commission, une consultation est menée actuellement au sujet de la réalité sociale européenne. Parallèlement au présent rapport, la Commission publie une vision sur la manière dont les Européens peuvent profiter des opportunités qu'offre une Europe ouverte, moderne et en mutation. Les réactions à cette vision serviront de base à la préparation d'un nouvel agenda social définissant les projets au plan communautaire, que la Commission présentera à la mi-2008.

Services d'intérêt général: le protocole convenu en même temps que le traité de Lisbonne définit les principes communautaires applicables aux services d'intérêt général et établit un nouveau cadre transparent et fiable au niveau du traité, tirant ainsi les leçons d'une décennie de débats à propos du rôle de l'UE et mettant en exergue la convergence des points de vue, notamment depuis la publication du Livre blanc de la Commission de 2004. Un document sur les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général, est présenté parallèlement au présent réexamen afin de faire le point sur cette nouvelle situation. Une initiative concernant les services en matière de soins de santé suivra sous peu.

Mobilité: la mobilité des travailleurs est un droit établi par le traité sur l'Union européenne et elle est essentielle au bon fonctionnement du marché unique. La libre circulation des travailleurs sera encore facilitée lorsque les dispositions adoptées à titre transitoire pour les nouveaux États membres arriveront à expiration. Après l'année européenne de la mobilité des travailleurs organisée en 2006, la Commission présentera d'ici la fin 2007 un plan d'action pour la mobilité du travail, qui comportera notamment une analyse des règles communautaires de coordination des systèmes de sécurité sociale.

Droit du travail communautaire: les règles en vigueur au niveau de l'UE reconnaissent les droits fondamentaux des travailleurs, par exemple en matière d'information et de consultation, et imposent des exigences minimales qui garantissent l'égalité des chances pour les travailleurs et pour les entreprises. Avant la fin 2008, la Commission présentera une proposition de modification de la directive concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen.

Intégration transfrontalière: pour aider les citoyens européens vivant et travaillant dans les régions frontalières, un nouvel instrument juridique appelé «groupement européen de coopération territoriale» (GECT) ; il a pour but de favoriser la mise en place de nouvelles approches coopératives transfrontalières dans des domaines comme les soins de santé, la prévention des risques, la protection de l'environnement, la culture, le tourisme et les infrastructures locales transfrontalières.

3. PRODUIRE DES RESULTATS

Pour produire des résultats, le marché unique doit s'adapter et adopter de nouvelles approches. C'est d'autant plus important que l'UE s'élargit et se diversifie. Le bon fonctionnement du marché unique relève de la responsabilité conjointe de tous les niveaux de gouvernement et autorités de contrôle. Le marché unique est basé sur la confiance. Cette confiance peut être encouragée et renforcée à la fois par le biais d'une coopération administrative plus étroite et d'une meilleure information. Un nouveau partenariat est nécessaire afin que le potentiel offert par le marché unique puisse être pleinement exploité.

3.1. Un marché unique davantage basé sur les faits et axé sur les effets

L'UE doit se concentrer sur les domaines qui importent le plus, en agissant là où les marchés ne fonctionnent pas bien et là où l'impact sera maximal. Toutes les parties intéressées doivent apporter leur contribution pour suivre les évolutions des marchés, identifier les problèmes, évaluer les actions envisageables et obtenir des informations en retour de la base. Un bon exemple à cet égard est celui des efforts déployés pour améliorer le fonctionnement des marchés du gaz et de l'électricité.

La Commission et les autorités nationales ont une grande expérience en matière de suivi des marchés et des secteurs. Celle-ci doit être approfondie davantage encore. Pour ce faire, il s'agira essentiellement de mener des enquêtes sur la compétitivité sectorielle, d'identifier les marchés pilotes et de lancer des projets de technologie conjointe. Dans un certain nombre de domaines toutefois, il convient de recueillir davantage d'informations sur le fonctionnement pratique du marché unique. Il s'agit également de mieux tenir compte des consommateurs, des PME, de la dimension mondiale ainsi que de l'impact social et environnemental.

Encadré 5. Agir là où il faut

Surveillance des marchés et des secteurs: dans le cadre du présent réexamen, les services de la Commission ont élaboré une méthodologie pour un suivi plus systématique du fonctionnement des principaux marchés de biens et de services. La première étape de cette méthodologie a consisté à examiner les secteurs susceptibles d'offrir le plus d'avantages en termes de croissance, de création d'emplois et de bien-être des consommateurs. Dans une seconde étape, les secteurs choisis seront examinés plus en détail afin de déterminer pourquoi les marchés ne fonctionnent pas correctement (manque d'ouverture/d'intégration, manque de choix et de transparence pour les consommateurs, faible degré de concurrence, environnement réglementaire insuffisant et absence d'innovation). Cette façon de procéder fournira des informations essentielles qui permettront de relever les défis spécifiques qui se posent au(x) secteur(s) concerné(s). Un document de travail des services de la Commission présentant les premiers résultats obtenus accompagne le présent rapport. La Commission a l'intention de travailler en étroite collaboration avec les autorités nationales afin de mettre en place cette nouvelle approche.

Tableau de bord des consommateurs: la mise en œuvre de la méthodologie précitée s'appuiera notamment sur un tableau de bord des consommateurs qui servira à suivre les performances sous l'angle des consommateurs et identifiera les marchés qui ne produisent pas les résultats escomptés en termes économiques et sociaux; il sera basé sur des indicateurs clés comme le nombre de plaintes enregistrées, les prix, le degré de satisfaction des consommateurs, les possibilités d'échange et la sécurité ainsi que, dans la mesure du possible, sur des indicateurs supplémentaires spécifiques au secteur concerné. De nouvelles sources de données, par exemple pour comparer les prix à la consommation, seront élaborées. Ce tableau de bord sera intégré au tableau d'affichage du marché unique à compter de 2009.

3.2. Un marché unique plus ciblé et mieux mis en œuvre

Pour faire progresser le marché unique, la Commission s'est engagée à utiliser une combinaison d'outils «plus adaptée», soit des instruments simples et tenant pleinement compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité ainsi que des différentes traditions nationales.

Pour s'engager en toute confiance dans des activités transfrontalières, les citoyens et les entreprises ont besoin de sécurité juridique. Dans certains domaines, il faut donc des dispositions réglementaires. Cela n'est cependant pas toujours nécessaire ni adéquat, par

exemple lorsque les obstacles au bon fonctionnement du marché unique ne sont pas essentiellement d'ordre juridique mais revêtent plutôt un caractère comportemental ou institutionnel. Plus l'UE est diversifiée, plus il y a intérêt à garder la législation simple. En pratique, les meilleurs résultats seront donc souvent obtenus grâce à une combinaison d'outils (par exemple marché unique et concurrence) complétant les instruments juridiquement contraignants avec d'autres approches (orientations, autoréglementation, formation, actions de promotion). Il convient de poursuivre les efforts déployés pour consulter et faire intervenir les parties intéressées au sujet des politiques du marché unique. Les propositions importantes continueront à faire l'objet d'analyses d'impact rigoureuses et la Commission s'est engagée à reconsidérer les interventions communautaires lorsqu'elles n'atteignent plus les objectifs fixés ou s'avèrent dépassées, que ce soit à cause de l'évolution du marché ou d'une action menée au plan local, régional, national ou mondial.

Il est essentiel que les règles du marché unique soient mises en œuvre et respectées partout dans l'UE. Les avantages du marché unique ne pourront se concrétiser que si la législation communautaire est appliquée correctement, que les droits qu'elle crée sont dûment respectés et que les voies de recours sont garanties. Les efforts menés pour améliorer la mise en œuvre de la législation communautaire seront poursuivis de façon à ce que les citoyens, les consommateurs et les entreprises comprennent et utilisent de façon efficace le cadre réglementaire du marché unique.

Encadré 6. Mieux utiliser les outils du marché unique

Mieux combiner les instruments: un document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport passe en revue les outils disponibles pour concevoir, mettre en œuvre et exploiter les politiques du marché unique et envisage la manière d'obtenir les meilleurs résultats possibles à tous les niveaux de gouvernement.

Améliorer la mise en œuvre de la législation: ainsi qu'elle l'a déclaré dans sa récente communication sur l'application du droit communautaire⁵, la Commission agira en étroite collaboration avec les États membres afin d'empêcher que des problèmes se posent lors de l'application de la législation communautaire et de corriger rapidement ceux constatés. Toute infraction à la législation communautaire sera examinée et la Commission donnera priorité aux infractions ayant l'impact le plus important. Il sera également demandé aux États membres d'indiquer dans quelle mesure la législation communautaire est transposée en droit national. La Commission publiera des informations plus détaillées sur l'état de la mise en œuvre des procédures juridiques et légales destinées à lutter contre les violations du droit communautaire.

Résoudre concrètement les problèmes: SOLVIT est un réseau d'experts du marché unique auxquels peuvent recourir les citoyens et les entreprises qui rencontrent des problèmes en raison d'une application incorrecte des règles communautaires par des autorités nationales. Depuis sa création en juillet 2002, le réseau rassemblant les centres nationaux SOLVIT et l'équipe SOLVIT de la Commission a résolu plus de 1 300 problèmes, conduisant parfois à des modifications substantielles des législations nationales. Environ 80 % des problèmes soulevés ont été résolus sans devoir recourir à la voie judiciaire, la plupart du temps dans un délai de dix semaines. Le nombre de cas soumis est en constante augmentation au fur et à mesure que les citoyens prennent conscience de l'utilité de SOLVIT.

⁵ COM(2007) 502 du 5.9.2007.

3.3. Un marché unique plus décentralisé et davantage fondé sur les réseaux

Le marché unique appelle une action de la part des autorités et des parties intéressées dans l'UE à tous les niveaux de gouvernance. Tous doivent unir leurs forces pour que les règles du marché unique soient connues, comprises, appliquées et respectées. Encourager l'appropriation et renforcer la confiance mutuelle sont des éléments essentiels pour un bon fonctionnement du marché unique. Il convient donc de définir de nouvelles relations de travail et de nouvelles approches.

L'expérience acquise dans certains États membres a montré dans quelle mesure il était utile de créer des «centres du marché unique» en charge de coordonner les efforts menés au plan national. Au niveau communautaire, l'exemple du réseau européen de la concurrence montre comment un réseau constitué à la fois des autorités des États membres en charge des questions de concurrence et de la Commission peut garantir une application effective et cohérente des règles communautaires. À l'exemple de ce qui se fait dans le domaine des douanes ou dans le cadre du réseau international de contrôle et de protection des consommateurs, l'UE peut également favoriser les échanges d'informations et de personnel entre les administrations nationales. Il est aussi possible de développer davantage la coopération, la mise en réseau et l'échange des bonnes pratiques entre les autorités administratives, judiciaires et réglementaires des États membres ainsi qu'entre les autorités de réglementation de l'UE.

Encadré 7. Travailler en partenariat

Ces dernières années, de nombreuses initiatives ont été prises au niveau local, régional, national et communautaire pour améliorer la transposition, la mise en œuvre et le respect de la législation communautaire, pour diffuser l'information et pour renforcer la coopération transfrontalière entre administrations. Sur la base de ces expériences, l'UE peut identifier ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et déterminer les domaines qui appellent un effort accru pour que le marché unique devienne une réalité. La Commission collaborera avec les États membres au sein du comité consultatif sur le marché intérieur afin d'identifier les meilleures pratiques, de convenir de lignes directrices et d'encourager le soutien mutuel. Les coordinateurs nationaux en charge de la stratégie de Lisbonne seront également invités à jouer un rôle clé dans le renforcement de la coordination stratégique et l'échange d'expériences.

3.4. Un marché unique plus accessible et faisant l'objet d'une meilleure communication

Beaucoup peut encore être fait pour améliorer la communication et faire connaître les opportunités qu'offre le marché unique. Les citoyens, les entreprises et les autorités locales et régionales doivent avoir accès à l'information et comprendre les règles afin de saisir les opportunités offertes par le marché unique. La transparence des règles et un accès facile à l'information sont également des aspects particulièrement importants pour les partenaires non communautaires.

Les États membres sont encouragés à renforcer leurs activités de communication portant sur le marché unique et à mieux faire connaître les sources d'information existantes. La Commission soutiendra ces efforts. Dans le cadre du présent réexamen, les activités de communication ont été intensifiées: un projet pilote d'«ambassadeurs du marché unique» a été lancé et un point d'accès internet unique pour les différents services communautaires d'assistance sur le marché unique est en cours de développement. Ces initiatives complètent les travaux actuels de portée plus générale menés conjointement par la Commission et les

États membres concernant la mise à disposition de l'information et la résolution des problèmes pour les citoyens et les entreprises.

Encadré 8. Améliorer l'accès à l'information

***Vous avez besoin d'aide? Consultez les services d'assistance de l'UE.** Vous déménagez en Europe et souhaitez vous enquêter de vos droits? Vous recherchez un emploi? Vous rencontrez des problèmes pour immatriculer votre voiture? Vous avez des difficultés pour créer votre entreprise? L'Europe a les réponses à vos questions et peut vous aider. Un point central unique intégrant les services communautaires en ligne existants sera créé pour répondre aux questions que les citoyens et les entreprises se posent à propos du marché unique. Il prendra la forme d'un «guichet unique» offrant un accès aux informations disponibles, aux services d'assistance et aux systèmes de résolution de problèmes gérés par l'UE (notamment Europe Direct, Votre Europe, SOLVIT, le service d'orientation pour les citoyens, EURES et le nouveau réseau intégré de soutien aux entreprises).*

***Vous souhaitez savoir comment fonctionne le marché unique? Consultez le tableau d'affichage du marché unique.** La Commission suivra les performances du marché unique et fera régulièrement rapport sur les priorités définies aux Conseils européens de printemps. Ce rapport inclura les informations déjà collectées au sujet de la transposition des directives communautaires, des infractions et du recours aux mécanismes de résolution de problèmes comme SOLVIT. Il comportera également des indicateurs économiques concernant, notamment, le suivi des marchés et la comparaison des performances des pays de l'UE. La première publication de cette version élargie du tableau d'affichage du marché intérieur aura lieu en 2008.*

4. CONCLUSION

Le marché unique, un des succès concrets de l'Union européenne, peut aider l'Europe à relever les défis du 21^e siècle. Un marché unique ouvert, intégré et concurrentiel stimulera la croissance économique, favorisera des relations commerciales saines, offrira de nouvelles opportunités et créera de l'emploi. Dans cette ère de mondialisation, il valorisera les intérêts et les valeurs des Européens. Il ira de pair avec un accès universel effectif aux services clés, avec des normes sociales et environnementales élevées ainsi qu'avec des investissements importants dans la recherche et l'éducation afin de préparer l'avenir. Rassemblant les efforts de toutes les parties intéressées et de tous les niveaux de gouvernement, il mettra en évidence les résultats que l'Europe peut produire pour ses citoyens.

Pour concrétiser les idées développées dans le présent réexamen, la Commission invite le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et social européen et le Comité des régions:

- à apporter un large soutien au repositionnement du marché unique décrit dans la présente communication; plus particulièrement, le Conseil du printemps 2008 devrait garantir que les priorités du marché unique soient mieux mises en évidence dans la stratégie de Lisbonne, y compris dans sa dimension extérieure, et qu'il soit tenu compte des conclusions du présent rapport dans le futur réexamen de l'Union économique et monétaire qui aura lieu à l'occasion du 10^e anniversaire de celle-ci en mai 2008;
- à souligner l'importance des avantages sociaux que le marché unique peut apporter en termes d'opportunité, d'accès et de solidarité en faisant sienne l'approche définie dans le document d'orientation qui accompagne la présente communication;

- à soutenir l'approche proposée dans la communication accompagnant le présent rapport relative aux services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général.