COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19.9.2022
SWD(2022) 290 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant les documents:

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant un instrument du marché unique pour les situations d'urgence

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant les règlements (UE) 2016/424, (UE) 2016/425, (UE) 2016/426, (UE) 2019/1009 et (UE) nº 305/2011 et introduisant des procédures d'urgence pour l'évaluation de la conformité, l'adoption de spécifications communes et la surveillance du marché en situation d'urgence pour le marché unique

et DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant les directives 2000/14/CE, 2006/42/CE, 2010/35/UE, 2013/29/UE, 2014/28/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/31/UE, 2014/32/UE, 2014/33/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2014/53/UE, 2014/68/UE et 2001/95/CE et introduisant des procédures d'urgence pour l'évaluation de la conformité, l'adoption de spécifications communes et la surveillance du marché en situation d'urgence pour le marché unique

{COM(2022) 459 final} - {SEC(2022) 323 final} - {SWD(2022) 288 final} - {SWD(2022) 289 final}

Résumé de l'analyse d'impact
Analyse d'impact concernant l'instrument du marché unique pour les situations d'urgence
Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?
De récentes crises, telles que la pandémie de COVID-19 ou l'invasion de l'Ukraine par la Russie, ont révélé combien le marché unique pouvait être fragile en cas de perturbations imprévues et ont montré, dans le même temps, combien l'économie européenne et toutes ses parties prenantes dépendaient du bon fonctionnement du marché unique. L'effet d'une crise sur le marché unique peut être double. D'une part, une crise peut entraîner l'apparition d'obstacles à la libre circulation au sein du marché unique, perturbant ainsi son fonctionnement normal. D'autre part, elle peut amplifier les pénuries de biens et de services nécessaires en cas de crise si le marché unique est fragmenté et ne fonctionne pas. En conséquence, les chaînes d'approvisionnement peuvent rapidement être interrompues, les entreprises rencontrant des difficultés pour s'approvisionner, fournir ou vendre des biens et des services. Les consommateurs n'ont alors plus accès à des produits et services essentiels. Le manque d'information et de clarté juridique aggrave encore les effets de ces perturbations. En plus des risques sociétaux directs causés par la crise, les citoyens, et en particulier les groupes vulnérables, sont confrontés à de fortes incidences économiques négatives. L'analyse d'impact examinera deux problèmes distincts mais liés entre eux: 1. les obstacles à la libre circulation des biens, des services et des personnes en temps de crise; 2. les pénuries de biens et de services nécessaires en cas de crise.
Quels sont les objectifs à atteindre?
L'objectif de cette initiative n'est pas de proposer des solutions pour surmonter dans son ensemble une crise susceptible d'advenir, mais plutôt de permettre une réaction rapide et flexible aux répercussions des crises sur le marché unique, notamment en ce qui concerne les obstacles à la libre circulation et les pénuries de biens et de services nécessaires en cas de crise. L'objectif général de l'instrument du marché unique pour les situations d'urgence est d'améliorer l'anticipation des crises sur le marché unique, ainsi que la réaction et le bon fonctionnement du marché unique en temps de crise. À cette fin, cet instrument fournira à l'Union une panoplie de mesures de crise bien calibrées qui permettra de réagir rapidement et efficacement à toute crise à venir menaçant d'entraver le fonctionnement du marché unique. Il complétera les autres mécanismes existants de l'Union, notamment par davantage de coordination, de transparence et de rapidité. L'initiative poursuit deux objectifs spécifiques, à savoir: **1. réduire à leur minimum les obstacles à la libre circulation des biens, des services et des personnes en temps de crise:** l'objectif est de fournir une panoplie de solutions consistant en des mesures d'alerte, de coordination et de transparence garantissant des réactions plus cohérentes et ciblées de la part des États membres et fournissant la transparence nécessaire en qui concerne les obstacles à la libre circulation; **2. remédier aux pénuries et garantir la disponibilité des biens et des services nécessaires en cas de crise:** l'objectif est d'apporter des solutions rapides et concrètes aux problèmes d'approvisionnement en temps de crise et de proposer des mécanismes d'alerte, de coordination et de transparence adéquats pour une réaction ciblée en permettant un échange d'informations et une coopération étroite avec l'industrie et les parties prenantes afin de déterminer les goulets d'étranglement des chaînes d'approvisionnement nécessaires en cas de crise et les besoins en matière de capacité, et de prendre des mesures supplémentaires si nécessaire.
Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?
Les activités économiques au sein du marché unique sont profondément intégrées. L'objectif consistant à garantir le fonctionnement harmonieux et ininterrompu du marché unique ne peut être atteint au moyen de mesures nationales unilatérales. La valeur ajoutée européenne de cet instrument serait la capacité conjointe de la Commission et des États membres de disposer d'un moyen rapide et structuré de communication, de coordination et d'échange d'informations lorsque le marché unique est mis à rude épreuve, et de pouvoir prendre les mesures nécessaires de manière transparente – en renforçant ou en accélérant les mécanismes existants et en ajoutant de nouveaux outils d'urgence ciblés et exceptionnels.
B. Solutions
Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?
Les options prévoient toutes un organe de gouvernance et un cadre pour la planification des mesures d'urgence,

les modes d'alerte et d'urgence. Le mode d'alerte pour le marché unique et le mode d'urgence pour le marché unique seraient tous deux activés selon des critères et des mécanismes de déclenchement spécifiques. Certaines mesures de la panoplie nécessiteraient une activation supplémentaire.

Sur la base de l'analyse des sources de problèmes et des lacunes de la législation sectorielle en vigueur, huit volets de mesures ont été définis, les mesures étant regroupées en volets qui s'appliquent à différents moments (à tout moment, en mode d'alerte et en mode d'urgence). Pour chaque volet, trois approches stratégiques ont été analysées: mesures non législatives; approche hybride; dispositif législatif plus complet. À l'issue de cette analyse, une ou plusieurs approches ont été retenues pour chaque volet et combinées de façon à former trois options stratégiques réalistes reflétant différents niveaux d'ambition de la sphère politique et de soutien des parties intéressées.

<table>
<tr><th>Mode</th><th>Volets</th><th>Option stratégique nº 1: TRANSPARENCE</th><th>Option stratégique nº 2: COOPÉRATION</th><th>Option stratégique nº 3: SOLIDARITÉ</th></tr>
<tr><td>À tout moment</td><td>1. Gouvernance, coordination et coopération</td><td colspan="3">Approche nº 2
Groupe consultatif officiel servant de forum sur le plan technique et obligation pour les États membres de partager des informations au sein du groupe en prévision et pendant la crise</td></tr>
<tr><td>À tout moment</td><td>2. Planification des mesures d'urgence en cas de crise</td><td>Approche nº 2
Recommandation aux États membres sur l'évaluation des risques, les formations et les exercices, et inventaire des mesures de réaction aux crises</td><td colspan="2">Approche nº 3
— Recommandation aux États membres sur l'évaluation des risques et inventaire des mesures de réaction aux crises
— Obligation pour la Commission de procéder à une évaluation des risques au niveau de l'Union
— Obligation pour les États membres de former régulièrement leur personnel de gestion des crises</td></tr>
<tr><td>Alerte</td><td>3. Situation d'alerte pour le marché unique</td><td colspan="2">Approche nº 2
— Recommandation aux États membres sur la collecte d'informations concernant les chaînes d'approvisionnement stratégiques recensées

— Recommandation aux États membres sur la constitution de réserves stratégiques de biens d'importance stratégique</td><td>Approche nº 3
— Obligation pour les États membres de collecter des informations concernant les chaînes d'approvisionnement stratégiques recensées
— Obligation pour la Commission d'établir et de mettre à jour régulièrement une liste avec des objectifs pour les réserves stratégiques
— Obligation pour les États membres[1] de constituer des réserves stratégiques de certains biens d'importance stratégique si les réserves stratégiques des États membres sont nettement inférieures aux objectifs fixés</td></tr>
<tr><td>Urgence</td><td>4. Principes clés et mesures de soutien pour faciliter la libre circulation dans les</td><td colspan="3">Approche nº 2
Renforcer les principes essentiels de la libre circulation des biens et services nécessaires en cas de crise avec des règles contraignantes, le cas échéant, pour une gestion de crise efficace</td></tr>
</table>

[1] Sous réserve d'une activation supplémentaire.

	situations d'urgence			
Urgence	5. Transparence et assistance administrative dans les situations d'urgence	*Approche nº 3* Mécanisme complet de notification accéléré et contraignant, examen rapide par les pairs et possibilité de déclarer les mesures notifiées incompatibles avec le droit de l'Union; points de contact et plateforme électronique		
Urgence	6. Accélérer la mise sur le marché de produits nécessaires en cas de crise dans les situations d'urgence	*Approche nº 2* Modifications ciblées de la législation existante en matière d'harmonisation du marché unique: mise sur le marché plus rapide de produits nécessaires en cas de crise; la Commission peut adopter des spécifications techniques; les États membres donnent la priorité à la surveillance du marché des produits nécessaires en cas de crise		
Urgence	7. Marchés publics dans les situations d'urgence	*Approche nº 2* Nouvelle disposition sur les marchés conjoints et achats communs par la Commission pour une partie ou la totalité des États membres		
Urgence	8. Mesures ayant une incidence sur les chaînes d'approvisionnement nécessaires en mode d'urgence	*Approche nº 1* Orientations sur l'augmentation de la capacité de production; accélérer les procédures d'autorisation; accepter et traiter en priorité les commandes de biens nécessaires en cas de crise Recommandations aux entreprises pour partager des informations pertinentes en cas de crise	*Approche nº 2* Recommandations aux États membres concernant la distribution des réserves de produits; accélérer les procédures d'autorisation; encourager les opérateurs économiques à accepter les commandes et à les traiter en priorité Donner aux États membres les moyens[2] d'obliger les opérateurs économiques à augmenter leur capacité de production et à répondre aux demandes d'information contraignantes qui leur sont adressées	*Approche nº 3* Obligation pour les États membres[3] de distribuer les réserves de produits constituées; accélérer les procédures d'autorisation; obligation pour les entreprises d'accepter les commandes et de les traiter en priorité; augmenter la capacité de production et fournir des informations pertinentes en cas de crise

L'analyse d'impact ne présente pas d'option privilégiée.

Quelles sont les positions des différentes parties prenantes? Qui soutient quelle option?

Les parties intéressées s'accordent dans une large mesure sur la nécessité de garantir la libre circulation ainsi que davantage de transparence et de coordination en temps de crise. La plupart des expériences décrites par les parties intéressées provenaient de la crise de la COVID-19. Pour ce qui est de garantir la disponibilité des biens nécessaires en cas de crise, les États membres ont exprimé leur soutien à l'égard de mesures telles que la coordination des marchés publics, l'évaluation accélérée de la conformité et l'amélioration de la surveillance du marché. Certains États membres ont exprimé leur inquiétude quant à l'inclusion de mesures visant à garantir une préparation générale aux crises et à remédier aux difficultés des chaînes d'approvisionnement. Certaines parties intéressées du monde des entreprises se sont déclarées favorables à une définition claire d'une situation d'urgence, à une coordination et une transparence accrues, à des mesures visant à garantir la libre circulation des

[2] Sous réserve d'une activation supplémentaire.

[3] Sous réserve d'une activation supplémentaire.

travailleurs, à des notifications accélérées des mesures nationales, à des procédures accélérées d'élaboration et de publication de normes harmonisées, à des points d'information uniques nationaux et européens, et à des exercices d'urgence pour les experts. Toutefois, certaines ont fait part de leurs préoccupations au sujet des mesures obligatoires visant les opérateurs économiques.

C. Incidence des options

Quels sont les avantages des options (ou, à défaut, des options principales)?

L'**option nº 1** devrait apporter des avantages économiques aux entreprises, en particulier dans une situation d'urgence, grâce à une meilleure réaction aux crises au niveau de l'Union, ce qui réduira les obstacles à la libre circulation et améliorera la disponibilité des produits nécessaires en cas de crise. Les mesures facilitant la libre circulation auront un effet positif important sur les travailleurs, car elles permettront de sécuriser l'emploi en garantissant un accroissement des échanges transfrontières et une diminution des perturbations de l'activité économique en cas de crise. Les travailleurs frontaliers et les régions ultrapériphériques bénéficieront particulièrement de cette option. Les mesures visant à garantir une meilleure disponibilité des produits nécessaires en cas de crise entraîneront des avantages sociaux directs, car elles amélioreront la réaction de l'Union aux crises, contribuant ainsi à une meilleure qualité de vie des citoyens en temps de crise. Toutefois, en raison du caractère facultatif des mesures des volets nºs 2, 3 et 8 de cette option, la capacité de garantir la disponibilité de ces produits nécessaires en cas de crise serait fortement limitée.

L'**option nº 2** apportera des avantages supplémentaires par rapport à l'option nº 1, grâce à une meilleure réaction aux crises au niveau de l'Union. En particulier, les mesures contraignantes du volet nº 8 apporteraient des avantages sociaux supplémentaires. Le fait que les États membres puissent obliger les opérateurs économiques à communiquer des informations pertinentes en cas de crise et à augmenter la production de produits nécessaires en cas de crise pourrait permettre de répondre à la demande de ces produits pendant la crise en question et d'améliorer ainsi sensiblement la réaction globale de l'Union aux crises, ce qui aurait des avantages sociaux directs sur le plan de l'amélioration des conditions et de la qualité de vie.

L'**option nº 3** devrait apporter des avantages économiques encore plus importants aux entreprises, notamment dans une situation d'urgence, par rapport à l'option nº 2. Ces avantages pourraient être obtenus grâce au déploiement de mesures plus fortes permettant d'améliorer encore la réaction aux crises au niveau de l'Union, ce qui permettrait d'améliorer la disponibilité des produits nécessaires en cas de crise et de diminuer les obstacles à la libre circulation. En outre, l'existence d'un outil harmonisé à l'échelle de l'Union permettrait d'éviter que les États membres ne prennent des mesures nationales individuelles qui fragmentent le marché unique. L'option nº 3 devrait aussi apporter des avantages sociaux plus importants. Les mesures ayant une incidence sur les chaînes d'approvisionnement nécessaires en cas de crise (volet nº 8) seraient toutes des mesures exceptionnelles qui pourraient toutefois être décisives pour garantir la disponibilité des produits nécessaires en cas de besoin impérieux dans une situation de crise. Cela permettrait ainsi une bien meilleure réaction globale de l'Union aux crises, ce qui permettrait des avantages sociaux directs encore plus importants sur le plan de l'amélioration des conditions et de la qualité de vie des citoyens voire, selon la nature de la crise, de sauver des vies.

Quels sont les coûts des options (ou, à défaut, des options principales)?

L'**option nº 1** ne comporte pas de coûts pour les entreprises, car toutes les mesures qui pourraient avoir un effet négatif en matière de coûts sont facultatives. Il existe certains coûts directs pour la Commission et les États membres, tels que des coûts administratifs liés à l'organisation et à la participation aux réunions du groupe consultatif, ainsi que des coûts de mise en conformité liés aux mesures des volets nºs 4 et 5 dans une situation d'urgence, comme le respect des principes essentiels et les notifications.

L'**option nº 2** pourrait comporter certains coûts pour les entreprises liés aux mesures applicables en mode d'urgence par rapport à l'option nº 1. Ces coûts sont des coûts de mise en conformité concernant les demandes d'information et des coûts de substitution liés à l'obligation d'augmenter ou de réaffecter la production. De plus, outre les coûts de l'option nº 1, les États membres devront supporter les coûts des formations et des exercices, ainsi que les coûts liés aux mesures du volet nº 8, telles que les demandes d'information et l'augmentation de la production. La Commission devra aussi supporter des coûts supplémentaires, notamment liés aux mesures du volet nº 2, telles que l'évaluation des risques, les formations et les exercices.

Option nº 3 Pour les entreprises, en plus des coûts générés par l'option nº 2, il pourrait y avoir des

coûts de substitution liés aux mesures en mode d'urgence, comme les commandes prioritaires. Pour les États membres, par rapport à l'option nº 2, il pourrait y avoir des coûts supplémentaires liés aux mesures en mode d'alerte telles que la constitution de réserves stratégiques (volet nº 3) et aux mesures en mode d'urgence telles que la distribution de réserves stratégiques et l'accélération des procédures d'autorisation (volet nº 8). Dans l'ensemble, l'absence de règles harmonisées et de coopération donnerait lieu à une fragmentation du marché unique, ce qui entraînerait des coûts pour les entreprises.

Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?

L'initiative est considérée comme pertinente pour les **PME**. Comme toutes les entreprises, les PME bénéficieront d'une meilleure réaction globale aux crises au niveau de l'Union grâce à la réduction des obstacles à la libre circulation et à une meilleure disponibilité des produits nécessaires en cas de crise. Dans l'ensemble, l'option nº 1 ne devrait entraîner aucun coût pour les PME. Les PME pourraient être particulièrement affectées par les demandes d'information obligatoires prévues par les options nºs 2 et 3. Les PME pourraient particulièrement bénéficier de l'obligation d'augmenter la production avec un soutien financier approprié dans les options nºs 2 et 3. Les PME pourraient aussi bénéficier des mesures visant à accélérer les procédures d'autorisation et des commandes prioritaires dans l'option nº 3.

L'option nº 1 permettrait d'améliorer la transparence et de renforcer la sécurité juridique, ainsi que de réduire les coûts pour les entreprises de l'Union grâce à la facilitation de la libre circulation et aux mesures visant à garantir la transparence, ce qui améliorerait la **compétitivité**. L'incidence supplémentaire de l'option nº 2 par rapport à l'option nº 1 devrait être faible, car les mesures directes ne concerneront qu'un nombre très limité d'entreprises. L'option nº 3 pourrait avoir un effet positif important sur la compétitivité par rapport à l'option nº 2, car elle aurait une incidence notable sur les entreprises concernées et garantirait une meilleure réaction globale aux crises.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

Les États membres supporteront des coûts récurrents liés aux réunions du groupe consultatif et des coûts spécifiques en mode d'alerte et d'urgence liés aux mesures spécifiques activées dans ces modes.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

Aucune autre incidence notable n'a été identifiée.

Proportionnalité?

Les actions proposées répondent aux objectifs de l'initiative et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour garantir la résilience et le fonctionnement du marché unique en temps de crise. Les parties intéressées et les États membres ont exprimé des doutes quant au respect du principe de proportionnalité, notamment par les mesures ayant une incidence sur les chaînes d'approvisionnement nécessaires en cas de crise dans l'option nº 3.

D. Suivi

La Commission procédera à une évaluation de l'efficacité, de l'efficience, de la cohérence, de la pertinence et de la valeur ajoutée européenne de cette initiative législative et présentera un rapport sur ses principales conclusions au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions cinq ans après la date d'application des actes législatifs. La Commission peut proposer, sur la base du rapport d'évaluation, des moyens d'améliorer l'instrument du marché unique pour les situations d'urgence.