

DG XV *news*

N°2/94 - April 1994



This issue

NUMÉRO SPÉCIAL LE MARCHÉ INTÉRIEUR

PROGRAMME STRATÉGIQUE	1
<i>D'abord, un peu d'histoire</i>	2
<i>Ce qu'implique la mise en œuvre du programme du Marché intérieur</i>	2
<i>Alors, que va-t-il se passer à partir de maintenant?</i>	2
<i>Le Programme stratégique: Utiliser tous les instruments communautaires</i>	3
<i>Objectif n° 1: Achever le cadre juridique</i>	3
<i>Objectif n° 2: Gérer l'Union</i>	3
<i>Objectif N° 3: Développer le Marché intérieur</i>	4
<i>Définition des priorités futures</i>	4
<i>Les réseaux transeuropéens: l'ossature du marché intérieur</i>	5
<i>Le marché intérieur vous appartient!</i>	6
RAPPORT ANNUEL 1993	7
<i>Libre circulation des personnes</i>	7
<i>Libre circulation des marchandises</i>	8
<i>Libre prestation de services et droit d'établissement</i>	9
<i>Libre circulation des capitaux</i>	10
<i>Marchés publics</i>	10
<i>Propriété intellectuelle et industrielle</i>	11
<i>Droit des sociétés</i>	11
<i>Energie</i>	11
<i>Fiscalité</i>	11
<i>Systemes de paiement</i>	12
<i>Politiques d'accompagnement</i>	12

Tirer le meilleur parti du Marché intérieur Le programme stratégique

COM(93)632

“... Pour établir un véritable Marché intérieur dans la Communauté, il ne suffit pas d'arrêter une fois pour toutes une législation communautaire dans un délai donné. Il faut sans cesse s'assurer que, dans la mesure du possible, un cadre législatif unique régissant l'activité économique soit appliqué et, le cas échéant, développé avec cohérence dans un environnement en mutation constante. Les décisions des entreprises et des citoyens constituent le noyau d'un Marché intérieur qui fonctionne. Le problème qui se pose maintenant à la Communauté est de faire en sorte que les entreprises et les citoyens soient en mesure de profiter pleinement des avantages qu'offre ce marché et de réagir rapidement s'il donne des signes de défaillance”.

1. D'abord, un peu d'histoire

Le marché intérieur de l'Union Européenne est défini dans le Traité de Maastricht comme un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée.

C'est en juin 1985 que la Commission Européenne avait présenté son Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur lors du Conseil européen de Milan, auquel étaient présents les Chefs d'Etat et de Gouvernement. Un processus d'intégration qui a influencé fondamentalement la politique de la Communauté au cours des huit dernières années a été lancé.

L'essentiel du programme exposé dans le Livre blanc, à savoir 282 nouveaux textes législatifs communautaires, a été réalisé dans le délai prévu, qui expirait le 31 décembre 1992.

Cependant il faut aller plus loin: la Commission Européenne a élaboré un Programme Stratégique qui doit aider à gérer cette législation mais aussi à développer et approfondir le marché intérieur pour stimuler la croissance, la compétitivité et l'emploi.

2. Ce qu'implique la mise en œuvre du programme du Marché intérieur

Le programme législatif adopté en 1985 étant accompli à plus de 95%, l'activité législative de la Communauté est appelée à se ralentir pendant les prochaines années.

L'ampleur du programme législatif du marché intérieur a joué un rôle catalyseur auprès des acteurs économiques et elle a profondément modifié l'environnement dans lequel ils doivent opérer.

Désormais, les marchandises, les services et les capitaux peuvent circuler librement sur tout le territoire de l'Union. Les formalités au franchissement des frontières ont été supprimées: les marchandises se déplacent plus rapidement, ce qui réduit les frais de transport. Dans certains cas, les

retards occasionnés par les transports ont diminué de 30%.

Un système unique de certification des produits et de licences d'exploitation (par exemple pour les banques et les assurances) a remplacé les douze systèmes qui étaient jusqu'alors obligatoires: les entreprises ont ainsi accès au plus grand marché du monde et les institutions financières peuvent exercer leurs activités dans les douze Etats membres sur la base d'une licence unique.

Les entreprises ont maintenant la possibilité de participer aux marchés publics dans d'autres Etats membres. Les citoyens, quoique toujours soumis à des contrôles d'identité lors du franchissement de certaines frontières intérieures, peuvent résider dans un autre Etat membre et y faire reconnaître leurs qualifications professionnelles, ce qui leur permet d'exercer leur activité en dehors du pays d'origine.

Bien que le bilan de l'activité législative au cours des huit dernières années soit positif, il est inévitable que les effets escomptés du marché intérieur tardent à se faire sentir dans une certaine mesure:

- dans plusieurs secteurs, les nouvelles dispositions communautaires prévoient des périodes transitoires et, une fois entrées en vigueur, elles ne produiront leurs effets économiques qu'après un certain temps;
- l'efficacité de la législation communautaire risque d'être compromise par les incertitudes quant à une application uniforme dans tous les Etats membres;
- en outre, l'ampleur du programme législatif du Livre blanc peut avoir créé l'impression d'une intervention bureaucratique dans la conduite des affaires au niveau national et suscité ainsi certaines préoccupations quant aux effets négatifs possibles des mesures communautaires.

3. Alors, que va-t-il se passer à partir de maintenant?

Le marché intérieur fonctionne, mais il peut et doit être amélioré pour pouvoir tenir ses

promesses. La tâche immédiate qui incombe à l'Union est de veiller à ce que le bon fonctionnement du Marché intérieur contribue à la croissance économique, à la compétitivité industrielle et à la progression de l'emploi.

La gestion de la législation déjà été adoptée ne peut constituer une base suffisante pour la pleine intégration du Marché intérieur. C'est pourquoi la Commission a suivi la suggestion du Parlement européen concernant l'élaboration d'un *Programme stratégique* qui ne serait pas seulement orienté vers la gestion de la réglementation, mais qui maintiendrait aussi une dynamique favorable au développement et à l'approfondissement du marché intérieur.

Ce programme stratégique, intitulé "Tirer le meilleur parti du marché intérieur", qui est publié parallèlement au "Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi", brosse un tableau complet des actions prioritaires que l'Union doit engager à cet effet.

Pour établir un véritable Marché intérieur, il ne suffit pas d'arrêter une législation au niveau communautaire dans un délai donné. Il faut sans cesse s'assurer que ce cadre juridique commun soit appliqué, compris et, le cas échéant, développé avec cohérence pour répondre à de nouveaux besoins.

En ce sens, la tâche de l'Union est loin d'être achevée; elle est à peine commencée.

Une grande difficulté pour les années à venir sera de faire en sorte que l'espace sans frontières intérieures ne soit pas simplement une réalité juridique mais devienne aussi une réalité pratique. Il faudra continuer à agir non seulement au niveau de l'Union, mais aussi et surtout au niveau national. Ceci exigera un ensemble de mesures, dans lequel la législation nouvelle ne jouera qu'un rôle mineur. Ce processus devra se fonder sur le partenariat entre les Etats membres et la Commission et sur le dialogue entre les pouvoirs publics et la société au service de laquelle ils se trouvent.

4. Le Programme stratégique: Utiliser tous les instruments communautaires

Le contenu du Programme stratégique a fait l'objet d'un large débat.

Toutes les institutions de la Communauté, à savoir le Conseil de l'Union Européenne, le Parlement Européen et le Comité Economique et Social, ont répondu à l'invitation qui leur a été faite d'examiner et de commenter un premier document de travail de la Commission publié au mois de juin 1993, de même que les Etats membres et une partie importante des milieux industriels et économiques. Un consensus s'est dégagé sur la nécessité d'une orientation globale à donner à la gestion du marché intérieur. L'approche générale a recueilli une large adhésion, et de nombreux commentaires étaient favorables à un renforcement des liens entre le marché intérieur et d'autres politiques de l'Union, en particulier la *politique de concurrence*, la *politique des consommateurs et la politique à l'égard des petites et moyennes entreprises*.

La politique de concurrence doit veiller à ce que les libertés instaurées dans le cadre du programme du marché intérieur ne soient pas érodées par des aides d'Etat, par des accords anticoncurrentiels ou des concentrations ou par des abus de position dominante: elle a les moyens de contribuer à l'ouverture du marché intérieur dans des domaines qui ne sont pas couverts par le programme "1992" (services postaux, télécommunications, énergie). La politique des consommateurs protège leurs intérêts et leur permet de mettre le Marché intérieur à leur service, afin de pouvoir profiter des améliorations apportées par l'achèvement du marché intérieur. Grâce aux politiques visant à encourager et à soutenir la création et le développement des P.M.E., ils pourront aussi exploiter les possibilités et relever les défis que comporte le marché intérieur.

Dans le Programme, la Commission donne par ailleurs davantage d'importance à d'autres politiques qui sont étroitement liées à la réalisation des objectifs du marché intérieur:

- **une gestion efficace des frontières extérieures** de l'Union et une politique commerciale dynamique sont indispensables pour que les particuliers et les entreprises, tant dans l'Union que dans les pays tiers, puissent profiter pleinement des avantages procurés par le marché intérieur. En ce qui concerne les frontières extérieures, la Commission et les Etats membres, entre eux et avec la Commission, devront améliorer et renforcer leur collaboration, afin de lutter contre la fraude douanière et l'évasion fiscale et d'adopter des mesures strictes contre le trafic de la drogue; sur ce dernier aspect de la coopération administrative, un groupe de travail a été créé en vue de gérer tous les nouveaux mécanismes mis en place pour la lutte contre la drogue;
- il convient de coordonner la **politique d'environnement** et la politique du marché intérieur pour pouvoir atteindre l'objectif d'un développement économique durable visant à préserver les "quatre libertés";
- les libertés que sous-tendent les principes du marché intérieur doivent également être exercées dans un cadre qui donne l'importance voulue à la **cohésion économique et sociale**.

Le Programme constitue un guide complet et concret pour les prochaines mesures à adopter, car il s'agit de faire en sorte que les ambitions de l'Union pour le marché intérieur soient réalisées et produisent tous leurs bienfaits économiques. Il s'agit essentiellement d'un document orienté vers l'action, qui décrit les mesures jugées nécessaires pour le marché intérieur dans tous les domaines.

5. Objectif n° 1: Achever le cadre juridique

La Commission souhaite avant tout déterminer les propositions législatives qui doivent encore être adoptées en vue de la mise en place du cadre juridique fondamental du Marché intérieur.

Il s'agit ainsi de certaines mesures du Livre blanc initial de 1985 qu'il reste à adopter (certains biens à double usage, protection

juridique des bases de données, dessins et modèles industriels, mesures visant à renforcer la surveillance prudentielle), des propositions complémentaires qui ont été présentées entre-temps au Conseil, de nouvelles propositions dans le domaine de la libre circulation des personnes, ainsi que des mesures visant à instaurer la concurrence dans certains secteurs réglementés, tels que l'énergie, les télécommunications et les services postaux.

Certaines propositions que la Commission ne considère plus comme essentielles pour la création d'un Marché intérieur ont été retirées telles que:

- Impôts indirects sur les transactions sur titres;
- franchises fiscales applicables à l'intérieur de la Communauté en matière d'importation temporaire des certains moyens de transport.

6. Objectif n° 2: Gérer l'Union

Le deuxième objectif de la Commission concerne la tâche nouvelle de la gestion de l'espace de l'Union: il s'agit de veiller à ce que la législation communautaire soit appliquée convenablement et de façon uniforme et évaluée périodiquement, pour permettre aux particuliers et aux entreprises de profiter du marché intérieur. Il ne s'agit pas d'un exercice bureaucratique: c'est une condition nécessaire pour instaurer une concurrence loyale, pour éviter aux entreprises et aux consommateurs des coûts inutiles inhérents à une administration inefficace et pour développer la confiance qui doit accompagner une reprise économique durable. Il faudra un effort soutenu, au niveau national et au niveau de l'Union, pour familiariser les intéressés avec les règles communautaires et leur donner tous les moyens de les appliquer. Il s'agit d'aider aussi les citoyens et les entreprises à faire valoir leurs droits en justice.

Ce deuxième objectif s'adresse davantage aux Etats membres qu'aux institutions de la Communauté, car une sensibilisation à la réalité du Marché intérieur est exigée à tous les niveaux des administrations nationales

et dans la société dans son ensemble, la Commission étant chargée de garantir la conformité et l'efficacité de la mise en application des règles communautaires.

Pour garantir une gestion efficace et transparente du marché intérieur, la Commission doit savoir où résident les problèmes et quel est le niveau d'application du programme du marché intérieur: il convient de renforcer les contacts entre les institutions, notamment le Comité économique et social, et les intermédiaires, tels que les Euro-Info-Centres, pour développer l'expérience quotidienne du fonctionnement du marché intérieur. La collecte des statistiques sera améliorée, notamment par la mise au point d'outils statistiques de haute qualité et par le renforcement du système de collecte Intrastat.

7. Objectif N° 3: Développer le Marché intérieur

La Commission se pose ensuite le problème du *développement du marché intérieur*; en d'autres termes, il s'agit de parvenir à une conception plus dynamique de la réglementation du marché et de repérer les moyens grâce auxquels l'Union peut encourager ceux qui exercent des activités dans le Marché intérieur à en exploiter tout le potentiel. En dehors d'un nombre limité de nouvelles mesures législatives destinées à compléter le cadre fondamental des règles communautaires pour le marché intérieur, d'autres instruments d'action seront utilisés pour promouvoir le développement coordonné de réseaux transeuropéens (dans les secteurs de l'énergie, des transports et des télécommunications), stimuler l'élaboration

de normes européennes et d'une politique de la qualité et renforcer la compatibilité entre l'objectif d'un développement durable et les objectifs du marché intérieur. Des mesures particulières seront également prises, conformément au programme pluriannuel en faveur des PME, pour la période 1993-96, qui a été récemment adopté par le Conseil, afin d'aider les petites entreprises à s'adapter à un environnement plus concurrentiel. Les mesures de soutien envisagées prévoient une assistance aux PME qui doit leur permettre de s'adapter aux nouvelles normes européennes en matière de produits, ainsi que l'élaboration d'un guide spécialement conçu pour les PME qui vise à faciliter leur participation à des marchés publics dans d'autres États membres.

Cet ensemble de mesures constitue la "seconde phase" de développement du Marché intérieur. Si les règles fondamentales sont déjà en place, des mesures supplémentaires restent toutefois nécessaires pour valoriser les acquis. La Commission tient à souligner que toute nouvelle initiative dans ce domaine s'appuiera, comme le Programme stratégique lui-même, sur la consultation la plus large possible des parties intéressées et tiendra compte du principe de proportionnalité. Le Marché intérieur appartient aux citoyens et aux entreprises de l'Union, qui doivent avoir leur mot à dire quant à son évolution future. Le rôle de l'Union consiste à limiter son intervention à ce qui est nécessaire, pour permettre aux agents présents sur le marché d'y opérer avec efficacité à l'échelle du continent.

8. Définition des priorités futures

Dans ses réflexions sur l'avenir du Marché intérieur, la Commission rappelle que le programme stratégique doit lui-même être dynamique et capable de *s'adapter au changement*. Le programme reflète le point de vue de la Commission sur ce qui doit être fait pour tirer le meilleur parti du marché intérieur, mais il devra être renouvelé et adapté périodiquement afin de tenir compte d'éléments et de besoins nouveaux. Dans ses futurs rapports annuels sur le marché intérieur—dont le premier

COOPÉRATION ADMINISTRATIVE

L'élimination des barrières entre les États membres crée une situation nouvelle dans laquelle le droit communautaire et son application dans d'autres États membres ont davantage d'importance pour les citoyens et les entreprises de l'Union. Ils doivent avoir la certitude que l'administration du droit communautaire est aussi sûre et efficace que celle de leur droit national. Pour répondre aux attentes des citoyens à cet égard, il est indispensable que les autorités chargées de l'application des mesures du marché intérieur maintiennent un degré élevé de coopération et s'informent mutuellement. Ceci vaut particulièrement pour les cas où des problèmes potentiellement graves pour les consommateurs imposent une réaction urgente, étant entendu qu'il ne s'agit pas seulement des cas où la santé des consommateurs est menacée. Il est clair que l'application relève de la compétence des États membres et, le plus souvent, la coopération est déjà automatique. Dans certains secteurs, tels que les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, les questions douanières et fiscales et la sécurité sociale, la coopération est déjà coordonnée dans une large mesure au niveau communautaire, mais dans d'autres secteurs, l'application varie considérablement selon les États membres. La coopération existante, notamment celle qui prévaut dans le domaine de la sécurité sociale depuis 1959, doit être soutenue par des mesures spécifiques, en particulier par le développement d'un réseau de communication et d'échange d'informations entre les administrations.

vient de paraître¹—la Commission a l'intention d'examiner les progrès accomplis sur la voie des objectifs fixés dans le programme, et modifiera ce dernier si cela s'avère nécessaire. Le programme stratégique deviendra donc un instrument permanent qui indiquera les priorités de l'action de l'Union dans ce domaine.

9. Les réseaux transeuropéens: l'ossature du marché intérieur

Une Europe sans frontières a besoin de réseaux de communication transeuropéens efficaces. La modernisation et l'intégration des infrastructures communautaires et, surtout, la mise en place de réseaux transeuropéens dans le domaine des transports, de l'énergie et des télécommunications, amélioreront le socle industriel dont dépend la future évolution économique de la Communauté et joueront un rôle essentiel dans la poursuite du processus d'unification. Notre compétitivité industrielle bénéficiera de la réduction des facteurs d'inefficacité et de l'allègement des frais de transport et de communication. La mise en place de réseaux transeuropéens est un élément indispensable à un meilleur fonctionnement du marché intérieur, ainsi qu'à la croissance et à la cohésion.

L'heure est venue d'agir à l'échelle européenne. C'est là un défi considérable pour l'Union européenne, puisque les infrastructures dépendaient jusqu'à présent de décisions nationales. Afin de faciliter la convergence des intérêts et de renforcer la coordination des mesures prises dans ce domaine, le programme stratégique, complétant le Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi, définit les mesures susceptibles de modifier radicalement l'environnement dans lequel ces infrastructures vont se développer et fonctionner. De nouveaux dispositifs de coordination devraient être mis en place afin de promouvoir la convergence des intérêts, faciliter le dialogue entre l'ensemble des parties concernées et surveiller les progrès accomplis.

Les autorités nationales, régionales et locales devraient adapter leurs procédures administratives en vue d'accélérer la mise

CRÉATION D'UN REGIME FISCAL FAVORABLE AUX ENTREPRISES

a) Fiscalité indirecte

A part les inévitables difficultés de mise en route du nouveau système, qui ont été rapidement surmontées, le régime général entre assujettis a bien fonctionné, permettant d'assurer la libre circulation des marchandises. Cependant, les opérateurs ont confirmé certaines rigidités excessives des dispositifs adoptés, notamment en matière de TVA, en ce qui concerne les transferts imposables, le travail à façon, certaines prestations et travaux sur biens meubles corporels, les transactions en chaîne.

Les actions de la Commission en matière de fiscalité indirecte porteront entre autres sur une proposition de directive afin de faciliter le fonctionnement de la TVA et des régimes d'accises, ainsi que sur une proposition de passage au régime définitif de TVA avant le 31/12/1994.

b) Fiscalité directe

Dans le but d'éliminer la double imposition des activités transfrontalières tout en assurant l'imposition, au moins une fois, la Commission est en train de préparer des mesures concrètes, telles que des propositions de directives sur les intérêts et la redevance, la compensation des pertes, ainsi que la proposition d'élargir les directives "sociétés mères" et "fusions".

De nouvelles propositions seront préparées dans le contexte de la mise en œuvre des conclusions du rapport RUDING sur l'imposition des sociétés.

Enfin, la Commission attachera une plus grande attention à l'utilisation de mesures fiscales par les Etats membres pour attirer des activités telles que les services financiers.

c) Mesures spécifiques pour les Petites et Moyennes Entreprises

A cause de problèmes particuliers des PME et de leur importance en vue d'une mise en œuvre efficace du marché intérieur, la Commission envisage des mesures spécifiques en faveur des ces entreprises.

La Commission est en train d'examiner, par exemple, la possibilité pour les PME d'opter en faveur des taux de l'impôt sur les sociétés mêmes si elles ne sont pas soumises à cet impôt à cause de leur statut légal; la Commission fera également des propositions pour supprimer les entraves fiscales à l'utilisation de capital-risque par les PME.

1) Voir deuxième partie de ce Numéro Spécial

en place de ces réseaux. L'installation à court terme de réseaux télématiques entre les administrations est indispensable au renforcement de la coopération entre ces dernières. Il est également vital de stimuler l'investissement privé dans les marchés financiers de la Communauté et d'assurer l'interopérabilité technique des réseaux.

10. Le marché intérieur vous appartient !

La Commission a lancé un programme de gestion et de développement du Marché intérieur, dont dépendent notre prospérité et notre compétitivité futures.

Il n'en reste pas moins que tous ceux qui opèrent sur ce marché, entreprises, consom-

mateurs, citoyens - devront jouer un rôle dans ce processus de développement.

Dans la société ouverte qui est la nôtre, chacun doit avoir la possibilité de s'exprimer sur les points positifs et négatifs du système qui a été mis au point.

La Commission entreprendra de nouvelles actions - telles que les Semaines du Marché intérieur qui se dérouleront dès le mois de juin dans tous les Etats membres - afin de mieux faire comprendre le Marché intérieur; l'accès des citoyens et des entreprises à l'information sera facilité. On espère qu'une meilleure connaissance de leurs droits incitera les citoyens à réagir plus promptement et à signaler tout dysfonctionnement dans le marché intérieur.

Le Marché Intérieur en 1993

Rapport Annuel

COM(94)55

"Le marché intérieur fonctionne mais, pour être en mesure de tenir ses promesses, il peut et doit être amélioré". Telle est la principale conclusion du premier rapport annuel de la Commission sur le fonctionnement du grand marché, adopté le 14 mars 1994 et publié dans le document COM(94)55. Alors que la mise en œuvre, par la Communauté, du cadre juridique de base destiné à assurer la libre circulation des marchandises, des services et des capitaux, est bien avancée, des décisions politiques importantes sont encore nécessaires pour garantir la libre circulation des personnes.

L'achèvement du marché unique sur le plan législatif n'est néanmoins pas une garantie de son bon fonctionnement. La mise en place d'un marché unique est un processus à long terme, complexe, visant à modifier progressivement les structures juridiques et les pratiques administratives au niveau national et à encourager de nouveaux comportements de la part des agents économiques. La date du 1er janvier 1993 marque donc le commencement, plutôt que la fin, de ce processus. C'est la raison pour laquelle la Commission a décidé de publier, en décembre 1993, un Programme stratégique pour le marché intérieur fixant clairement les priorités de la Communauté pour les années à venir. L'objectif recherché, qui est d'exploiter pleinement les potentialités du marché intérieur pour renforcer la croissance économique, la compétitivité et l'emploi en Europe, a été avalisé par le Conseil européen des 10 et 11 décembre 1993.

Le Rapport annuel pour 1993 est principalement axé sur la mise en œuvre du marché intérieur: une part importante de l'activité de la Commission a été consacrée à cette tâche, à travers l'achèvement du

cadre législatif prévu dans le Livre Blanc sur l'achèvement du marché intérieur par un ensemble d'actions garantissant une application effective et uniforme de la réglementation communautaire. Cependant, le marché intérieur vient d'aborder la deuxième phase de son développement, telle qu'elle a été identifiée dans le Programme stratégique, caractérisée par une conception plus dynamique de la réglementation du marché et par l'identification de moyens permettant à la Communauté d'aider les opérateurs et les citoyens de l'Union à profiter davantage des opportunités ouvertes par la mise en place du marché unique. Le rapport annuel s'attachera donc, dans l'avenir, à fournir une évaluation régulière de la mise en œuvre des mesures préconisées par le Programme stratégique, dans un souci de transparence de la législation et de son application. Il sera un moyen permettant d'évaluer, à intervalles réguliers, dans quelle mesure la Communauté a atteint ses objectifs et de définir des priorités pour une action ultérieure. Il ne se bornera donc pas à récapituler le passé récent mais aura également comme mission d'informer les opérateurs sur les intentions de la Communauté quant au développement ultérieur du marché unique.

Le Rapport annuel pour 1993 est divisé en deux parties; la première partie présente un bilan d'ensemble de la mise en place de la législation concernant le marché intérieur et examine les principaux problèmes de gestion figurant dans le Programme stratégique. La deuxième partie examine le fonctionnement du grand marché en 1993 par secteur d'activité. Le Rapport contient aussi quatre annexes. L'annexe 2 montre pour la première fois une image exacte de

l'état de la transposition dans les droits nationaux de chaque mesure communautaire relative au marché intérieur. Les autres annexes contiennent une liste des propositions sur le marché intérieur soumises par la Commission et pendantes devant le Conseil, une liste des arrêts de la Cour de justice non exécutés par les Etats membres pour lesquels une procédure d'infraction au titre de l'article 171 du traité a été ouverte (cas relevant du domaine du marché intérieur) ainsi que l'état de ratification des conventions internationales.

Libre circulation des personnes

A. Suppression des contrôles aux frontières internes

Bien que les contrôles douaniers de personnes aient disparu au 1er janvier 1993, les retards enregistrés dans la suppression des contrôles d'identité ont suscité de nombreuses critiques de la part des citoyens et du Parlement européen, ce dernier ayant introduit contre la Commission le recours prévu à l'article 175 du traité CE.

Forte de l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, qui offre des possibilités nouvelles tant au plan

communautaire que dans le cadre du titre VI (justice et affaires intérieures), la Commission a encore intensifié ses efforts pour réaliser l'objectif de la libre circulation des personnes. Une approche par étapes a été décidée à cet égard pour 1993. Dans un premier temps, la Commission a exercé une pression constante afin que les engagements des Etats membres soient effectivement tenus, mais tout en continuant à prendre elle-même des initiatives politiques.

Au cours de la seconde étape, la Commission tout en maintenant sa pression politique, décide des dispositions à prendre, notamment sur le plan législatif. Elle a ainsi adopté une proposition de décision du Conseil, établissant la Convention relative au contrôle des personnes lors du franchissement des frontières extérieures de l'Union, ainsi qu'une proposition de règlement basée sur l'article 100 C du traité CE, visant à identifier les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa. Une autre décision, destinée à établir un modèle uniforme de visa, suivra bientôt. Ces mesures font partie intégrante d'une approche générale et cohérente destinée à réaliser l'objectif énoncé à l'article 7 A du traité CE et doivent être complétées au moment opportun par d'autres propositions.

B. Libre circulation des personnes dans la Communauté

Tant pour le droit de séjour que pour la reconnaissance mutuelle des diplômes et autres qualifications, les principaux problèmes résident dans les retards de transposition nationale des dispositions communautaires, voire parfois dans l'interprétation des nouveaux systèmes. Au delà des contacts traditionnels avec les autorités des Etats membres, la Commission poursuit donc, au sein des comités créés pour l'application de ces dispositions, sa politique de développement de la confiance mutuelle et le renforcement de la coopération administrative. Par ailleurs l'acquis communautaire sera rendu plus transparent, notamment par le biais de la codification des directives portant sur la reconnaissance mutuelle des diplômes.

Sur le plan législatif, une grande importance est accordée à la préparation d'un projet de directive relative à l'établissement des avocats, sous le titre professionnel de leur pays d'origine, qui instaurera une reconnaissance des autorisations d'exercer (qui constituera un troisième type de reconnaissance de qualifications, le premier étant basé sur l'expérience professionnelle dans l'artisanat ou le commerce et le deuxième, sur les diplômes).

Libre circulation des marchandises

Les efforts pour aboutir à l'adoption des dernières mesures faisant partie du Livre Blanc et du programme pour la suppression des contrôles aux frontières ont été poursuivis et les progrès réalisés par les Etats membres dans la transposition de la législation communautaire ont été suivis attentivement par la Commission. Le Programme Stratégique vise à préserver l'espace sans frontières et à éviter l'apparition de nouveaux obstacles à la libre circulation des biens, en renforçant la transparence du droit communautaire, la coopération entre les administrations et le contrôle de la transposition et de l'application du droit communautaire. Dans une perspective à long terme, des actions destinées à consolider les progrès réalisés, élargir le marché unique à d'autres domaines et compléter l'acquis communautaire ont été lancées ou poursuivies.

En ce qui concerne la suppression des contrôles aux frontières internes, aucune difficulté majeure n'a été constatée. Les contrôles vétérinaires et phytosanitaires ont été harmonisés (la transposition de la législation vétérinaire a cependant subi des retards considérables, étant donné le grand nombre de mesures à transposer par les

Etats membres) et un certain nombre de procédures douanières liées à la circulation des marchandises a été supprimé; seules certaines marchandises sensibles (armes, drogues), font encore l'objet de contrôles sporadiques. Un nouveau système de collecte des statistiques sur le commerce intra-communautaire basé sur des déclarations mensuelles directes de la part des entreprises (INTRASTAT) a été mis en place en 1993, mais a connu quelques problèmes de rodage.

Les dispositions relatives aux régimes particuliers de libre circulation pour les armes, explosifs, biens culturels, substances radioactives, drogues et précurseurs, les transferts de déchets et les contrôles sur le transport ont été adoptées et/ou sont entrées en vigueur en 1993 (l'application de la directive sur les explosifs étant prévue pour 1995); Des problèmes liés aux retards dans la transposition de certaines dispositions se font déjà sentir. Les dangers qu'entraîne la disparition des contrôles aux frontières (fraudes fiscales et douanières et trafic de drogues et autres produits sensibles), ont été affrontés par le biais des mécanismes de coopération et d'assistance mutuelle entre les Etats membres et entre ceux-ci et la Commission.

La Commission a recouru à tous les instruments prévus par le droit communautaire pour assurer la libre circulation des marchandises. Dès avant l'échéance du 1er janvier 1993, elle a entrepris de mettre en cause les contrôles aux frontières sur les marchandises contraires aux articles 30 à 36 du traité CE (prescrivant l'interdiction des restrictions quantitatives et des mesures d'effet équivalent à l'importation et à l'exportation). La Commission veille à ce que ces articles soient appliqués de manière cohérente et uniforme et aboutissent à une doctrine claire et constructive. Le principe de la reconnaissance mutuelle continue d'être le fondement de son action au niveau de la suppression et de la prévention des obstacles aux échanges. Dans le secteur des denrées alimentaires et des produits industriels, ce principe a été largement mis en œuvre par la Commission dans les 314 cas qui lui ont été soumis au cours de 1993.

Des arrêts importants ont été rendus par la Cour en 1993 (par exemple arrêt "Yves Rocher" en matière de règles sur la publicité, arrêt "Keck et Mithouard"). La Commission a également tiré les conséquences de l'arrêt "Peeters" sur l'emploi des langues nationales pour la commercialisation des denrées alimentaires, dans la communication interprétative présentée en 1993.

En matière d'harmonisation technique, la Communauté s'est concentrée sur la gestion et la surveillance de la transposition de la législation existante, renforcée par la mise en place des nouveaux mécanismes de coopération administrative et par une amélioration de la transparence. Pourtant de nouvelles dispositions destinées, soit à achever le programme du Livre Blanc, soit à compléter et à adapter la législation existante au progrès technique, ont été adoptées ou proposées dans les différents secteurs (denrées alimentaires, produits de construction, produits pharmaceutiques, bateaux de plaisance, par exemple).

En ce qui concerne les politiques de normalisation, certification et qualité-compléments nécessaires à la mise en œuvre de la législation technique communautaire et des directives nouvelle approche-de nouveaux mandats ont été assignés et l'accent a été mis sur le suivi des travaux déjà en cours. Des réflexions sont menées pour étendre ces travaux à de nouveaux domaines, tels que le contrôle aérien ou les marchés publics.

Parallèlement, la Communauté entend développer une cohérence générale en matière d'évaluation de la conformité et l'étendre à ses partenaires des pays tiers. Des discussions exploratoires sont en cours en vue de la négociation d'accords de reconnaissance mutuelle d'essais et de certification.

En dernier lieu, la prévention des nouveaux obstacles à la libre circulation des marchandises est fondamentale pour le bon fonctionnement du marché intérieur; la directive 83/189/CEE, instrument majeur de cette prévention, est mieux appliquée que dans le passé et l'adoption de la proposition de modification présentée au

Conseil devrait contribuer à améliorer la situation. L'achèvement du marché intérieur et la suppression des contrôles aux frontières internes a, de plus, conduit la Commission à prévoir une nouvelle procédure d'information mutuelle visant à assurer le traitement rapide, efficace, transparent et cohérent des cas dans lesquels un Etat membre refuserait de reconnaître l'équivalence des règles nationales d'un autre Etat membre avec les siennes; une proposition de décision a été présentée au Conseil, résultant des enseignements tirés par la Commission du recensement des obstacles effectué sur base de l'article 100B du traité CE et de la communication qui a suivi cet exercice. En outre, en décembre 1993, une communication a été présentée par la Commission concernant les procédures visant à assurer le traitement efficace des problèmes urgents.

Libre prestation de services et droit d'établissement

Depuis 1985, une stratégie vigoureuse a été menée à l'égard des services, prévoyant, d'une part, des mesures concrètes de rapprochement des législations là où la seule application du traité ne suffit pas et ce, pour des services ayant un impact spécifique pour l'intégration du marché intérieur-services financiers, transports, télécommunications, médias-et, d'autre part, soulignant le parallélisme entre la libre circulation des services et celle des marchandises, instaurant le principe de la reconnaissance mutuelle des réglementations nationales en l'absence d'harmonisation.

Le principe de la libre circulation des services fait partie intégrante de la

jurisprudence dynamique et innovatrice de la Cour de justice qui, depuis l'arrêt Dennemeyer du 25 juillet 1991, ne permet plus à un Etat membre d'interdire la prestation sur son territoire d'un service légalement fourni dans un autre, au motif que les conditions de prestation y sont différentes. Seules des raisons impérieuses d'intérêt général sont susceptibles de justifier une dérogation au principe de libre circulation des services et pour autant que celle-ci soit proportionnée à l'objectif recherché. Quant au droit d'établissement, dans son arrêt Kraus/Land Baden-Württemberg du 31 mars 1993, la Cour a étendu le champ d'application des articles 48 et 52 du traité à des mesures nationales indistinctement applicables, en l'espèce les dispositions de droit national régissant le port des titres universitaires étrangers, confirmant sa jurisprudence Dennemeyer à cet égard.

Dans l'ensemble, l'action de la Commission vise à consolider les principes découlant de la jurisprudence de la Cour par une politique générale et cohérente au niveau de leur application, inspirée par la subsidiarité et évitant toute harmonisation laborieuse des différents secteurs. Par ailleurs, par l'adoption, le 6 décembre 1993, de sa communication interprétative sur la libre circulation transfrontière des services, la Commission entend contribuer à une meilleure connaissance des droits découlant du traité CE par les opérateurs économiques et les instances nationales compétentes.

Le bilan en matière de libre circulation des services est globalement positif (par exemple, le domaine des transports voit enfin achevé le processus d'adoption de l'ensemble des mesures du Livre blanc) bien que, dans certains secteurs, il soit encore prématuré de tirer des enseignements. Ceci concerne notamment les services financiers, dans la mesure où les directives essentielles que sont les directives assurances dites "de la troisième génération" et la directive sur les services d'investissements adoptée le 10 mai 1993 par le Conseil, ne seront en vigueur qu'en 1994 pour les premières et en 1996 pour la deuxième.

Les problèmes les plus généralement rencontrés par la Commission en matière de services se situent au niveau de la transposition et de l'application (par exemple, la directive 90/388/CEE relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication continue d'être appliquée de façon partielle ou incomplète dans certains Etats membres, suite à des difficultés d'interprétation de certaines notions contenues dans les directives).

Outre sa propre vigilance qu'elle exerce dans le cadre de ses moyens, la Commission compte sur les opérateurs économiques eux-mêmes pour l'alerter sur les dysfonctionnements des mécanismes mis en œuvre. Elle a également institué des mécanismes originaux de coopération avec les Etats membres en matière de contrôle de la transposition ou de l'application (par exemple, le Groupe de travail pour l'interprétation et l'application des directives (GTIAD) dans le secteur bancaire).

La Commission prévoit aussi un ensemble de dispositions destinées à assurer une plus grande transparence de son action et une meilleure information du citoyen et des opérateurs de l'Union (codification des principales directives bancaires et consolidation des trois générations de directives d'assurance prévues pour 1994). Les instruments privilégiés demeurent, cependant, la publication de Livres verts et celle de communications; ainsi le Livre vert relatif au pluralisme et à la concentration des médias qui a identifié les effets restrictifs potentiels en matière d'accès à la propriété des médias, pourrait faire l'objet d'une action communautaire. Dans le domaine de télécommunications, un grand débat a été ouvert sur leur développement dans la Communauté; le Conseil en juin 1993 a approuvé la proposition de la Commission concernant le calendrier à suivre pour la mise en place d'un cadre réglementaire futur des services de télécommunication et a chargé la Commission de préparer, d'ici le 1er février 1996, les modifications nécessaires au cadre réglementaire existant afin de libéraliser l'ensemble des services publics de

téléphonie au plus tard le 1er janvier 1998. De plus, un processus de consultation a été lancé en 1993 en matière de communication commerciale en vue d'adopter en 1994 un livre vert sur la communication commerciale dans le marché intérieur.

Libre circulation des capitaux

Les conditions nécessaires pour la réalisation de la quatrième liberté ont été mises en place lors de l'adoption de la directive 88/361/CEE, visant la libéralisation complète de toutes les formes de mouvement de capitaux entre résidents communautaires. La directive a été mise en œuvre par tous les Etats membres et, à ce jour, seule la Grèce peut restreindre certaines transactions de capitaux à court terme jusqu'au 30 juin 1994, ceci afin d'assurer la réalisation de son programme de stabilisation économique.

La création d'un espace financier européen souffre néanmoins de l'absence de progrès dans le domaine de la fiscalité de l'épargne pour lequel la proposition de directive de retenue à la source sur les intérêts n'a pas encore été adoptée.

Marchés publics

Le cadre législatif de base, couvrant les marchés publics de travaux, de fournitures

et des services a été complété en 1993. La transposition par les Etats membres de la législation communautaire dans ce secteur s'avère cependant particulièrement difficile; de nombreuses procédures d'infraction ont été entamées par la Commission à l'égard des Etats membres, pour des transpositions tardives ou non-conformes de la législation communautaire.

Les règles pour les procédures de passation des marchés publics sont complétées au fur et à mesure par la jurisprudence de la Cour de justice, pour laquelle, en 1993, il convient de mentionner l'arrêt rendu dans l'affaire Storebaelt où la Cour a estimé que le devoir de respecter le principe de l'égalité de traitement de tous les soumissionnaires correspond à l'essence même de la directive "travaux".

La Commission attache une grande importance aux actions destinées à améliorer la transparence dans ce domaine. Les actions de formation pour les personnes concernées se sont poursuivies en 1993, de même que la publication de formulaires standardisés et la publication provisoire d'une nomenclature pour décrire l'objet des avis de marché publiés au Journal officiel des Communautés européennes, nomenclature qui a été très bien accueillie par les associations professionnelles. Afin d'améliorer l'information, plusieurs études sont en cours, dont le projet de création d'un système d'information sur les marchés publics SIMAP.

Finalement, des mesures d'accompagnement (recours à des normes européennes, via des mandats accordés au Comité européen de normalisation (CEN), qui visent à éliminer le recours à des spécifications discriminatoires et établissement d'un Observatoire au sein du Comité consultatif, destiné à mesurer l'impact de ses décisions sur les secteurs économiques) améliorent le fonctionnement des règles dans ce secteur.

L'importance de ce secteur se reflète dans son volet externe et notamment dans les négociations menées avec les autres Etats signataires du GATT et qui se traduisent

dans la conclusion d'un nouvel Accord qui ouvrira à la concurrence internationale les achats gouvernementaux pour une valeur de plusieurs centaines de milliards d'ECU chaque année.

Propriété intellectuelle et industrielle

Les travaux d'harmonisation se poursuivent et l'année 1993 a été marquée par des progrès importants en vue de réaliser pleinement le marché intérieur dans ce domaine (adoption du règlement sur la marque communautaire, accord politique quant à une position commune sur la directive concernant la protection juridique des inventions biotechnologiques, par exemple). Dans le cadre du programme de travail visant à renforcer la protection du droit d'auteur et des droits voisins, les travaux d'harmonisation se poursuivent, ceci afin de protéger et promouvoir la créativité dans la Communauté.

Droit des sociétés

Des efforts sont encore nécessaires pour compléter le noyau créé au cours des années 70 et 80 afin de permettre aux entreprises d'agir dans un environnement juridique plus uniforme et faciliter en somme leur établissement. Le Conseil doit

encore se prononcer sur des propositions de la Commission relatives à la structure des sociétés anonymes, à leur fusion transfrontalière et aux offres publiques d'achat. Il est à signaler que, malgré les efforts de la Commission, la proposition sur le statut de la Société européenne reste bloquée au niveau du Conseil.

Energie

Un premier pas vers la réalisation d'un marché intérieur du gaz et de l'électricité a été franchi grâce à trois directives sur le transit de l'électricité et du gaz et la transparence des prix. Cependant, afin de parvenir à une réelle intégration des marchés du gaz et de l'électricité, un certain nombre d'autres mesures doivent être prises (en particulier les propositions que la Commission a présentées en février 1992, modifiées en décembre 1993, et qui visent notamment à introduire la notion d'accès négocié aux tiers).

Fiscalité

A. Fiscalité indirecte

Grâce à la mise en place du nouveau régime TVA et du régime définitif concernant les accises, le franchissement de la frontière intra-communautaire s'effectue sans aucune formalité fiscale.

Le nouveau régime de TVA transitoire fonctionne de manière globalement satisfaisante. Les quelques problèmes rencontrés tiennent aux différences de législation nationale, au système de

représentant fiscal et au fonctionnement des régimes particuliers. Le Comité d'écoute des entreprises a permis d'identifier ces problèmes et des solutions ont été adoptées ou sont en voie de l'être. Une nouvelle proposition de simplification sera prochainement proposée par la Commission. De plus la Commission présentera, avant la fin 1994, des propositions relatives au régime définitif de TVA. Le succès du nouveau régime dépend de l'étroite coopération entre les autorités fiscales des Etats membres; ainsi le programme MATTHAEUS-TAX, adopté par le Conseil le 29 octobre 1993, assure la formation au niveau communautaire et les échanges de personnels entre les administrations fiscales des Etats membres.

En matière d'accises, le nouveau régime fonctionne sans grandes difficultés, bien qu'un certain nombre de problèmes aient été identifiés. La Commission poursuit ses efforts afin de faciliter le fonctionnement du régime et présentera très prochainement une proposition de directive de simplification.

B. Fiscalité directe

La proposition de directive relative à la suppression des retenues à la source, prélevées sur des paiements d'intérêts et de redevances entre entreprises d'Etats membres différents ainsi que la proposition visant à la prise en compte par les entreprises des pertes subies par leurs établissements permanents et filiales situés dans d'autres Etats membres n'ont toujours pas été adoptées. La politique communautaire en la matière étant d'éliminer la double imposition des activités transfrontalières, la Commission poursuivra ses efforts dans ce domaine et présentera prochainement des nouvelles propositions d'actions.

Systèmes de paiement

Une étude indépendante sur les paiements transfrontaliers a montré que les lignes directrices élaborées par le secteur bancaire apportaient peu d'améliorations concrètes en termes de transparence, coût, délais et double prélèvement de frais.

Une seconde étude sera réalisée au début de 1994; en l'absence d'une amélioration des résultats, la Commission entend proposer, en juillet 1994, une directive visant à remédier à ces carences, qui perturbent le fonctionnement du marché intérieur.

Politiques d'accompagnement

Le Rapport annuel détaille aussi les efforts de la Commission dans d'autres domaines (protection des consommateurs, politique de la concurrence, petites et moyennes entreprises, protection de l'environnement, dimension sociale et formation et éducation) visant à renforcer les effets positifs du marché intérieur.

Les parties intéressées sont invitées à apporter leurs commentaires quant à l'efficacité de la législation communautaire, en vue d'aider la Commission à préparer le Rapport annuel pour 1994, avant septembre au plus tard.

*The bulletin "DG XV news" reports on the Commission's policy in the fields of the internal market and financial services. It can be obtained from Mrs. G. Halberstadt
European Commission, Directorate-General XV "Internal Market and Financial Services", C100/0-86, B-1049 Brussels
Tel: (direct line) +322/295.18.55, Fax: +322/295.65.00, Telex: COMEU B 046-21877, Telegraphic address: COMEUR Brussels.*

GRAPHIC DESIGN & PRODUCTION: CORPORATE © COPYRIGHT