

Bruxelles, le 19.12.2017  
SWD(2017) 476 final

**PAQUET «PRODUITS»**

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION  
CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES - RAPPORT DE SYNTHÈSE**

*accompagnant le document:*

**proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil**

**relatif à la reconnaissance mutuelle des biens commercialisés légalement dans un autre  
État membre**

{COM(2017) 796 final} - {SWD(2017) 471 final} - {SWD(2017) 472 final} -  
{SWD(2017) 475 final} - {SWD(2017) 477 final}

## RESUME

La reconnaissance mutuelle exerce une influence sur le bon fonctionnement du marché unique des biens. Elle correspond à un principe, ancré dans les articles 34 et 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et précisé ultérieurement par la jurisprudence, ainsi que dans un acte législatif, le règlement (CE) n° 764/2008 (règlement sur la reconnaissance mutuelle) définissant les modalités pratiques de son application.

Si une société commercialise légalement un produit dans un État membre, elle devrait également être en mesure de le commercialiser dans un autre État membre sans devoir l'adapter aux réglementations nationales de cet État, même en l'absence de dispositions européennes communes sur les modalités de fabrication du produit (par exemple, caractéristiques, taille, composition, etc.). Le droit de commercialiser légalement un produit dans un autre État membre<sup>1</sup> ne peut être refusé que si l'État membre de destination a des exigences divergentes à l'égard des produits, dont l'imposition obligatoire se justifie par la nécessité de protéger un certain intérêt public, ces exigences étant nécessaires et proportionnées par rapport à la réalisation de cet objectif. C'est là le principe de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des biens. L'application du principe a posé des problèmes dans la pratique. C'est pourquoi le règlement sur la reconnaissance mutuelle a été adopté en 2008. Il prévoit des garanties procédurales pour faire en sorte, d'une part, que les entreprises puissent facilement se prévaloir de leur droit de reconnaissance mutuelle et, d'autre part, que les États membres utilisent leur droit de rejeter la reconnaissance mutuelle à la lumière du principe de proportionnalité.

La présente évaluation a porté sur le fonctionnement de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des biens, c'est-à-dire sur le principe de reconnaissance mutuelle et sur le règlement concernant la reconnaissance mutuelle. Ses résultats s'inscrivent dans le cadre de l'évaluation d'impact pour l'initiative prévue en ce qui concerne le renforcement et l'amélioration de la reconnaissance mutuelle, préconisée dans la stratégie pour le marché unique, «Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises», adoptée le 28 octobre 2015<sup>2</sup> et constituant l'un des principaux objectifs du programme de travail 2017 de la Commission<sup>3</sup>. Cette initiative, dénommée «paquet produits», vise à donner aux citoyens et aux entreprises l'assurance que le marché unique les protège et leur permette d'exercer leurs droits en proposant, d'une part, de renforcer l'application de la législation harmonisée de l'UE en favorisant son respect et son application et, d'autre part, de stimuler la reconnaissance mutuelle dans le domaine des biens. L'initiative a été liée au programme REFIT en raison des répercussions du mauvais fonctionnement de la reconnaissance mutuelle sur le marché intérieur.

### **Efficacité**

L'objectif général du principe et du règlement concernant la reconnaissance mutuelle consistait à **faciliter la libre circulation des biens dans le domaine non harmonisé**. En outre, le règlement avait les objectifs spécifiques suivants:

- *sensibiliser davantage au principe,*
- *assurer une certitude juridique lors du recours au principe,*
- *améliorer la coopération administrative entre les autorités nationales lors de l'application du principe.*

Malgré l'existence de ce principe et l'adoption du règlement, la libre circulation des marchandises dans le secteur non harmonisé continue de poser des problèmes. Les entreprises restent confrontées à des difficultés liées à l'accès au marché, même si leurs produits sont déjà légalement commercialisés dans d'autres États membres. Aussi adaptent-elles souvent leurs produits ou renoncent à prendre pied sur un

---

1 S'applique également aux produits EEE.

2 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 28 octobre 2015, «Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises», COM(2015) 550/2.

3 [http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_en.htm)

nouveau marché. La comparaison entre la valeur des exportations intra-UE et la consommation intérieure montre que pour les produits harmonisés, la valeur des exportations intra-UE s'établit à 55 % de la consommation intérieure, contre seulement 35 % pour les produits non harmonisés ou partiellement harmonisés. La consultation des parties prenantes montre que le niveau de connaissance de la reconnaissance mutuelle s'est amélioré au fil des ans, sans pour autant être suffisant. L'ensemble des parties prenantes considère qu'il convient de poursuivre le travail de sensibilisation, et qu'il doit s'agir là de l'une des priorités de la Commission. La certitude juridique lors du recours à la reconnaissance mutuelle reste un obstacle majeur à la libre circulation des produits non harmonisés et l'une des raisons principales pour lesquelles les entreprises et les autorités régionales hésitent à recourir à la reconnaissance mutuelle. En ce qui concerne la coopération administrative, l'évaluation montre qu'elle doit être renforcée davantage encore pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle. En outre, le manque de données fiables sur le fonctionnement de la reconnaissance mutuelle doit être abordé afin de permettre la collecte de données précises sur les répercussions qu'a la reconnaissance mutuelle sur la libre circulation des marchandises.

### **Efficiencia**

En termes de coûts, le règlement n'a généré que peu de coûts pour les autorités nationales: l'application et le fonctionnement des PCP (EURO 7417-47 450, sur la base de 1 ETP), et les coûts liés à l'évaluation des produits commercialisés légalement dans un autre État membre (420 000 EUR dans un secteur tel que les engrais). Les principaux coûts supportés par les entreprises sont liés davantage à l'application incorrecte de la reconnaissance mutuelle. Les entreprises sont tenues d'adapter leurs produits, de rééditer les essais et les procédures (1000 - 150 000 EUR par produit et par marché), au risque de perdre des débouchés (40 000 - 500 000 EUR par produit et par marché). Les autorités nationales sont globalement d'accord sur le fait que les coûts soient proportionnels aux avantages; les entreprises en revanche ne partagent pas cet avis. Une étude menée pour le Parlement européen<sup>4</sup> montre qu'une réduction des entraves commerciales pourrait amener une augmentation des échanges intra-UE de plus de 100 milliards d'euros par an. Le fait que la reconnaissance mutuelle ne fonctionne pas aussi bien que prévu constitue, de fait, une charge réglementaire provoquant des entraves commerciales. Par conséquent, tout effort visant à remédier à cette situation débouche sur un allègement de la charge pour les entreprises.

### **Cohérence**

Il ne semble pas y avoir de contradiction entre la reconnaissance mutuelle et d'autres politiques de l'UE dans ce domaine. Au contraire, le principe de reconnaissance mutuelle et le règlement viennent compléter et homogénéiser plusieurs initiatives telles que la directive «Transparence»<sup>5</sup>, le règlement sur les produits de construction<sup>6</sup>, le réseau SOLVIT<sup>7</sup>, la directive sur la sécurité générale des produits<sup>8</sup> et la législation d'harmonisation de l'UE.

### **Pertinencia**

La reconnaissance mutuelle est considérée comme une alternative à l'harmonisation, lorsque cette dernière n'est pas nécessaire, justifiée ou proportionnée. Quelque 990 000 entreprises exercent actuellement leurs activités dans le secteur non harmonisé. La reconnaissance mutuelle est particulièrement pertinente par rapport à l'aide à l'innovation.

### **Valeur ajoutée européenne**

- 
- 4 The costs of non-Europe in the Single market, 'Cecchini Revisited', An overview of the potential economic gains from further completion of the European Single Market, CoNE 1/204
  - 5 Directive (UE) 2015/1535 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 241 du 17.9.2015, p. 1-15).
  - 6 Règlement (UE) n° 305/2011 sur les produits de construction, JO L 88 du 4.4.2011, p. 5-43.
  - 7 [http://ec.europa.eu/solvit/what-is-solvit/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/solvit/what-is-solvit/index_fr.htm)
  - 8 Directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits - JO L 11 du 15.1.2002.

De l'avis consensuel des parties prenantes, la reconnaissance mutuelle permet la libre circulation des biens, tout en maintenant l'autonomie et la diversité réglementaires des États membres. Il est largement admis que les objectifs fixés ne peuvent être atteints qu'en agissant au niveau de l'Union.