COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.11.2012
COM(2012) 752 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT

ÉTAT 2013 DE L'INTÉGRATION DU MARCHÉ UNIQUE

- Contribution à l'examen annuel de la croissance 2013 -

INTRODUCTION

Un marché unique intégré est un moteur essentiel de la croissance économique et de l'emploi, de même qu'il offre des opportunités élargies aux citoyens de l'Union européenne. C'est pourquoi l'intégration du marché unique joue un rôle central dans la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.

Comme la Commission l'avait annoncé dans sa communication de juin 2012 sur une meilleure gouvernance pour le marché unique[1], le présent rapport vise à faire le point du fonctionnement du marché unique dans le cadre du semestre européen. Il présente une analyse de l'état d'intégration du marché unique dans certains secteurs-clés, où le potentiel de croissance est le plus important, à savoir les services, les réseaux et l'économie numérique[2]. Son objectif est d'identifier, dans le cadre de l'examen annuel de la croissance pour 2013, les priorités stratégiques qui, si elles sont mises en œuvre par les États membres, contribueraient à libérer tout le potentiel de croissance du marché unique et à supprimer les derniers obstacles à son intégration plus poussée. Il appelle aussi à redoubler d'efforts en vue de garantir une meilleure mise en œuvre et un plus grand respect des règles déjà en place.

1. LE POINT SUR L'INTEGRATION DU MARCHE UNIQUE

En supprimant les obstacles à la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux, **le marché unique permet aux entreprises d'exercer leur activité à plus grande échelle, renforçant ainsi leur capacité à innover, à investir, à gagner en productivité et à créer des emplois**. La concurrence accrue résultant de ce processus d'intégration joue comme une puissante incitation à **offrir aux consommateurs européens un plus large éventail de produits moins chers et de meilleure qualité**, comme en témoignent les tableaux de bord des marchés de consommation. Par ailleurs, la mobilité de la main-d'œuvre est essentielle à l'avènement d'un véritable marché européen du travail, qui permette aux compétences des demandeurs d'emploi de correspondre aux besoins des employeurs et aux entreprises d'améliorer leur productivité, et donc de créer de la croissance et de l'emploi, et qui contribue ainsi à éliminer le paradoxe de niveaux de chômage durablement élevés alors même que plusieurs secteurs connaissent des pénuries de main-d'œuvre dans certaines régions de l'UE à croissance plus rapide.

1.1. Les quatre libertés

1.1.1. Marchandises

- Vingt ans après le lancement du marché unique, **l'intégration du marché des marchandises progresse encore**, quoiqu'à un rythme plus lent, puisque les échanges intra-UE ont représenté quelque 17 % du PIB de l'UE en 1999 et près de 22 % en 2011.

[1] Communication de la Commission européenne «Une meilleure gouvernance pour le marché unique», COM(2012) 259 final.

[2] Dans le récent agenda du consommateur européen, ces secteurs ont aussi été pointés du doigt comme faisant partie des secteurs dans lesquels les consommateurs rencontrent le plus de problèmes et qui ont le plus fort impact sur le budget des ménages.

Les exportations hors UE ont connu une croissance plus dynamique, mais leur valeur n'égale que 12 % environ du PIB de l'UE. Ces chiffres montrent que le marché intérieur conserve une importance significative pour les entreprises européennes et qu'il pourrait être fait davantage encore pour stimuler la croissance des échanges intra-UE.

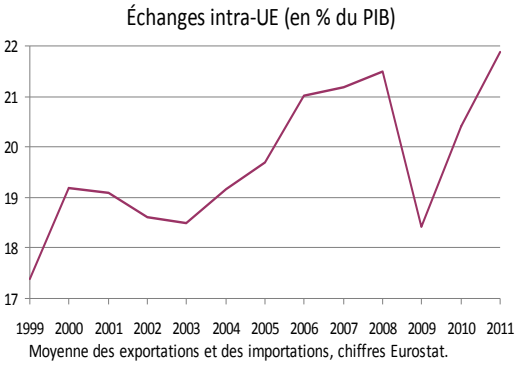
- Cette évolution globalement positive masque **des situations assez contrastées selon les États membres de l'UE**. Comme l'indique l'évolution des ratios des importations et des exportations intra-UE au PIB sur la période 1999-2011, l'intégration du marché des marchandises a progressé dans plusieurs pays (CZ, DE, HU, LT, LV, NL, PL, SI et SK), mais a stagné ou reculé dans d'autres (EL, ES, FI, FR, IE, LU et UK). Dans la plupart des pays du premier groupe, l'approfondissement de l'intégration a fait partie d'un processus de rattrapage, puisque ces pays partaient d'un faible niveau d'ouverture, bien inférieur à leur potentiel. S'agissant du niveau d'intégration atteint (tel que mesuré par le ratio des échanges intra-UE de marchandises au PIB), les petits États membres de l'UE sont naturellement plus ouverts, à l'exception de la Grèce et de Chypre, qui étaient relativement fermés, suivis du Portugal et des pays nordiques.

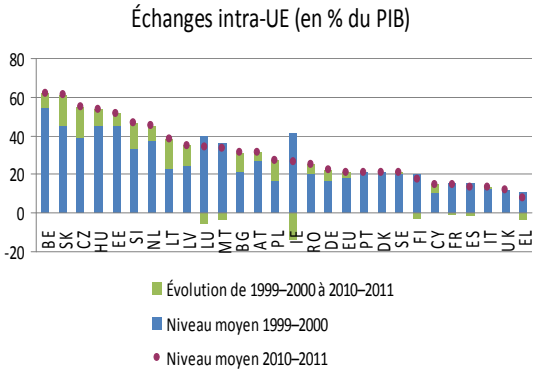
- Lorsqu'on examine le groupe des pays dans lesquels l'intégration au marché unique est allée croissant, on constate que la plupart d'entre eux (PL et, dans une certaine mesure, CZ, SI, DE, SK et NL) ont connu une amélioration de leur compétitivité-prix depuis la fin des années 1990[3]. Sur cette période, LT et LV ont particulièrement bien réussi à cibler les marchés à plus forte croissance du PIB. Pour sa part, HU semble avoir essentiellement tiré profit d'une compétitivité hors prix[4]. Pour la plupart de ces pays, **l'intégration plus poussée dans le marché intérieur s'est aussi traduite par une amélioration de leur balance commerciale vis-à-vis de leurs partenaires de l'UE**.

[3] Mesurée comme la dépréciation du taux de change effectif réel déflaté des coûts salariaux unitaires dans l'industrie manufacturière. Voir: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/competitiveness/data_section_en.htm

[4] Dès lors que ni la compétitivité-prix ni la demande extérieure n'expliquent l'évolution de ses échanges, bien que la compétitivité hors prix soit plus difficile à mesurer.

Graphique 1: évolution des échanges intra-UE de marchandises





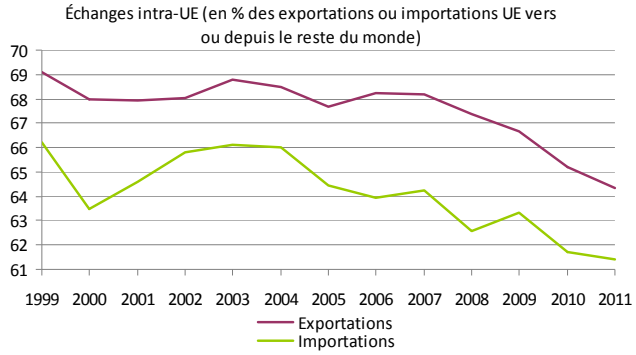
Source des données: Eurostat.

- Pour ce qui du groupe des pays où l'intégration a stagné ou reculé (en termes de ratios des importations et des exportations intra-UE de marchandises au PIB), ES et LU ont pâti d'une croissance relativement faible de la demande dans les économies partenaires, mais aussi d'une érosion de leur compétitivité-coûts. EL a aussi vu sa compétitivité-coûts se détériorer. FI et UK ont, quant à eux, connu des problèmes de compétitivité hors coûts. Si ces facteurs expliquent l'évolution de l'intégration du côté des exportations, il y a aussi une forte corrélation entre les exportations et les importations[5]. Pour nombre de ces pays, **l'évolution négative de l'intégration est allée de pair avec une dégradation de leur balance commerciale vis-à-vis de leurs partenaires de l'UE**[6].

- Sous l'effet de la mondialisation et de la croissance plus rapide de la demande sur de nombreux marchés émergents, l'intégration de l'UE est désormais plus rapide avec les pays tiers qu'en interne. Ce n'est pas nécessairement négatif, dès lors que les échanges intra-UE et les échanges mondiaux ne s'excluent pas mutuellement. **Les États membres qui se sont davantage intégrés à l'économie mondiale sont également ceux qui ont montré la plus grande dynamique d'intégration au sein de l'UE**[7].

[5] Les exportations permettent de financer les importations, et il y a une part importante d'importations entrant dans les exportations, d'autant plus que les chaînes internationales de production se développent rapidement.
[6] Intégration et compétitivité semblent se renforcer mutuellement et créer ainsi des cercles vertueux, par exemple une pression concurrentielle accrue se traduisant par un accès à des intrants de production de meilleure qualité ou moins chers.
[7] Pour l'ensemble des États membres, il existe, en effet, une corrélation positive élevée (de 0,8, mesurée en variation annuelle moyenne du PIB en points de pourcentage) entre les échanges intra-UE et hors UE.

Graphique 2: comparaison entre les échanges intra-UE et hors UE de marchandises

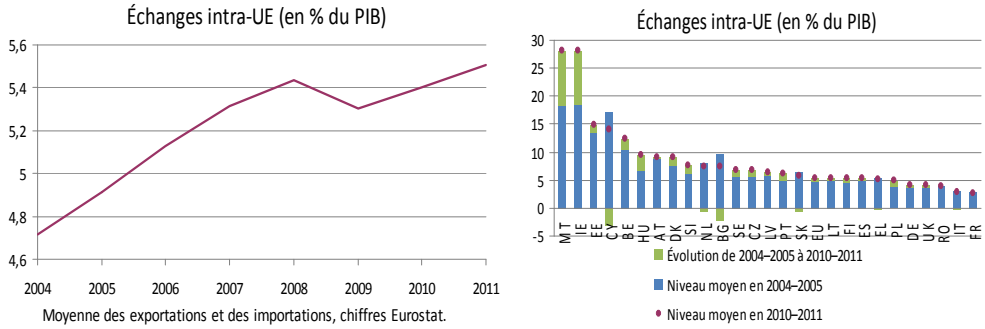


Source des données: Eurostat.

1.1.2. Services

- Les échanges intra-UE de services ont globalement suivi la même évolution que les échanges de marchandises (graphique 3). Toutefois, le niveau d'intégration de ce secteur, qui pèse pour plus de 70 % dans, l'économie reste **nettement inférieur** à celui du marché des marchandises. **Et il n'y a actuellement aucun signe de rattrapage**. Les tendances à la hausse de la dispersion des prix indiqueraient plutôt une persistance d'obstacles aux échanges de services à l'intérieur de l'UE. Si les différences de *niveau* de dispersion sont, dans une large mesure, naturelles et résultent d'une transportabilité, d'une échangeabilité[8] et d'une hétérogénéité bien moindres des services que des marchandises, les différences en *tendances* entre services et marchandises, qui révèlent un tassement de la dispersion, pourraient être le signe d'un niveau de concurrence insuffisant dans le secteur des services (graphique 4). Les tendances à la dispersion des prix les plus fortes ont été observées dans les plus anciens États membres de l'UE.

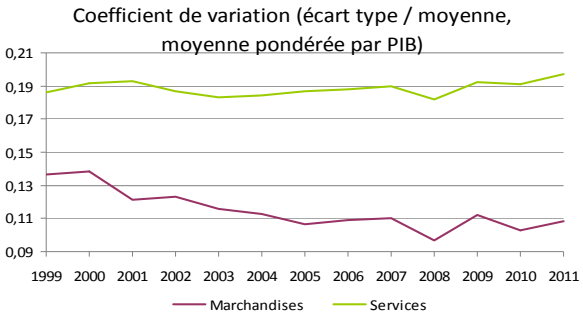
Graphique 3: évolution des échanges intra-UE de services



Source des données: Eurostat.

[8] L'échangeabilité des services s'accroît cependant, grâce au développement rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC).

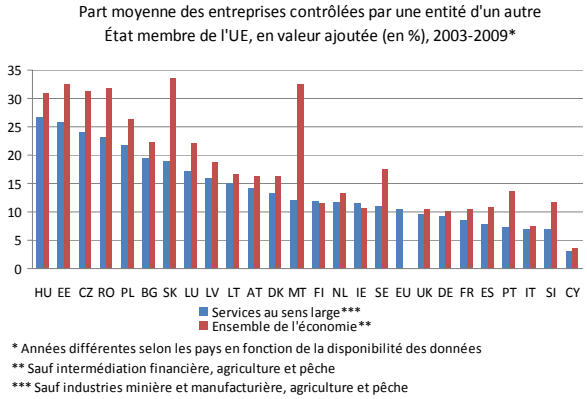
Graphique 4: dispersion des prix dans l'ensemble des États membres de l'UE



Source des données: Eurostat.

- En raison de cette faible échangeabilité de nombreux services, l'intégration du marché des services se fait essentiellement par l'établissement de sociétés. Les données relatives aux entreprises sous contrôle étranger[9] montrent que, **dans la quasi-totalité des États membres, le degré d'intégration du secteur des services est plus faible que celui d'autres secteurs** (graphique 5). Comme avec les indicateurs d'ouverture des échanges, il apparaît que les petites économies ont été plus ouvertes, à l'exception des économies de CY, SI et PT, qui restent globalement les plus fermées en dépit de leur taille. Toujours sur la base des données relatives aux entreprises sous contrôle étranger, IT est la moins intégrée des grandes économies.

Graphique 5: niveaux d'établissement intra-UE dans le secteur des services et dans d'autres secteurs



Source des données: Eurostat.

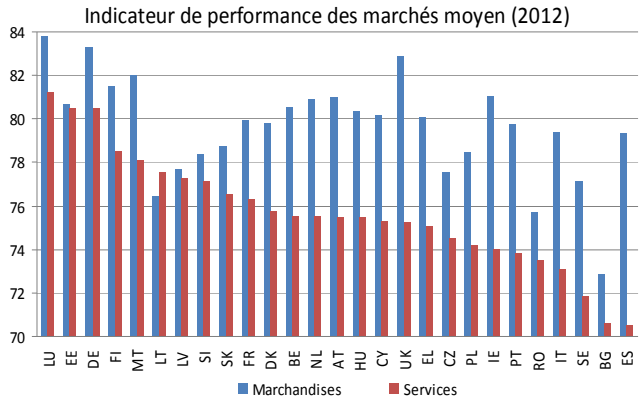
- Les tableaux de bord des marchés de consommation publiés annuellement par la Commission révèlent que **les consommateurs européens évaluent d'autant plus favorablement la performance d'un marché que celui-ci est plus intégré**[10]. Le

[9] Eurostat Foreign AffiliaTes Statistics (FATS). On ne dispose actuellement de données que jusqu'à 2009.

[10] 8ème tableau de bord des marchés de consommation, 2012, Commission européenne, DG SANCO. Cette appréciation est étayée par la corrélation négative élevée qui existe entre le niveau moyen, à l'échelle de l'UE, de l'évaluation faite par les consommateurs de la performance d'un marché et la dispersion de cet indicateur

graphique ci-dessous montre ainsi que, dans presque tous les États membres, les consommateurs portent un jugement moins favorable sur le marché des services, moins intégré, que sur celui des produits.

Graphique 6: performance des marchés de produits et de services, telle qu'évaluée par les consommateurs



Source: enquête 2012 de suivi des marchés (Commission, DG SANCO).

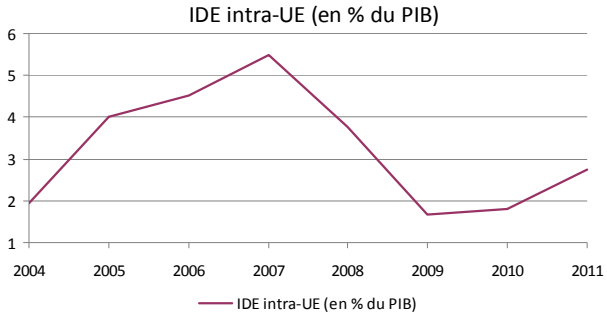
1.1.3. Capitaux

- L'investissement intra-UE est un moteur essentiel de l'intégration, grâce auquel les entreprises peuvent établir des activités dans d'autres États membres. **L'investissement transfrontière est aussi l'un des principaux vecteurs de diffusion de l'innovation dans l'ensemble du marché unique**.

- Après une longue période de croissance, l'investissement transfrontière s'est cependant effondré avec la crise financière et, contrairement aux échanges transfrontières, ne s'est pas encore pleinement rétabli depuis lors.

dans l'ensemble du marché intérieur. La dispersion est un indicateur d'intégration, dès lors que plus un marché est intégré, plus l'on s'attend à ce que l'évaluation de sa performance par les consommateurs se situe à des niveaux similaires. Le niveau d'évaluation moyen et la dispersion (variance) sont calculés pour plusieurs marchés de produits et le secteur des services (pour l'ensemble les États membres). La corrélation négative entre les niveaux d'évaluation moyens et les dispersions est ensuite observée dans l'ensemble des secteurs.

Graphique 7. Évolution des investissements directs étrangers (IDE) à l'intérieur de l'UE



Source des données: Eurostat.

- **Une dynamique négative semblable est à l'œuvre en ce qui concerne l'intégration des marchés financiers.** La crise a fortement amplifié la volatilité des marchés, qui se reflète, depuis 2007, dans les indicateurs d'intégration financière. Plusieurs pays ont engagé une restructuration de leur système financier et, en particulier, de leur secteur bancaire. L'éventualité de solutions nationales impliquant un repli des banques derrière les frontières nationales ne peut être exclue. Toutefois, ce repli annihilerait en partie les avantages importants apportés par l'intégration des marchés financiers européens et menacerait plus largement l'intégration économique. **Il y aurait beaucoup à gagner à coordonner dûment les réformes et à les inscrire dans les nouveaux cadres de surveillance et de réglementation élaborés au niveau de l'UE.**

1.1.4. Main-d'œuvre

- Même si le nombre de ressortissants d'États membres de l'UE travaillant dans un autre État membre que le leur est en augmentation, **la mobilité de la main-d'œuvre en Europe est trop faible** par rapport à ce qu'elle pourrait être. Dans tous les cas, elle n'est pas à la hauteur de ce que l'on pourrait attendre au sein d'un véritable marché unique du travail. Les citoyens de l'UE économiquement actifs dans un autre pays de l'UE que leur pays d'origine ne représentent que 3,1 % de la population active de l'UE, et ce chiffre ne progresse que de quelque 0,1 % par an.

- Les comparaisons internationales[11] montrent également que la mobilité transfrontière entre États membres de l'UE est limitée par rapport à ce qu'elle est dans d'autres régions du monde (États-Unis, Canada et Australie, par exemple). Même si cette situation peut, en partie, s'expliquer par la très grande diversité linguistique des États membres de l'UE et les divergences de leurs cadres institutionnels respectifs, ces comparaisons n'en suggèrent pas moins qu'il reste de la marge pour développer la mobilité géographique au sein de l'UE.

[11] Voir par exemple, OCDE, Étude économique de l'Union européenne 2012.

- D'après un sondage Eurobaromètre[12], 28 % des citoyens de l'UE en âge de travailler envisageraient de travailler dans un autre pays de l'UE que le leur, contre 15 % qui ne seraient pas disposés à s'expatrier, invoquant à cet égard le trop grand nombre d'obstacles. Plus de la moitié des Européens considèrent la langue et la famille comme les principaux obstacles à la mobilité. Mais les obstacles administratifs (bureaucratie, problème de reconnaissance des qualifications professionnelles et de sécurité sociale…) figurent également au nombre des motifs invoqués. La mobilité de la main-d'œuvre peut également être entravée par certaines règles relatives aux régimes de retraite complémentaire, aux problèmes fiscaux auxquels on est confronté lorsqu'on déménage dans un autre État membre (difficultés pour obtenir un abattement fiscal, double imposition ou taux d'imposition progressifs plus élevés pour les non-résidents) et au fait que de nombreux travailleurs mobiles ne connaissent pas bien leurs droits et obligations.

- Un récent rapport de la Commission[13] souligne également **l'importance des moteurs macroéconomiques de la mobilité** tels que les différences de niveau relatif des revenus, comme en témoigne le fait que ce sont les États membres les plus pauvres qui ont connu les flux d'émigration nets les plus importants. Ce facteur devrait toutefois perdre en importance au fur et à mesure que le rattrapage progressera. Les différences de longue durée dans les niveaux de chômage sont un autre moteur macroéconomique de la mobilité, quoique moins évident. Le rapport met enfin en évidence certains facteurs sociaux et culturels, par exemple les réseaux constitués par les communautés de migrants, qui influencent les schémas de migration.

2. LES CATALYSEURS DE LA CROISSANCE ET DE L'EMPLOI DANS LE MARCHE UNIQUE

- Dans sa communication sur une meilleure gouvernance pour le marché unique adoptée en juin 2012[14], la Commission recommande **d'agir pour libérer le potentiel du marché unique dans les domaines où ce potentiel est le plus grand**. Se fondant sur un certain nombre d'indicateurs économiques, elle a identifié **les services, les services financiers**[15]**, les transports, le marché numérique et l'énergie comme étant des domaines clés** pour la mise en œuvre de mesures prioritaires et pour un renforcement du marché unique[16].

- En parallèle, il importe aussi **d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur des produits industriels**, notamment en identifiant les lacunes et les obstacles qui continuent d'entraver leur libre circulation et en améliorant la qualité et l'efficacité de la législation

[12] Eurobaromètre spécial 363, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_fr.pdf

[13] Commission européenne (DG EMPL), «Employment and Social Developments in Europe 2011» décembre 2011, http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6176&type=2&furtherPubs=no.

[14] Communication de la Commission européenne intitulée «Une meilleure gouvernance pour le marché unique», COM (2012) 259 final.

[15] Le secteur des services financiers n'est pas abordé dans le présent rapport, mais l'annexe tient compte des actes législatifs le concernant qui sont énumérés dans la communication de juin.

[16] La méthode et les critères de définition de ces domaines clés sont présentés à l'annexe de la communication de la Commission intitulée «Une meilleure gouvernance pour le marché unique», COM(2012) 259 final.

dont ils relèvent. Par ailleurs, il convient de suivre de près l'application du principe de «reconnaissance mutuelle» sur le marché unique des marchandises[17].

- **La communication de juin sur une meilleure gouvernance pour le marché unique rappelle que les règles qui régissent ce marché doivent être correctement transposées, mises en œuvre et appliquées pour qu'il puisse libérer tout son potentiel.** Elle fixe donc des **objectifs ambitieux** en matière de transposition et de respect de la législation de l'UE, en particulier, mais pas exclusivement, dans les domaines clés précités. Le dernier tableau d'affichage du marché intérieur fait apparaître des progrès, notamment en ce qui concerne le déficit de conformité[18]. Toutefois, le nombre de directives dont la transposition est en retard de deux ans ou plus a augmenté.

- Dans les domaines clés en question, la communication de juin préconise la **tolérance zéro** pour la transposition et la mise en œuvre des règles, et prône le recours à des procédures d'infraction accélérées si les problèmes persistent. Comme le montre le tableau en annexe, **il reste encore du chemin à parcourir**. Un seul État membre (DK) respecte déjà tous les objectifs visés dans la communication de juin 2012, et plus de la moitié des États membres n'a pas atteint plus de trois objectifs. **Les principaux retards concernent la transposition des textes relatifs à l'énergie; dans le domaine des transports, l'on constate un non-respect quasi-systématique des objectifs par la plupart des États membres.**

- Les États membres devraient intensifier leurs efforts pour que les particuliers et les entreprises puissent effectivement jouir des droits que leur confère le marché unique, en garantissant que les dispositions sur le marché unique seront effectivement appliquées et imposées par les tribunaux nationaux, **en offrant une information de bonne qualité et des outils et procédures d'administration en ligne et en investissant dans des mécanismes de résolution rapide des problèmes.** Or, il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine[19]. À titre d'exemple, le potentiel de SOLVIT en tant qu'outil essentiel de résolution des problèmes au niveau national reste sous-exploité (environ 1 300 dossiers par an), en partie à cause de l'insuffisance des effectifs dans plusieurs centres SOLVIT.

[17] Premier rapport sur l'application du règlement sur la reconnaissance mutuelle, COM(2012) 292 final, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0292:FIN:fr:PDF

[18] Le déficit de transposition (pourcentage de directives relatives au marché intérieur non encore notifiées à la Commission, par rapport au nombre total de directives qui auraient dû lui être notifiées dans les délais) est passé de 1,2 % en novembre 2011 à 0,9 % en mai 2012; Le déficit de conformité (nombre de directives transposées à propos desquelles la Commission a engagé une procédure d'infraction pour non-conformité) est passé de 0,8 % en novembre 2011 à 0,7 % en mai 2012 (source: Tableau d'affichage du marché intérieur, n° 25, septembre 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score25_en.pdf).

[19] Bilan annuel de gouvernance 2011: «Faire fonctionner le marché unique», février 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/relateddocs/single_market_governance_report_2011_fr.pdf

- La communication de juin appelle aussi à la **mise en œuvre rapide des mesures prioritaires essentielles prévues dans l'Acte pour le marché unique**[20] **pour stimuler la croissance et renforcer la confiance**.

2.1. Les marchés de services

Efficacité des marchés et obstacles à une intégration au niveau de l'UE

- **La directive «services» est la pierre angulaire de l'intégration du marché unique dans le domaine des services.** Une étude récente[21] estime qu'il serait possible d'en retirer des gains supplémentaires **si les États membres se montraient plus ambitieux dans sa mise en œuvre.** En effet, dans le cadre d'un scénario ambitieux où tous les États membres seraient proches de la moyenne des cinq pays les plus performants[22] en termes d'élimination des entraves sectorielles (c'est-à-dire proches de la levée de toutes les restrictions visées par la directive), **l'impact économique pourrait atteindre 2,6 % d'augmentation du PIB**[23]. La Commission a présenté en juin de cette année un plan d'action visant à mettre à profit tout le potentiel de croissance de cette directive d'ici à 2015[24].

  La directive «services» impose d'**importantes obligations non équivoques**[25] que près de la moitié des États membres ne respectent pas encore. Certains, par exemple, continuent d'imposer des restrictions fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence du prestataire (MT et SE pour les agents en brevets, IT, CY et PL pour certains services touristiques).

  Quant à l'application de la **clause de libre prestation des services** prévue par cette directive, les États membres ont pour la plupart opté pour le statu quo, en continuant d'appliquer aux prestataires de services transfrontières le même traitement qu'aux prestataires établis et en les exposant ainsi à une **double réglementation injustifiée**, puisqu'ils doivent se conformer à la fois à la réglementation de leur pays d'origine et à celle de leur pays d'accueil, par exemple en matière d'assurance professionnelle. En outre, dans plusieurs États membres, il existe une incertitude sur les règles applicables aux prestataires qui souhaitent fournir des services transfrontières à titre temporaire, par opposition aux prestataires désireux de s'établir (BG, FI, IE, IT, LV, PL, RO, SI, SE).

[20] Communication de la Commission intitulée *L'Acte pour le marché unique. Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance. «Ensemble pour une nouvelle croissance»*, COM(2011) 206 final.

[21] http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_papers/2012/ecp269en.pdf

[22] Dans cette analyse, les pays qui figurent le plus souvent parmi les cinq pays les plus performants pour chaque secteur sont la Slovaquie, le Royaume-Uni, le Danemark, l'Irlande, la Finlande et l'Espagne.

[23] Ce qui correspondrait à un gain supplémentaire de 1,8 %, en sus de l'effet des réductions de barrières déjà opérées, qui est estimé à 0,8 % du PIB.

[24] Communication de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la directive «services» - Un partenariat pour une nouvelle croissance dans les services - 2012-2015, COM(2012) 261 final.

[25] Ces obligations non équivoques sont énumérées dans la communication de la Commission sur la mise en œuvre de la directive «services» : **«Un partenariat pour une nouvelle croissance dans les services – 2012-2015»**, COM(2012) 261.

Cette incertitude peut conduire à traiter des prestataires temporaires comme s'il s'agissait d'établissements et à leur imposer ainsi une double charge réglementaire, ce qui constitue également un frein à la prestation transfrontière de services.

- **Les secteurs de services regroupent de nombreuses professions qui sont réglementées au niveau national.** Ces réglementations prennent la forme de **barrières à l'entrée** (dispositions réservant l'exercice de certaines activités aux détenteurs de qualifications spécifiques, par exemple) et/ou d'entraves à l'exercice (imposition de **restrictions à l'exercice d'activités professionnelles**, par exemple d'obligations relatives à la forme juridique ou à la détention du capital des entreprises). Dans certains États membres (BG, CY, DE, PL, SK, SI, SE), il subsiste aussi des règles de **fixation de tarifs pour certaines professions** (ingénieurs/architectes, comptables, conseillers fiscaux, conseils en brevets ou vétérinaires, par exemple).

  Si la réglementation des professions peut être justifiée par l'intérêt général, elle est extrêmement hétérogène à l'échelle de l'UE: le nombre de professions réglementées dans chaque État membre varie entre 47 et 368. **En outre, il existe d'importantes différences en ce qui concerne le champ des activités réservées**[26] **et le niveau de qualification requis**. Dans ce contexte, des **recommandations spécifiques ont déjà été adressées à huit États membres en 2012** (AT, CY, FR, DE, IT, PL, SI, ES) sur la nécessité de réduire les obstacles réglementaires en matière de services professionnels. **Certains États membres (PL, PT, IT, ES, CZ, notamment) ont entrepris des réformes dans ce domaine**, afin d'encourager la concurrence, de simplifier l'environnement des entreprises et de réduire le chômage, en particulier chez les jeunes.

- **Des outils de gouvernance efficaces sont absolument indispensables** pour que se réalise pleinement le potentiel d'intégration de la législation relative au marché intérieur en général, et de la directive «services» en particulier. Parmi ces outils essentiels figurent notamment les **guichets uniques (PSC - *points of single contact***) et le **système d'information du marché intérieur (IMI)**.

  En ce qui concerne la mise en place de **guichets uniques, la situation varie beaucoup d'un État membre à l'autre**. DK, EE, ES, LU, NL, SE, UK et LT sont les plus avancés de ce point de vue, alors que d'autres pays (BG, EL, IE, RO) accusent un retard significatif. Il existe notamment d'importants écarts quant au niveau de détail et de convivialité de l'information fournie par ces guichets sur les règles nationales applicables aux principaux secteurs de services. En outre, nombreuses sont encore les procédures administratives qui ne peuvent pas être accomplies en ligne, ou qui ne peuvent pas l'être par des utilisateurs situés à l'étranger.

[26] Les «activités réservées» sont des activités économiques réservées aux détenteurs de qualifications professionnelles spécifiques, qui bénéficient de droits exclusifs sur l'exercice de ces activités et sur l'offre de services corollaires.

Les informations échangées sur les services par le truchement de l'IMI restent limitées. Près de la moitié des échanges ont eu lieu à l'initiative de DE, qui compte aussi le plus grand nombre d'autorités enregistrées auprès de l'IMI pour les services. BE, DK, EE, FI, IE, NL, RO et UK n'ont à ce jour transmis aucune demande d'information pour l'année 2012. Parmi les destinataires de demandes d'informations, ce sont PL, HU et UK qui en ont traité le plus grand nombre.

- De tous les marchés de services, les secteurs qui pèsent le plus lourd économiquement en termes de PIB et d'emplois, et dont le potentiel de croissance dépasse la moyenne, sont les **services aux entreprises** (11,7 % de la valeur ajoutée de l'UE en 2009), le **commerce de détail et de gros** (11,1 %) et la **construction** (6,3 %).

- Dans de nombreux États membres, le **secteur des services aux entreprises** reste soumis à une lourde réglementation. Ainsi, **des exigences limitant le libre choix d'une forme de société ou imposant une forme ou une autre de détention du capital peuvent entraver le développement des services professionnels transfrontières.** Si certaines de ces exigences ont été assouplies depuis l'entrée en vigueur de la directive «services» (PL, DE, FR, CY et IT), d'autres n'ont pas été modifiées (notamment en AT, BE, BG, CZ, DK, FR, DE, IT, MT, PL, PT, RO, SK, SI et UK; les professions juridiques semblent les plus touchées).

- Les **secteurs européens du commerce de détail et de gros** se caractérisent par des niveaux variables de maturité économique et par la saturation de nombreux marchés. La concurrence dans le secteur du commerce de détail est entravée par le maintien de barrières telles que l'application d'une **législation très contraignante**, qui pourrait s'expliquer par des motivations protectionnistes, ou de restrictions disproportionnées sur la taille des surfaces commerciales. Les recommandations spécifiquement adressées à différents pays en 2012 insistent sur la nécessité de supprimer les restrictions qui subsistent dans le commerce de détail (BE, FR, HU, ES). Certains États membres (ES) ont déjà entrepris des réformes dans ce domaine. Ces recommandations insistent aussi, de manière plus générale, sur la nécessité de **renforcer la concurrence dans le commerce de détail** (BE, DK, FI).

  Certains États membres exigent des entreprises qu'elles satisfassent à un **«examen des besoins économiques»**. Ces examens visent, en préalable à tout établissement, à subordonner la délivrance d'une autorisation 1) à la preuve qu'elle répond à un besoin économique ou à une demande du marché, 2) à l'évaluation des effets économiques potentiels ou actuels de l'activité envisagée (par exemple, sur les prestataires déjà établis) ou 3) à l'évaluation de l'adéquation de l'activité avec les objectifs de programmation économique fixés par l'autorité compétente. Ils peuvent donner lieu à des décisions arbitraires ou à des restrictions injustifiées et sont une source de coûts considérables pour les entreprises. Bien que prohibées par la directive «services», ces exigences subsistent néanmoins en RO, AT, EL, NL, HU et dans certaines régions de DE et ES.

  Les ventes au détail peuvent aussi pâtir de l'existence de **barrières à la fourniture transfrontière de marchandises**. Les détaillants ne sont pas toujours libres d'acheter

leurs marchandises aux meilleurs prix dans toute l'Europe. L'on observe sur certains marchés nationaux (LU et BE) des limitations territoriales de l'offre qui empêchent toute baisse des prix, en particulier des produits de marque.

- Le développement d'un **secteur de la construction** dynamique à l'intérieur des frontières de l'UE se heurte aux obstacles que crée, pour les entreprises et les professionnels, **l'absence de reconnaissance mutuelle** des régimes d'agrément ou de certification des experts assurant certains services spécialisés, par exemple en matière de certification environnementale des bâtiments. Si l'on considère par exemple les procédures d'agrément des personnes habilitées à délivrer des certificats d'efficacité énergétique, il semble que la prestation transfrontière de tels services ne soit pas possible en BE, CY, LV, LT et MT.

- Les marchés publics constituent un débouché important pour le secteur des services: en 2010, les opportunités de contrats relevant des règles de l'UE en matière de marchés publics ont représenté quelque 447 milliards d'euros[27] (soit 3,7 % du PIB de l'UE), dont 42 % environ correspondaient à des contrats de services. Or, parmi les contrats d'un montant supérieur aux seuils de marchés de l'UE, 3,5 % seulement sont attribués à l'étranger[28] (et même moins, à savoir 2 %, pour les contrats de services), et il reste des **obstacles à la mise en place d'un marché intégré pour les contrats publics.** Une meilleure mise en œuvre des règles de passation de marchés dans les États membres permettrait des gains d'efficience importants. Cinq États membres se sont vu adresser des recommandations spécifiques à ce sujet en 2012 (BG, CZ, DK, HU et SK).

- Compte tenu de l'importance des marchés publics, le fait que les pouvoirs publics restent les plus mauvais payeurs dans l'Union européenne est particulièrement préoccupant. Le montant des annulations de dettes en Europe a augmenté en 2012 pour atteindre 2,8 % du montant total des créances à recouvrer, soit un niveau record de 340 milliards d'euros. L'écart entre les États membres du Nord et ceux du Sud entrave sérieusement l'intégration du marché unique de l'UE[29]. Si elle est correctement mise en œuvre, la **directive de 2011 sur le retard de paiement**[30] permettra la remise en circulation de 180 milliards d'euros par an, en obligeant les pouvoirs publics à régler leurs factures dans les 30 jours, ce qui améliorera grandement les flux de trésorerie des entreprises et les aidera à surmonter la crise économique.

[27] http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf

[28] Voir l'étude intitulée: *Cross-border procurement above EU thresholds* http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cross-border-procurement_en.pdf

[29] En moyenne, les transactions interentreprises (B2B) sont réglées au bout de 91 jours dans le Sud, contre 31 jours dans le Nord.

[30] Directive 2011/7/UE du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales.

- Du point de vue des consommateurs, les services bancaires de détail restent le groupe de marchés le moins performant, notamment pour ce qui est de la comparabilité des frais et des conditions offertes, et de la possibilité de choisir la meilleure offre ou de changer de prestataire[31]. Un cadre législatif solide de l'UE[32] garantissant au consommateur la possibilité de s'informer, des droits et des moyens de recours et facilitant l'accès aux services bancaires de base permettra une plus large participation de tous les consommateurs, y compris les plus vulnérables, au secteur bancaire de détail.

Priorités politiques

- Les États membres devraient se concentrer sur les priorités essentielles suivantes:

  - rendre leur **législation pleinement compatible** avec la directive «services», notamment en respectant toutes ses obligations sans équivoque;

  - adopter une **approche plus ambitieuse pour la mise en œuvre de la directive «services»** en
    - réexaminant la nécessité et la proportionnalité des exigences restantes, en particulier des dispositions **fixant les tarifs de certaines professions** et **imposant certaines restrictions concernant les structures des sociétés** et la **propriété de leur capital**,

    - procédant à un **réexamen de l'application de la clause de libre prestation des services** dans les secteurs clés que sont la **construction**, les **services aux entreprises** et le **tourisme**.

    Ce réexamen devrait prendre la forme d'un processus de vérification systématique par les pairs, conduit avec l'aide de la Commission, qui viserait à éliminer les dernières restrictions inutiles, injustifiées et disproportionnées;

  - **évaluer (la justification des) les exigences limitant à la fois l'accès aux professions réglementées et leur exercice**, y compris le rôle joué par les organisations professionnelles, et **supprimer ou assouplir ces exigences dans la mesure où elles ne sont pas fondées**. Ces évaluations devraient également comprendre un réexamen des critères à respecter pour la réglementation de nouvelles professions;

  - renforcer la concurrence dans le **secteur du commerce de détail,** par une réduction des entraves comme des restrictions d'exploitation. En particulier, les **examens des besoins économiques** encore pratiqués **devraient être systématiquement supprimés**;

[31] 8ème tableau de bord des marchés de consommation, 2012, Commission, DG SANCO.

[32] Ce cadre inclut la mise en oeuvre correcte de la directive de 2008 sur le crédit à la consommation et l'initiative législative à venir sur la transparence et la comparabilité des frais bancaires, le changement de compte bancaire et l'accès à un compte de paiement de base.

- **améliorer les points de contact uniques pour qu'ils deviennent de véritables outils d'administration en ligne** répondant aux besoins des prestataires comme des destinataires de services. Pour plus de convivialité, l'objectif devrait être notamment que les points de contact uniques couvrent toutes les procédures s'appliquant durant le cycle de vie des entreprises et soient multilingues;

- **transposer le plus tôt possible la directive sur les retards de paiement** (le délai de transposition par les États membres est fixé au 16 mars 2013).

2.2. Les marchés de l'énergie

Efficacité des marchés et obstacles à leur intégration au niveau de l'UE

- La part du secteur de l'énergie dans le PIB de l'UE est en augmentation depuis 2000 et a dépassé 2 ½ % ces dernières années[33]. Toutefois, cet indicateur ne reflète pas pleinement l'importance économique de ce secteur, qui fournit des intrants de production d'une importance capitale à tous les autres secteurs d'activité, contribuant ainsi de façon significative à leur compétitivité-coûts.

- Le **marché intérieur de l'énergie commence lentement mais sûrement à porter ses fruits**[34]. Les prix de gros de l'électricité dans l'Union européenne ont grimpé moins vite à la fois que les prix mondiaux de l'énergie primaire et que l'inflation. Les prix de gros du gaz ont été sensiblement inférieurs dans les États membres où les marchés sont plus performants. Grâce à une infrastructure plus flexible et à la clarté des signaux de prix à l'intérieur de l'UE, l'approvisionnement en gaz des petits consommateurs a mieux résisté aux réductions temporaires des volumes exportés par les pays fournisseurs.

- Toutefois, nous sommes encore loin du but. **Comme le montre le dernier tableau de bord des marchés de consommation, les services énergétiques (gaz comme électricité) ont été moins performants que la moyenne**, figurant même parmi les 5 derniers de la liste (sur 30 secteurs)[35] pour ce qui est de l'électricité. En outre, les marchés de l'énergie sont généralement perçus comme non transparents ou insuffisamment ouverts aux nouveaux arrivants[36].

- Le manque d'intégration du marché de l'énergie se reflète également dans la **faible convergence des prix de détail de l'électricité et du gaz dans l'UE**, le prix payé dans l'État membre le plus cher représentant plusieurs fois celui demandé dans l'État membre le moins cher. Il y a plusieurs raisons à cela: la **réglementation des prix** dans plusieurs États membres (BG, CY, DK, EE, FR, EL, HU, LT, MT, PL, PT, RO, SK, SE), un manque de

[33] Le secteur de l'énergie s'entend ici comme correspondant à la définition de la NACE Rév. 1 «E: production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau».

[34] Le 15 novembre 2012, la Commission européenne a présenté une communication qui évalue l'état d'avancement du marché intérieur de l'énergie, intitulée «Pour un bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie», COM(2012) 663.

[35] 8ème tableau de bord des marchés de consommation, 2012, Commission européenne, DG SANCO.

[36] Communication de la Commission intitulée «Pour un bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie», COM(2012) 663.

diversité des approvisionnements, des interconnexions transfrontalières peu développées, les différences de coûts de réseau, la fiscalité et les coûts du travail. Les prix réglementés ne créent pas un environnement concurrentiel propice à la réalisation du type d'investissements approprié. Ils sont, au contraire, perçus par les investisseurs comme un signe d'ingérence politique qui entrave les investissements. En outre, les prix réglementés fixés à un niveau inférieur au prix du marché peuvent conduire à des tarifs économiquement intenables pour les fournisseurs, avec les conséquences que cela entraîne, en définitive, pour l'ensemble des consommateurs. Enfin, la réglementation des prix n'incite pas non plus à l'efficacité énergétique.

Au niveau des détaillants, la concurrence varie selon les États membres: le principal indice de concentration des marchés (l'indice Herfindahl-Hirschman[37]) est très élevé (> 5000) en EL, PT, EE, LT, LV, IT et FR. Dans les pays du Sud et de l'Est, les taux de changement de fournisseur sont très faibles. D'une manière générale, les consommateurs ont une piètre opinion des marchés de l'électricité, même dans les États membres ayant sensiblement libéralisé les marchés de l'énergie, en raison de ce qu'ils perçoivent comme un manque de transparence et de leur insatisfaction concernant le service à la clientèle[38].

- **La convergence des prix est plus grande sur les marchés de gros** que sur les marchés de détail. La liquidité du marché de l'électricité a augmenté au cours des dernières années, ce qui a un effet positif sur le fonctionnement du marché européen de gros de l'électricité et sur la concurrence. L'intégration a également été renforcée par un couplage croissant des marchés[39] (17 États membres ont mis en place un tel système). L'absence de couplage empêche les prix de fonctionner comme signal efficace déterminant le sens des flux d'énergie entre les marchés. Cette intégration plus poussée pourrait expliquer pourquoi les prix de gros de l'électricité dans l'UE n'ont pas suivi la forte augmentation des prix des combustibles fossiles au cours des dernières années.

- **Des investissements très importants dans les infrastructures énergétiques (gazoducs de transport et réseaux d'électricité, projets de stockage et d'installations GNL) sont encore nécessaires** pour parachever les marchés intérieurs du gaz et de l'électricité et sécuriser les approvisionnements. À cette fin, 11 États membres (BG, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, MT et PL) se sont vus adresser des recommandations spécifiques en 2012 concernant la nécessité de renforcer les interconnexions d'électricité et/ou de gaz. Dans le cas de l'électricité, la nécessité d'investir dans des installations de production résulte de l'accroissement de la demande et des objectifs contraignants fixés pour 2020 en

[37] L'indice de Herfindahl-Hirschman (IHH) est une mesure communément acceptée de la concentration du marché. Il est établi en calculant le carré des parts de marché de toutes les entreprises en concurrence sur le marché, puis en additionnant les résultats (plus l'indice est élevé, plus le marché est concentré). Concentration moyenne: de 750 à 1800; concentration élevée: de 1800 à 5000; concentration très élevée: > 5000. Pour de plus amples informations, voir le document de travail des services de la Commission intitulé «», SWD(2012) 368, partie 2.

[38] «The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union», étude réalisée pour le compte de la Commission européenne, DG SANCO, 2010.

[39] Le couplage de marchés permet d'optimiser la capacité d'interconnexion et de garantir, grâce à la mise en relation automatique des acheteurs et des vendeurs des deux côtés d'une frontière, que l'électricité circule des zones à bas prix vers les zones à prix élevés.

matière d'énergies renouvelables. **L'utilisation optimale des sources d'énergie renouvelables exige à la fois une interconnexion suffisante et des réseaux plus intelligents, y compris des capacités de stockage et de production de secours.** Les obstacles à l'investissement tiennent aux procédures d'octroi des autorisations dans les États membres ainsi qu'au cadre réglementaire et de financement. La Commission a lancé en novembre une consultation publique sur la sécurité de l'approvisionnement en électricité et l'adéquation de la capacité de production.

- **Le troisième paquet «énergie»[40] est la pierre angulaire de l'intégration des marchés du gaz et de l'électricité. Toutefois,** sa transposition comme **son application** ont **pris du retard**. Au 25 octobre 2012, **plusieurs États membres n'avaient pas encore notifié la transposition complète de l'une ou des deux directives de ce troisième paquet «énergie»**. Les mesures notifiées par les États membres ayant indiqué qu'ils avaient intégralement transposé ces textes ont été examinées, et des mesures seront prises dans le cas où cette transposition est jugée incomplète. Des informations complémentaires sont fournies dans l'annexe. **La bonne mise en œuvre de la législation se heurte à des difficultés dans un certain nombre de domaines sensibles**, à savoir: (i) la séparation des réseaux de transport, (ii) les questions de protection des consommateurs (y compris la protection efficace des clients vulnérables), et (iii) l'indépendance et les pouvoirs des autorités de régulation nationales (ARN), étant donné que les exigences d'indépendance des directives sont très strictes.

- **L'adoption et la mise en œuvre rapides du paquet «infrastructures énergétiques»**[41] et l'adoption de la première liste à l'échelle de l'Union des projets d'intérêt commun dans les infrastructures énergétiques sont d'une importance capitale pour assurer à l'avenir un approvisionnement énergétique fiable à des prix abordables.

- En ce qui concerne l'**efficacité énergétique**, le plus grand potentiel d'économies d'énergie réside dans les bâtiments, lesquels entrent aujourd'hui pour 40 % dans la consommation totale d'énergie de l'Union européenne. La réduction de la consommation d'énergie dans ce secteur figure donc parmi les priorités dans la partie des objectifs «20/20/20» en matière de climat et d'énergie qui concerne l'efficacité énergétique, ainsi que dans les objectifs («jalon») fixés pour l'amélioration des bâtiments dans la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources[42]. La transposition correcte et en temps utile de la législation clé dans ce domaine, ainsi que sa mise en œuvre rapide sur le terrain, sont importantes pour faire de ces objectifs une réalité. Le secteur de la construction a, lui aussi, un rôle majeur à jouer dans la réalisation de ces objectifs. Les nouvelles technologies offrent un potentiel considérable, non seulement pour les nouvelles

[40] Directives 2009/72/CE et 2009/73/CE.

[41] Proposition de règlement concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, COM(2011) 658, et proposition de règlement établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe couvrant les infrastructures dans les secteurs des transports, de l'énergie et des télécommunications (2014-2020), COM(2011) 665.

[42] Communication de la Commission européenne intitulée «Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources», COM (2011) 571 final.

constructions, mais aussi pour la rénovation de millions de bâtiments existants en vue de leur conférer une grande efficacité énergétique.

Priorités politiques

- Pour parvenir à l'intégration et au bon fonctionnement des marchés énergétiques, les États membres devraient se concentrer sur les priorités essentielles suivantes:

  - **transposer complètement et en temps voulu les directives du troisième paquet «énergie»** et **appliquer comme il se doit les règlements de ce même paquet** s'ils ne l'ont pas encore fait, afin d'en tirer pleinement les avantages pour les entreprises et les consommateurs européens. Transposer et mettre en œuvre la législation clé dans le domaine de l'efficacité énergétique, en particulier la directive sur l'efficacité énergétique;

  - procéder à une **analyse visant à déterminer s'il existe un déficit d'investissements dans la production**, et pourquoi les schémas de production et de consommation sont en train de changer radicalement. Les États membres devraient rechercher des solutions transfrontières aux éventuels problèmes qu'ils rencontrent avant d'envisager d'intervenir, afin d'éviter la fragmentation du marché intérieur de l'énergie;

  - **donner plus de pouvoirs aux consommateurs en leur permettant de choisir en connaissance de cause et accroître les incitations à économiser l'énergie**;

  - **supprimer progressivement les prix réglementés tout en** garantissant une concurrence robuste et en **renforçant la protection des consommateurs vulnérables**. La suppression progressive des prix réglementés enverrait les signaux de prix nécessaires pour assurer des investissements suffisants et accroître l'efficacité énergétique. À plus long terme, les consommateurs bénéficieraient d'un choix plus vaste et de prix de marché acceptables;

  - **continuer**, outre la législation et la réglementation sectorielles spécifiques, **à appliquer les règles de concurrence dans le secteur énergétique** afin de rendre les marchés de l'énergie plus compétitifs et plus performants.

2.3. Les marchés des transports

Efficacité des marchés et obstacles à leur intégration au niveau de l'UE

- Le secteur des transports représente un **domaine clé pour la croissance et la compétitivité**, non seulement en raison de sa taille (environ 5 % de la valeur ajoutée totale dans l'UE), mais également en raison du service qu'il fournit aux autres secteurs de l'économie. L'existence de services de transport efficaces et durables, s'appuyant sur des infrastructures adaptées et des technologies modernes, est une **condition sine qua non du bon fonctionnement du marché intérieur**, de même qu'elle est essentielle pour permettre à toutes les régions de valoriser leurs atouts.

- Le retard pris en la matière fait que **les transports**, et plus particulièrement certains modes de transport, **sont à la traîne d'autres secteurs en termes d'ouverture du marché et de performance globale**. Non seulement le degré d'ouverture du marché n'est pas le même selon les différents modes de transport (aérien, ferroviaire, routier et maritime), mais la réalisation d'un véritable marché unique des services de transport reste inachevée, ce qui ne permet pas de faire face à l'évolution de la demande.

- Le manque d'intégration s'explique en partie par les **difficultés rencontrées pour transposer et appliquer comme il convient et en temps voulu la législation clé** dans ce domaine (voir l'annexe), notamment en ce qui concerne le transport routier et ferroviaire et la sécurité maritime. L'application des principes du marché intérieur dans le secteur portuaire, en particulier les restrictions à la liberté d'établissement dans les ports, fait aussi l'objet d'une grande attention. Dans le secteur de l'aviation, l'accès au marché de l'assistance en escale continue de poser des problèmes dans plusieurs États membres. Les infractions concernent notamment les difficultés qu'éprouvent les nouveaux entrants pour accéder au marché, ainsi que les procédures d'appel d'offres lancées en vue de la sélection de prestataires, qui ne sont pas jugées conformes à la législation de l'UE. Cette situation se ressent dans les jugements disparates que portent les consommateurs de l'UE[43], le transport aérien prenant la 5ème place (sur 30) dans le classement 2012 des marchés de services, alors que le transport ferroviaire arrive seulement en 27ème position.

- L'hétérogénéité des situations en termes d'**ouverture des marchés** et de **concurrence** se reflète dans les recommandations par pays de 2012, qui préconisent de renforcer la concurrence et de faciliter l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché aux États membres jouant un rôle clé dans le réseau de transport européen (AT, BE, FR, DE et IT), tandis que deux autres États membres (BG et PL) se voient conseiller de renforcer leur capacité administrative et la régulation du secteur des transports. Plus généralement, il existe encore, dans plusieurs États membres, des **obstacles à l'entrée sur les marchés de transport** et de **lourdes contraintes réglementaires**, en particulier dans les grandes économies et/ou les pays de transit (DE, FR, IT, ES, et AT), ce qui freine l'économie de l'UE dans son ensemble.

- Le secteur où les **goulets d'étranglement restent les plus manifestes est le marché intérieur des services ferroviaires**. Si les marchés des services de fret ferroviaire sont intégralement ouverts à la concurrence depuis 2007 et ceux des services de transport international de voyageurs depuis 2010, le transport intérieur de voyageurs reste largement fermé à la concurrence. En outre, le manque de concurrence à l'égard des opérateurs historiques, qui jouissent souvent d'un monopole de fait sur leur marché national, est l'une des raisons qui expliquent le faible niveau de qualité et d'efficience des services de chemin de fer, ce qui se traduit également par un jugement très négatif des consommateurs sur ce marché.

[43] 8ème tableau de bord des marchés de consommation, 2012, Commission européenne, DG SANCO. Ces conclusions sont confirmées par l'indicateur de performance logistique de la Banque mondiale.

- En dépit d'une législation de l'Union garantissant l'accès aux marchés des services de fret ferroviaire et de transport international de passagers, **l'entrée de nouveaux opérateurs reste encore difficile**, en particulier en France et en Italie, tandis qu'en Allemagne **le dispositif institutionnel ne permet pas une concurrence effective**. Le processus d'ouverture du marché est le plus avancé au Danemark, en Suède et au Royaume-Uni. Dans tous ces pays, la part de marché du rail a augmenté. La Suède et le Royaume-Uni sont également les seuls États membres, avec l'Allemagne, qui attribuent l'ensemble des contrats de service public sur la base d'une mise en concurrence.

- **La fourniture de services portuaires est encore fragmentée.** Pour les entreprises de l'Union, les coûts d'utilisation des ports et des terminaux peuvent représenter jusqu'à 25 % des frais logistiques totaux de porte à porte. Dans des pays comme l'Allemagne, les Pays-Bas, la Finlande et le Danemark, les ports contribuent de manière significative à la **performance logistique globale du pays en termes de temps, de coûts et de fiabilité**[44]. A contrario, une faible connectivité, des formalités administratives excessives et des obstacles à l'accès au marché pour le secteur privé – les services techniques nautiques et de manutention des cargaisons sont souvent fournis par **un monopole ou un petit nombre d'opérateurs établis** – agissent comme des barrières commerciales dans d'autres ports européens, en particulier dans les régions de la Méditerranée, la mer Noire et la mer Baltique.

- Contrairement aux autres modes de transport, le transport maritime à courte distance entre les ports des États membres est encore souvent considéré comme dépassant les frontières du marché intérieur et **impliquant donc des procédures administratives lourdes**. En outre, pour que la concurrence entre les ports soit loyale, il faut des conditions de concurrence identiques: les informations sur les ressources octroyées par les pouvoirs publics aux ports devraient être transparentes, ainsi que les conditions dans lesquelles les autorités portuaires accordent l'accès au marché aux prestataires de services.

- À ce jour, **l'aviation est un domaine où l'ouverture du marché a rencontré un succès certain**, la libéralisation des années 1990 ayant abouti à une croissance sans précédent tant du nombre de passagers transportés que du nombre de liaisons desservies à l'intérieur de l'Union, ainsi qu'à une forte diminution des tarifs aériens. Toutefois, l'espace aérien en Europe reste fragmenté, ce qui est une source d'inefficience économique et de coûts supplémentaires, tant pour les compagnies aériennes que pour leurs clients. À cet égard, l'achèvement du ciel unique européen est l'un des éléments essentiels pour parvenir à un espace européen unique des transports. En particulier, la création de véritables blocs d'espace aérien fonctionnels défragmenterait l'espace européen aérien et améliorerait de manière très significative la prestation des services de navigation aérienne à l'intérieur de cet espace. En outre, le regroupement de l'offre peut, s'il est pleinement conforme aux règles et aux principes de concurrence en matière de concentrations et d'ententes, contribuer à améliorer l'efficience économique du secteur aérien.

[44] Banque mondiale – *Logistic Performance Index, Connecting to Compete* (2012).

- **L'ouverture du marché s'est révélée très efficace pour les transports routiers internationaux.** Le transport international de marchandises par la route a augmenté de 35 % de 2000 à 2010 (contre 8 % au niveau national). Toutefois, il subsiste un certain nombre de **restrictions significatives au cabotage**[45], qui **empêchent une mise en correspondance optimale entre offre et demande de transport**.

- Le marché du **transport par voies navigables intérieures** est libéralisé depuis les années 1990. **La concurrence sur les voies navigables intérieures s'est intensifiée et les prix du fret ont diminué.** Toutefois, **des barrières subsistent pour ce qui concerne l'accès à la profession**.

Priorités politiques

- Afin de supprimer les goulets d'étranglement qui empêchent l'achèvement d'un véritable marché intérieur des transports, les États membres devraient se concentrer sur les priorités suivantes:

  - veiller à ce que **l'acquis en matière de transports fasse l'objet d'une transposition rapide et de grande qualité**, notamment dans le domaine de la sécurité routière, maritime et ferroviaire;

  - **ouvrir à la concurrence les services ferroviaires nationaux de transport de voyageurs** et veiller à ce que le dispositif institutionnel permette, sur les marchés ferroviaires, une concurrence véritable assurant l'égalité d'accès aux infrastructures;

  - **éliminer** les lourdeurs administratives et **les barrières à l'entrée sur le marché dans le secteur des services portuaires** (en particulier en ce qui concerne les régions de la Méditerranée, de la mer Noire et de la mer Baltique);

  - **accélérer la mise en place du ciel unique européen** (en progressant par exemple dans la création de blocs aériens fonctionnels) pour améliorer la sécurité, les capacités, l'efficience et l'impact environnemental de l'aviation;

  - **offrir plus de possibilités de cabotage** aux transporteurs routiers étrangers.

2.4. Les marchés numériques

Efficacité des marchés et obstacles à l'intégration au niveau de l'UE

- L'internet, et en particulier **l'internet à haut débit**, est à la base de l'énorme potentiel de croissance d'applications telles que le commerce électronique et l'informatique en nuage: on estime qu'une augmentation de 10 points de pourcentage du taux de pénétration de

[45] Transport de marchandises ou de passagers entre deux points d'un pays donné par un véhicule immatriculé dans un autre pays.

l'internet à haut débit entraîne une croissance annuelle du PIB par habitant d'environ 1 à 1,5 point de pourcentage[46].

- La poursuite de la croissance du haut débit a été possible en particulier grâce au **niveau de concurrence de plus en plus élevé** qu'a amené la mise en œuvre du cadre réglementaire de l'Union pour les communications électroniques, avec une réduction correspondante des prix de détail des services. Les nouveaux opérateurs ont vendu les deux tiers de l'ensemble des nouvelles lignes fixes en 2011. Cela dit, les écarts de prix persistants entre les États membres montrent que le marché intérieur demeure incomplet dans ce secteur.

- L'existence d'infrastructures pour **l'internet à haut débit** est un autre facteur important pour le développement de l'économie numérique. La **fracture du haut débit**, qui mesure la dispersion des taux de pénétration et d'adoption du haut débit entre pays de l'Union, a continué de se réduire. La **couverture des zones rurales** reste néanmoins un défi, en particulier en Pologne, en Bulgarie, en Allemagne[47] et en Slovénie. Bien que la progression du nombre global de connexions à haut débit ralentisse, l'on observe une nette tendance à l'accroissement des débits, et les vitesses ont augmenté de façon significative.

- En plus d'assurer une couverture universelle, il est important que les États membres continuent à promouvoir des investissements porteurs dans le haut débit rapide et ultrarapide, conformément aux objectifs de performance prévus par la stratégie numérique. Pour ce faire, il faut fournir des **incitations adéquates à l'investissement** en mettant en place, en particulier, un cadre réglementaire prévisible et efficace qui s'appuie sur des régulateurs indépendants et forts, et éventuellement apporter un soutien public ciblé.

- Le secteur de la téléphonie mobile est **le segment le plus concurrentiel de l'ensemble du marché des télécommunications**. Le haut débit mobile a fait un bond en 2011, atteignant un taux de pénétration de 43 % de la population en janvier 2012 alors qu'il était de 26,8 % un an plus tôt, avec d'importants écarts entre les États membres[48]. Les parts de marché tant des premiers que des deuxièmes plus importants opérateurs ont légèrement baissé. On observe toutefois encore des niveaux élevés de concentration à Chypre (deux opérateurs seulement), ainsi qu'au Luxembourg et en Slovénie. En outre, certaines parties du marché de la téléphonie mobile (le roaming) restent en grande partie à l'abri de la concurrence, ce qui oblige à intervenir sur le plan législatif pour assurer la mise en oeuvre de la réforme structurelle.

---

[46] Czernich N., Falck O., Kretschmer T. et Woessmann L. (2009), *Broadband infrastructure and economic growth*, (CESifo Working Paper no. 2861). L'estimation est basée sur un panel de pays de l'OCDE sur la période 1996-2007.

[47] Bien qu'en Allemagne, la couverture rurale des réseaux fixes à haut débit soit faible, c'est le pays présentant la plus forte couverture rurale de téléphonie mobile à haut débit de 4e génération (LTE), avec 41 % en décembre 2011. En outre, les obligations liées à l'octroi de licences de spectre LTE prévoient la couverture de 90% de la population résidant dans les «zones blanches» (les zones où la vitesse de téléchargement des services à haut débit est inférieure à 1 Mb/s).

[48] Le haut débit mobile est le plus répandu dans les pays nordiques, où le taux de pénétration dépasse 80 %. Dans quatre États membres (RO, BU, HU, BE), son taux de pénétration est inférieur à 20 %.

- Cela étant, **la croissance exponentielle attendue ne sera possible que tant qu'il y aura suffisamment de spectre disponible**. Étant donné les taux de croissance des services, et donc d'utilisation du spectre, les États membres doivent libérer l'intégralité des bandes de fréquence harmonisées disponibles, et veiller à leur utilisation optimale. En ce qui concerne la bande 800 MHz, cela concerne la Belgique, la Bulgarie, la Tchéquie, l'Estonie, la Grèce, l'Espagne, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, l'Autriche, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie, la Slovaquie, la Finlande et le Royaume Uni. Certains de ces pays ont demandé des dérogations, mais tout doit néanmoins être fait pour libérer la bande et la mettre à disposition du haut débit sans fil dans les plus brefs délais.

  Alors que dans l'UE-27, «l'économie de l'internet» devrait passer de 3,8 % du PIB en 2010 à 5,7 % en 2016[49], **le commerce électronique transfrontière ne progresse que très lentement**. En 2011, 10 % seulement de la population totale de l'Union a commandé des biens ou services à des vendeurs établis dans d'autres pays de l'Union que le leur[50]. En outre, les pays les plus avancés en matière de commerce électronique en ligne transfrontière progressent beaucoup plus vite que les autres, créant ainsi une fracture de plus en plus importante.

- À la faible utilisation du commerce électronique transfrontière par les particuliers fait écho le **nombre restreint d'entreprises qui vendent en ligne au-delà de leur marché national**. En 2010, 6 % seulement des entreprises pratiquant le commerce électronique ont effectué des ventes en ligne dans d'autre pays de l'Union, y compris dans les pays qui comptent la plus grande proportion d'entreprises présentes dans le secteur du commerce électronique. L'Union ne tire pas encore pleinement profit des grands avantages du commerce électronique[51]. Il en résulte une perte potentielle totale de 26 milliards d'euros par an d'échanges transfrontières. En conséquence, **une plus grande intégration du commerce électronique dans l'Union pourrait apporter d'importants bénéfices aux consommateurs européens en termes de baisse des prix et de plus grand choix en ligne**.

  Si les consommateurs apprécient la possibilité qui leur est offerte de faire des achats en ligne où et quand ils veulent et d'accéder à plus d'informations et à une plus large gamme de produits, tous les utilisateurs qui utilisent l'internet pour s'informer sur des biens ou des services ne finissent pas nécessairement par les acheter en ligne. Cela s'explique notamment par **un manque de confiance ou d'informations, par des inquiétudes quant à leur vie privée ou leur sécurité, et par la crainte de ne pas disposer de recours en cas de problème**[52]. La Commission a pris un certain nombre d'initiatives pour répondre à ces préoccupations. Ainsi, la **nouvelle directive relative aux droits des**

[49] https://www.bcgperspectives.com/content/articles/media_entertainment_strategic_planning_4_2_trillion_opportunity_internet_economy_g20

[50] Les résultats préliminaires d'études très récentes indiquent que d'importants progrès ont été réalisés dans ce domaine ces derniers temps.

[51] Civic Consulting (2011).

[52] Eurobaromètre (299/2011).

consommateurs[53], qui sera applicable à partir du 13 juin 2014 au plus tard, va-t-elle renforcer les droits des consommateurs lors d'achats sur l'internet, encourageant par là même le commerce électronique licite. La proposition de législation ADR-ODR[54] vise à garantir que des outils de règlement extrajudiciaire des litiges de qualité sont effectivement mis en place et fonctionnent en pratique, et qu'une plateforme en ligne couvrant l'ensemble de l'UE est établie pour les plaintes transfrontières relatives au commerce électronique. Une proposition de **règlement relatif à un droit commun européen de la vente**[55] a été présentée dans le but de donner aux commerçants la possibilité de vendre leurs produits aux citoyens d'autres États membres sur la base d'un ensemble unique de règles contractuelles qui prévoient un niveau élevé de protection des consommateurs.

- Un autre obstacle majeur au commerce électronique transfrontière est la livraison. Il s'agit d'un élément clé pour la création d'un climat de confiance entre vendeurs et acheteurs. Pour y parvenir, un **livre vert sur un marché intégré des services de livraison de colis** lancera une vaste consultation, qui sera suivie d'une série d'actions visant à promouvoir la croissance du commerce électronique dans l'Union.

- En ces temps d'austérité, l'administration en ligne peut contribuer à une amélioration substantielle de la manière dont les services publics sont fournis et permettre aux pouvoirs publics de réaliser des économies considérables, tout en réduisant les coûts pour les entreprises. Un recours systématique aux marchés publics électroniques dans l'Union permettrait d'économiser jusqu'à 100 milliards d'euros de fonds publics[56]. Les procédures de passation électronique peuvent également augmenter la part des marchés publics transfrontaliers. En pratique, toutefois, les procédures électroniques ne sont utilisées à l'heure actuelle que pour 5 à 10 % des marchés publics[57]. **Certains États membres ont néanmoins fait d'importants progrès en direction d'un recours systématique aux passations de marchés électroniques**; il s'agit du Portugal (qui les a rendues obligatoires pour la plupart des procédures) et de la Lituanie (75 % en 2011). En revanche, la transmission des offres par voie électronique n'est actuellement mise en œuvre ni en Bulgarie, ni en Slovénie. Plus généralement, en matière d'administration en ligne, l'Autriche, le Danemark, l'Estonie et la Suède sont bien avancés, tandis que d'autres sont pour l'instant en retard dans ce domaine, à savoir la Slovénie, la Bulgarie, la Roumanie, l'Italie, la Pologne et la Hongrie.

[53] Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil.

[54] Proposition de directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, COM(2011) 793 final du 29 novembre 2011; . Proposition de règlement relatif au règlement en ligne des litiges de consommation, COM(2011) 794 final du 29 novembre 2011.

[55] Proposition de règlement relatif à un droit commun de la vente pour l'Union européenne, COM(2011) 635 final.

[56] Communication de la Commission intitulée *Une stratégie pour la passation électronique des marchés publics*, COM(2012) 179 final.

[57] Communication de la Commission intitulée *Une stratégie pour la passation électronique des marchés publics*, COM(2012) 179 final.

- Les compétences dans les TIC sont une condition sine qua non pour que les entreprises et les citoyens saisissent pleinement les opportunités de croissance et d'emploi qu'offre l'économie numérique. L'Union fait face à une **pénurie de professionnels de l'informatique**[58]: on estime que jusqu'à 700 000 postes de professionnels de l'informatique seront vacants dans l'UE en 2015. En dépit du ralentissement de l'activité économique, la demande de spécialistes informatiques augmente de 3 % par an. En outre, les compétences informatiques sont nécessaires dans l'ensemble de l'économie; elles sont aujourd'hui essentielles pour la performance des entreprises et la capacité d'insertion professionnelle des individus. Ce défi a été bien relevé en Suède, en Lettonie, au Danemark, au Luxembourg et en Finlande.

Priorités politiques

- Les États membres devraient se concentrer sur les priorités suivantes:

  - Intensifier les efforts en matière de **déploiement des réseaux fixes et sans fil à haut débit** et d'amélioration de leur qualité. Cet investissement impose de mettre en place des incitations adéquates, à la fois en termes de réglementation efficace et, le cas échéant, de **soutien public ciblé** (par exemple via les fonds structurels et, dans le prochain CFP, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe), de mettre **à la disposition du haut débit sans fil 1200 MHz de spectre radioélectrique, et de veiller à l'octroi effectif de licences pour les bandes de fréquences déjà harmonisées, y compris la bande 800 MHz**.

  - Veiller à la **bonne application de la directive sur le commerce électronique**. L'application de règles harmonisées sur des questions telles que la transparence, les exigences en matière d'information et les contrats électroniques contribuera à rétablir la sécurité juridique pour les entreprises et les consommateurs.

  - **Veiller à ce que la directive relative aux droits des consommateurs**[59] **soit transposée dans le droit national correctement et dans les temps (soit au plus tard le 13 décembre 2013)**, puis mise en œuvre, afin de renforcer la protection des consommateurs et, par voie de conséquence, la confiance dans le commerce électronique.

  - **Développer l'offre de services publics en ligne conviviaux**, y compris au moyen d'interconnexions et d'infrastructures transfrontières (notamment avec le soutien du mécanisme pour l'interconnexion en Europe[60]), rendre **interopérable et obligatoire la passation électronique des marchés** et renforcer les mesures en faveur de la **santé en ligne** pour améliorer l'efficacité des systèmes de santé publique.

[58] Rapport élaboré à la demande de la Commission européenne: *Anticipating the Evolution of the Supply and Demand of e-Skills in Europe (2010-2015)* (anticiper l'évolution de l'offre et de la demande de compétences numériques en Europe (2010-2015)), Empirica et IDC Europe, décembre 2009.

[59] Communication de la Commission européenne intitulée: *Un agenda du consommateur européen – favoriser la confiance et la croissance*, COM(2012) 225 final.

[60] Proposition de règlement établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, COM(2011) 665 final.

- **Investir dans la formation informatique**, notamment en recourant au FSE, et adopter un cadre européen des compétences numériques pour garantir que la main-d'œuvre soit suffisamment qualifiée pour les besoins de l’activité économique actuelle.

Annexe:

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES DU MARCHÉ INTÉRIEUR DANS LES SECTEURS CLÉS - Situation au

La communication sur "Une meilleure gouvernance pour le marché unique" appelle les États membres:
- à s'engager à faire preuve d'une "tolérance zéro" pour la transposition des directives, c'est-à-dire à respecter l'objectif de 0 % [1] de déficit de transposition [2
- à assurer une mise en conformité rapide pour permettre [3] de ramener la durée moyenne des procédures d'infraction à 18 mois
- à accélérer l'exécution des arrêts de la Cour de justice, c'est-à-dire [4] à les avoir intégralement exécutés dans les 12 mois en moyenne

		BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	P
SERVICES (3 directives)	[1] Nombre de directives non encore intégralement transposées	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	[2] Nombre de cas d'infraction ouverts pour non-conformité	1	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
	[3] Durée moyenne des cas d'infraction ouverts	24,8	60,1	72,2		23,0		0,8	27,9	23,8		12,8		72,2		11,9	38,2	0,8	23,0	40,0	7
	[4] Laps de temps moyen écoulé depuis les arrêts de la Cour								48,1										10,8		
SERVICES FINANCIERS (1 directive)	[1] Nombre de directives non encore intégralement transposées	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	[2] Nombre de cas d'infraction ouverts pour non-conformité	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	[3] Durée moyenne des cas d'infraction ouverts																				
	[4] Laps de temps moyen écoulé depuis les arrêts de la Cour																				
TRANSPORTS (7 directives)	[1] Nombre de directives non encore intégralement transposées	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	
	[2] Nombre de cas d'infraction ouverts pour non-conformité	1	1	1	0	1	1	1	1	1	2	1	0	1	2	1	1	0	0	1	
	[3] Durée moyenne des cas d'infraction ouverts	2,0	27,6	51,9		51,9	27,6	0,8	27,6	27,6	22,7	27,6	3,2	51,9	28,0	51,9	27,6	3,2	3,2	51,9	3
	[4] Laps de temps moyen écoulé depuis les arrêts de la Cour																				
NUMÉRIQUE (1 directive)	[1] Nombre de directives non encore intégralement transposées	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	[2] Nombre de cas d'infraction ouverts pour non-conformité	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	[3] Durée moyenne des cas d'infraction ouverts							0,8			63,9										
	[4] Laps de temps moyen écoulé depuis les arrêts de la Cour																				
ENERGIE (4 directives)	[1] Nombre de directives non encore intégralement transposées	1	3	1	0	1	1	0	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	1	1	
	[2] Nombre de cas d'infraction ouverts pour non-conformité	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	[3] Durée moyenne des cas d'infraction ouverts	1,1	8,9	1,1		1,1	8,9	12,8	1,1	1,1	1,1	1,1	8,9	1,1	8,9	8,9	1,1	1,1	1,1	1,1	7
	[4] Laps de temps moyen écoulé depuis les arrêts de la Cour																				
CLASSEMENT GÉNÉRAL		19	23	9	1	8	9	27	26	16	24	4	14	9	17	13	6	2	18	21	2

Légende

Déficit de transposition	0%	> 0%
Déficit de conformité	0%	> 0%
Durée des cas d'infraction	≤ 18 mois	> 18 mois
Laps de temps écoulé depuis l'arrêt de la Cour	≤ 12 mois	> 12 mois
Sans objet		
Classement*	0 objectif non rempli	> 3 objectifs non remplis / 1-3 objectifs non remplis

* Le classement général est la moyenne des classements obtenus pour les différents indicateurs

Le déficit de transposition indique le nombre de directives qui n'ont p
comme transposées les directives que l'État membre a déclaré avoi
Commission des mesures notifiées et des autres informations qu'il a
comme complète, ou lorsque cet examen prima facie n'a pas encore
- Le déficit de conformité indique le nombre de directives pour lesqu
conformité.
- La durée des cas d'infraction est calculée à partir de la date à laqu
jusqu'à l'achèvement de la phase précontentieuse.