

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.10.2010
COM(2010) 543 final

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

Une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne

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

Une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne

1. BOUCLER LA BOUCLE: VERS UNE RÉGLEMENTATION INTELLIGENTE POUR MIEUX LÉGIFÉRER

Les problèmes économiques et financiers de ces deux dernières années ont été riches d'enseignements pour la politique à mener dans le domaine de la réglementation. Avant tout, ils ont confirmé que les marchés n'existent pas isolément, mais ont pour but d'assurer une prospérité durable à tous, ce qui ne leur sera pas toujours possible s'ils font cavalier seul. Dans ce contexte, la réglementation a un rôle positif et nécessaire à jouer. La crise a mis en lumière la nécessité de remédier à certaines mesures incomplètes, inefficaces et sous-performantes, et ce, dans de nombreux cas, de toute urgence.

Notre approche de la réglementation doit promouvoir les intérêts des citoyens et couvrir toute la gamme des objectifs d'intérêt public, allant de la stabilité financière à la lutte contre le changement climatique. Les réglementations de l'UE contribuent aussi à assurer la compétitivité des entreprises en soutenant le marché unique, en supprimant la fragmentation coûteuse du marché intérieur imputable à des règles nationales différentes. Parallèlement, compte tenu du fait que nous dépendons du succès de nos entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises, pour nous remettre sur la voie de la croissance durable, nous devons limiter au strict nécessaire les charges administratives qui leur sont imposées et leur permettre de fonctionner et d'affronter la concurrence en toute efficacité.

En bref, il est essentiel de disposer d'une réglementation adéquate si nous voulons atteindre les objectifs ambitieux d'une croissance intelligente, durable et inclusive définis dans la stratégie Europe 2020¹.

Le programme «Mieux légiférer» a déjà donné lieu à des changements importants dans la manière dont la Commission élabore ses politiques et propose des réglementations. Les consultations avec les parties prenantes et les analyses d'impact sont maintenant des éléments essentiels du processus de réglementation. Ils ont accru la transparence et la responsabilité et favorisé l'élaboration de politiques à partir d'éléments concrets. Ce système est considéré comme une bonne pratique au sein de l'UE et soutient le processus décisionnel au sein des institutions de l'UE². La Commission a simplifié une grande partie de la législation existante et a réalisé des progrès importants en vue de réduire les charges administratives.

La Commission estime que le moment est venu de passer à la vitesse supérieure. Il faut mieux légiférer, certes, mais aussi tendre vers une réglementation intelligente qui doit s'intégrer davantage encore dans la culture de travail de la Commission. Le président de la Commission s'est engagé directement en faveur de la réglementation intelligente, et la présente

¹ COM(2010) 2020 «Europe 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive».

² Rapport spécial n° 3/2010 de la Cour des comptes européenne «L'analyse d'impact dans les institutions européennes: soutient-elle la prise de décision?».

communication a pour objectif de définir ce que cela signifiera concrètement. Elle s'appuie sur un certain nombre de contributions, notamment une résolution récente du Parlement européen intitulée «Mieux légiférer»³; une consultation publique⁴; le rapport de la Cour des Comptes européenne sur l'analyse d'impact dans les institutions de l'UE⁵; et les rapports du Comité d'analyses d'impact⁶. Sur cette base, la Commission a identifié un certain nombre de messages clés.

Tout d'abord, la réglementation intelligente concerne l'ensemble du cycle politique – de la conception d'un acte législatif à la mise en œuvre, l'application, l'évaluation et la révision. Nous devons nous appuyer sur les points forts du système d'analyse d'impact pour élaborer une nouvelle législation. Cet investissement doit cependant aller de pair avec des efforts similaires pour gérer et mettre en œuvre l'ensemble de la législation existante, afin d'assurer la réalisation des avantages escomptés. Pour ce faire, tous les acteurs doivent être davantage conscients du fait que la mise en œuvre correcte de la législation existante et sa modification en fonction de l'expérience sont tout aussi importantes que la nouvelle législation que nous proposons.

Ensuite, la réglementation intelligente doit rester une responsabilité partagée des institutions européennes et des États membres. Tous ces acteurs ont accompli des progrès divers et la Commission continuera de travailler avec eux pour assurer la poursuite active du programme par tous. Cette démarche doit être assortie d'une meilleure reconnaissance du fait que la réglementation intelligente ne constitue pas une fin en soi, mais doit faire partie intégrante de nos efforts collectifs dans tous les domaines d'action.

Enfin, l'opinion de ceux qui sont concernés au premier plan par la réglementation joue un rôle clé dans le processus de réglementation intelligente. La Commission a accompli de grands progrès pour associer les parties prenantes à l'élaboration de ses politiques. Elle peut franchir une étape supplémentaire en allongeant la période de ses consultations et en effectuant une analyse de ses processus de consultation pour voir comment renforcer encore la voix des citoyens et des parties prenantes. Cette mesure contribuera à mettre en pratique les dispositions du traité de Lisbonne relatives à la démocratie participative⁷.

Les chapitres suivants présentent les mesures prévues pour aborder ces questions.

2. GÉRER LA QUALITÉ DE LA RÉGLEMENTATION TOUT AU LONG DU CYCLE D'ÉLABORATION DES POLITIQUES

La réglementation intelligente a pour objectif de concevoir et de produire une réglementation qui respecte les principes de subsidiarité et de proportionnalité et qui soit du meilleur niveau possible⁸. Cet objectif doit être poursuivi tout au long du cycle d'élaboration des politiques, de l'élaboration d'un acte législatif jusqu'à sa révision. En investissant dans les analyses d'impact, la Commission est parvenue à améliorer la qualité de la nouvelle législation. Toutefois, étant donné que c'est le corpus législatif existant qui génère la plupart des bénéfices et des coûts, elle doit, dans une même mesure, s'attacher à le gérer de manière plus

³ Résolution du Parlement européen du 9 septembre 2010 sur «Mieux légiférer» (P7_TA(2010)0311).

⁴ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_fr.htm

⁵ Voir note 2.

⁶ SEC(2009) 1728 «Rapport 2009 du comité d'analyses d'impact».

⁷ Article 11 du traité sur l'Union européenne.

⁸ La Commission a rédigé un rapport distinct sur la subsidiarité: «Mieux légiférer» (17^e rapport).

systématique. La politique de réglementation intelligente accordera en conséquence une plus grande importance à l'évaluation du fonctionnement et de l'efficacité de la législation existante.

2.1. Améliorer la législation UE en vigueur

Simplifier la législation de l'UE et réduire les charges administratives

La Commission précédente a mis en place deux exercices destinés à améliorer la législation existante. Premièrement, le programme de simplification a apporté des avantages substantiels aux citoyens et aux entreprises⁹. 155 propositions ont été adoptées, et la mise à jour 2010 du programme comprend 46 nouvelles initiatives. Deuxièmement, le programme d'action pour la réduction des charges administratives¹⁰ est en voie de dépasser l'objectif fixé de réduction de 25 % des charges administratives d'ici 2012. La Commission a présenté des propositions qui, si elles sont adoptées, pourraient générer des économies annuelles de l'ordre de 38 milliards d'EUR pour les entreprises européennes sur une charge totale estimée à 124 milliards d'EUR – soit une réduction de 31 %. Le Parlement européen et le Conseil ont approuvé récemment une proposition relative à la taxe sur la valeur ajoutée qui permettra de réaliser de telles économies de l'ordre de 18,4 milliards d'EUR environ et examinent une autre proposition qui devrait permettre à plus de 5 millions de micro-entreprises d'être exemptées des règles comptables de l'UE¹¹.

Ces efforts fructueux doivent être poursuivis au niveau de l'UE et au niveau national pour terminer le programme d'ici 2012. La Commission estime cependant qu'au-delà de ce programme, les efforts devront être maintenus pour réduire autant que possible les charges administratives. Cette démarche doit s'inscrire dans le cadre d'une approche plus vaste tenant compte de tous les facteurs qui déterminent l'efficacité et l'efficience de la législation.

En conséquence, la Commission concentre ses efforts sur la réduction des charges administratives allant de pair avec une simplification de la législation. Ceci permettra de répondre aux préoccupations des parties prenantes selon lesquelles les entreprises ne ressentent pas toujours le bénéfice des réductions des charges administratives, notamment en raison d'obligations qui «irritent» même si elles n'entraînent que peu de coûts. Elle a prolongé le mandat du Groupe de haut niveau de parties prenantes indépendantes sur les charges administratives jusqu'à la fin de 2012 pour formuler un avis sur ces questions, date à laquelle la simplification et la réduction des charges administratives auront été intégrées dans l'approche de la Commission en matière de gestion de la législation existante. Comme par le passé, la Commission assurera que les mesures visant à simplifier ou à réduire les charges administratives n'affectent pas les objectifs stratégiques de la législation.

Évaluation des coûts et avantages de la législation existante

L'évaluation ex post de la législation¹² constituera un outil clé dans le cadre de cette nouvelle approche. La Commission possède une longue tradition en matière d'évaluation des

⁹ COM(2009) 17 «Troisième rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de simplification de l'environnement réglementaire».

¹⁰ COM(2007) 23 «Programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'Union européenne».

¹¹ COM(2009) 544 «Programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'UE: Plans sectoriels d'allègement et actions pour 2009».

¹² Ce terme couvre toutes les activités d'évaluation exécutées après l'approbation d'une mesure.

programmes de dépenses. Elle a commencé à évaluer la législation dans certains domaines stratégiques, notamment les marchés publics, les qualifications professionnelles et les conditions de travail. Cette approche doit être élargie de manière à ce que les évaluations de la législation fassent partie intégrante de la réglementation intelligente. L'évaluation de l'efficacité et de l'efficience de la législation de l'UE améliorera la qualité de l'élaboration des politiques et contribuera à identifier de nouvelles possibilités de simplification de la législation et de réduction des charges administratives. La consultation publique a démontré un intérêt soutenu pour ce type d'évaluation. Elle a également démontré que peu d'États membres la pratiquent. Cependant, étant donné que les administrations nationales sont généralement plus familiarisées avec le fonctionnement pratique de la législation, la Commission devra travailler en étroite collaboration avec elles pour développer cette approche.

Une évaluation des différentes initiatives individuelles ne peut pas toujours donner une image complète, et une approche plus stratégique s'impose souvent. Des évaluations détaillées des politiques communes de l'agriculture et de la pêche ainsi que des politiques structurelles ont révélé la nécessité d'une telle approche¹³. La Commission s'appuiera sur cette expérience et complétera l'évaluation des différents textes législatifs par des évaluations stratégiques plus détaillées. Ces «bilans de la qualité» évalueront si le cadre réglementaire d'un domaine d'action est adapté à son objectif et, dans la négative, ce qui devrait être modifié. L'objectif est d'identifier les charges excessives, les incohérences et les mesures obsolètes ou inefficaces et de contribuer à déterminer l'impact cumulé de la législation.

Tant les évaluations que les «bilans de qualité» doivent être étroitement liés au travail existant concernant la mise en œuvre, l'application et les infractions et détaillé au chapitre 2.3 ci-dessous. La mise en commun des informations ainsi recueillies permettra de se faire une idée précise du mode de fonctionnement de la législation existante et des modifications éventuelles à y apporter.

À la lumière de ce qui précède, pour intensifier les efforts en vue d'améliorer la qualité de la législation existante, la Commission entend:

- (i) Veiller à ce que toutes les propositions importantes de nouvelle législation ou de législation révisée soient en principe basées sur une évaluation de la législation existante. Elle s'engagera sur cette voie au cours de son mandat actuel, et réexaminera les lignes directrices pour les évaluations pour assurer que ces dernières établissent la mesure dans laquelle la législation procure les avantages escomptés et évaluer les coûts qui y sont associés.
- (ii) Assurer la transparence en présentant des évaluations programmées de la législation sur un site Internet spécifique, de manière à ce que les États membres et les parties prenantes puissent préparer leurs contributions à un stade précoce.
- (iii) Mener à bien les quatre «bilans de la qualité» pilotes lancés en 2010 pour des domaines relatifs à l'environnement, aux transports, à la politique de l'emploi et

¹³ http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_fr.htm
http://ec.europa.eu/agriculture/eval/index_fr.htm
http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_fr.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost_reaction_en.htm

sociale et à la politique industrielle et étendre cette approche à d'autres domaines d'action en 2011 sur la base de ces expériences.

- (iv) Finaliser le programme pour la réduction des charges administratives d'ici 2012 et intégrer l'expérience acquise à l'occasion de ce programme et d'activités de simplification dans les processus d'évaluation et d'élaboration des politiques.
- (v) Améliorer le site Internet de consultation pour permettre aux parties intéressées d'exprimer plus facilement leurs préoccupations en ce qui concerne les questions liées aux charges administratives et à la simplification¹⁴.
- (vi) Inviter les États membres à exploiter les possibilités d'exemption que la législation de l'UE offre pour certains types d'entreprises comme les PME. La Commission a demandé au Groupe de haut niveau de parties prenantes indépendantes sur les charges administratives d'élaborer d'ici novembre 2011 un rapport sur les meilleures pratiques des États membres pour assurer une mise en œuvre la moins lourde possible de la législation de l'UE Parallèlement, la Commission approfondira l'analyse de la question de la «surréglementation»¹⁵ et rendra compte de toute constatation substantielle.
- (vii) Adapter, le cas échéant, la composition du Groupe de haut niveau de parties prenantes indépendantes sur les charges administratives afin de refléter son action plus générale en matière de simplification et de réduction des charges administratives en assurant la représentation des PME et du secteur non marchand.

Parallèlement, la Commission continuera d'encourager le Parlement européen et le Conseil à approuver rapidement les propositions en matière de simplification et de réduction des charges qu'elle a déjà présentées, ainsi que les nouvelles propositions qu'elle fera l'année prochaine. Elle invite les États membres à les mettre en œuvre rapidement.

2.2. Veiller à ce que la nouvelle législation soit la meilleure possible

La Commission a mis en place un système d'analyse d'impact afin de préparer des éléments de preuve pour la prise de décision politique et d'assurer la transparence quant aux avantages et aux coûts des choix politiques¹⁶. Un élément clé de ce système est le comité d'analyse d'impact qui réalise un contrôle de qualité indépendant des analyses d'impact de la Commission. Depuis sa création en 2006, il a émis plus de 400 avis qui peuvent être consultés par le public¹⁷.

La Cour des comptes européenne a confirmé que ce système d'analyse d'impact soutient très favorablement la comparaison avec d'autres systèmes au sein de l'UE et peut effectivement être considéré comme une bonne pratique pour de nombreux domaines. Elle a estimé que le comité d'analyse d'impact fournit un contrôle de qualité appréciable, que les analyses d'impact sont devenues partie intégrante de l'élaboration des politiques au sein de la

¹⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/online-consultation/index_fr.htm

¹⁵ On entend par surréglementation la pratique des instances nationales consistant à aller au-delà des exigences de la législation de l'UE lors de la transposition ou de la mise en œuvre au niveau de l'État membre.

¹⁶ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_fr.htm

¹⁷ Disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm

Commission et qu'elles sont utiles au Parlement européen et au Conseil lorsqu'ils examinent les propositions de la Commission. Elle a également validé l'approche intégrée de la Commission basée sur une analyse des avantages et des coûts et tenant compte de tous les impacts économiques, sociaux et environnementaux pertinents. Cette approche est ambitieuse et contraste avec l'approche plus restreinte axée sur les coûts ou les charges administratives adoptée dans un certain nombre d'États membres. La Commission considère qu'il est essentiel d'assurer que les mesures qu'elle propose sont nécessaires, rentables et de haute qualité.

Dans ce contexte, la Commission consolidera le système actuel et l'objectif prioritaire consistera à faire en sorte que ce système déploie tout son potentiel. Sur la base des améliorations recensées par la Cour, dont plusieurs s'inscrivent dans la ligne des suggestions formulées par le comité d'analyse d'impact ou par les parties intéressées lors de la consultation publique, la Commission a identifié les questions fondamentales suivantes.

- (i) Alors que la Cour des comptes a confirmé l'efficacité du comité d'analyse d'impact, le président en a encore renforcé le rôle, de sorte qu'en principe un avis positif de ce comité est nécessaire pour que la Commission puisse présenter une décision¹⁸. L'indépendance du comité d'analyse d'impact est démontrée par les positions tranchées adoptées dans ses avis¹⁹ et par le fait qu'il n'hésite pas à demander aux services de la Commission de remettre leur analyse sur le métier lorsqu'il le juge nécessaire. En conséquence, la Commission estime qu'il n'est pas nécessaire qu'un organisme extérieur contrôle ses analyses d'impact, comme cela a été suggéré par certaines parties concernées. Elle considère également qu'un organisme extérieur ne serait pas compatible avec le droit d'initiative de la Commission ou avec les rôles institutionnels du Parlement et du Conseil qui sont les organes responsables de l'examen, de la modification et enfin de l'adoption des propositions de la Commission. Les analyses d'impact font partie du processus interne de prise de décisions de la Commission et il serait également inapproprié qu'un groupe particulier d'experts ou de parties prenantes externes y ait un accès privilégié.
- (ii) Il est fondamental que la planification de l'analyse d'impact soit transparente de manière à ce que les parties prenantes puissent s'engager le plus rapidement possible dans le processus. Depuis 2010, la Commission publie des feuilles de route pour toutes les propositions susceptibles d'avoir un impact important, y compris les actes délégués et de mise en œuvre, et expliquant si une analyse d'impact est prévue ou non et pour quelles raisons²⁰. Les services de la Commission consultent et informent les parties prenantes de plusieurs façons à différents stades de l'analyse d'impact pour en assurer l'exhaustivité, la cohérence et la précision. Le chapitre 4 identifie les domaines dans lesquels des améliorations peuvent être apportées au processus de consultation. Ceci étant, la Commission estime qu'il n'est pas nécessaire d'entamer une consultation sur les projets d'analyses d'impact ainsi que cela avait été demandé par certaines parties prenantes.

¹⁸ C(2010) 1100 «Les méthodes de travail de la Commission 2010-2014».

¹⁹ Voir note 17.

²⁰ Les feuilles de route esquissent également, pour les initiatives prévues de la Commission, les problèmes à résoudre, les questions de subsidiarité, les solutions potentielles et les impacts possibles.
http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2010_en.htm

- (iii) En vue de renforcer l'analyse intégrée d'impact, la Commission a élaboré des lignes directrices spécifiques pour l'évaluation des incidences dans le domaine social²¹ et a créé un service d'assistance en matière de charges administratives.
- (iv) Pour refléter le nouveau statut juridique de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, la Commission renforcera l'analyse des incidences sur les droits fondamentaux et élaborera des lignes directrices spécifiques à cet effet.
- (v) Les analyses d'impact doivent, dans la mesure du possible, quantifier les bénéfices et les coûts. La Commission poursuivra ses efforts pour réaliser des améliorations dans ce domaine, étant entendu toutefois qu'il y a des limites à ce qui peut être quantifié au niveau de 27 États membres: Fréquemment, les données sont limitées et l'impact de la législation de l'UE dépend souvent de la manière dont les administrations nationales la mettent en œuvre. Cela signifie aussi qu'il ne serait pas utile de regrouper des données chiffrées pour les avantages et les coûts de la législation UE à terme, ainsi que l'ont demandé certaines parties prenantes. L'amélioration du processus de consultation (voir chapitre 4) devrait, cependant, contribuer à fournir de meilleures données, et la Commission recherchera des moyens pratiques pour améliorer la disponibilité des données, par exemple par l'intermédiaire du Comité des régions et de son réseau de consultation des autorités locales et régionales.

2.3. Améliorer la mise en œuvre de la législation

La législation de l'UE doit être mise en œuvre correctement si on veut qu'elle atteigne les objectifs qui lui ont été fixés. Si cette responsabilité incombe au premier chef aux États membres, la Commission travaille cependant en étroite coopération avec eux. Elle a mis en place une série de mesures destinées à les aider²², parmi lesquelles l'«action préventive» - accorder dans les analyses d'impact une plus grande attention à la mise en œuvre et à l'application lors de l'élaboration de nouvelles législations²³; apporter une aide aux États membres pendant la mise en œuvre afin d'anticiper les problèmes et éviter ultérieurement les procédures d'infraction; mettre en place des ateliers pour la transposition des nouvelles directives telles que celles pour les professions réglementées, les assurances, les banques, la comptabilité et l'audit; et des lignes directrices pour aider les États membres à mettre en œuvre une nouvelle législation, comme pour REACH. Elle peut également améliorer la mise en œuvre en donnant un degré de priorité élevé aux procédures d'infraction et en les accélérant. La Commission rédige des rapports annuels sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne qui traitent de ces questions²⁴.

Pour améliorer encore la transposition, la mise en œuvre et l'application de la législation de l'Union européenne, la Commission mènera les actions suivantes:

- (i) Renforcer l'analyse de ces questions dans les évaluations ex post de la législation et assurer que les résultats sont utilisés dans les analyses d'impact pour de nouvelles propositions ou pour des propositions révisées.

²¹ [²² Voir les lignes directrices concernant l'analyse d'impact, pp. 42 – 43:](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=760&langId=fr&preview=cHJldmllld0VtcGxQb3J0YWwhCOM(2007) 502 «Pour une Europe des résultats – application du droit communautaire».</p></div><div data-bbox=)

²³ http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm

²⁴ http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_annual_report_fr.htm

- (ii) Continuer de développer le recours aux plans de mise en œuvre pour la nouvelle législation de l'UE et continuer de demander aux États membres d'élaborer des tableaux de correspondance montrant clairement la manière dont les règles nationales transposent les obligations contenues dans les directives de l'UE. La Commission surveillera les performances des États membres et publiera des informations à ce sujet²⁵.
- (iii) Continuer d'améliorer l'efficacité de l'instrument EU Pilot destiné à apporter des réponses à la fois meilleures et plus rapides aux questions posées par les citoyens et les entreprises en matière de législation de l'Union, et encourager davantage d'États membres à y participer²⁶.
- (iv) Examiner comment améliorer SOLVIT et le promouvoir auprès des PME²⁷.

2.4. Rendre la législation plus claire et plus accessible

Pour gérer la qualité de la législation, il faut également veiller à ce qu'elle soit aussi claire et accessible que possible. La Commission examine toutes les nouvelles propositions de législation et veille à ce que les droits et les obligations créés soient exposés de manière simple afin d'en faciliter l'application et la mise en œuvre. En ce qui concerne la législation existante, la Commission poursuivra la codification, la refonte et la consolidation des textes juridiques. Elle continuera aussi de réduire le volume de la législation en abrogeant les dispositions obsolètes. Enfin, pour améliorer l'accès électronique à l'ensemble de la législation de l'UE, un nouveau portail EUR-Lex est en cours de développement par la Commission, en collaboration avec les autres institutions de l'UE. La Commission encourage les États membres à consolider la législation nationale qui transpose la législation de l'UE et à la rendre disponible sous forme électronique, notamment via le portail EUR-Lex.

3. UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

3.1. Le Parlement européen, le Conseil et les organes consultatifs

Le Parlement européen et le Conseil ont un rôle clé à jouer dans l'élaboration d'une réglementation intelligente. De nombreuses parties prenantes ont insisté pour qu'ils adoptent plus rapidement les propositions en suspens concernant la simplification et la réduction des charges administratives, et les appellent à respecter leurs engagements pris dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer». Alors que ces deux institutions sont convenues d'analyser l'impact de toute modification substantielle des propositions législatives de la Commission, elles ne l'ont fait qu'à de rares occasions. La Commission invite le Parlement et le Conseil à réaliser des progrès supplémentaires sur cette question. Elle continuera de répondre de manière constructive et au cas par cas aux demandes qu'ils formuleront pour approfondir certains aspects de ses analyses d'impact initiales.

Le rapport de la Cour des comptes a montré que les utilisateurs des deux institutions reconnaissaient l'utilité des analyses d'impact lors de l'examen de propositions de la Commission, même si elles étaient rarement utilisées formellement lors des réunions. Il s'agit là d'une base encourageante sur laquelle il faut poursuivre. Alors qu'il appartient au

²⁵ http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_fr.htm

²⁶ http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_fr.htm

²⁷ <http://ec.europa.eu/solvit/>

Parlement et au Conseil de définir leurs procédures internes, il semble évident que pour assurer la cohérence d'une réglementation intelligente, chaque commission parlementaire et chaque formation du Conseil devraient considérer les analyses d'impact comme faisant partie intégrante de leurs débats. Cet engagement plus prononcé en faveur du processus de réglementation intelligente pourrait également favoriser un traitement plus rapide des propositions en matière de simplification et de réduction des charges administratives ainsi que des codifications et des refontes.

Le Parlement européen a pris plusieurs mesures dans ce sens: la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs a indiqué qu'elle examinera systématiquement les analyses d'impact de la Commission et la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres a commandité une analyse d'impact des amendements proposés à un projet de directive sur le congé de maternité²⁸. La Commission se félicite de cette évolution.

Enfin, le Comité économique et social européen²⁹ et le Comité des régions³⁰ manifestent un intérêt soutenu pour la réglementation intelligente. La Commission estime que l'expérience et les réseaux que ces organismes peuvent mobiliser peuvent constituer une source importante d'information pour l'élaboration des analyses d'impact.

3.2. États membres

Une action menée au niveau de l'UE uniquement ne sera pas suffisante pour réaliser les objectifs de la réglementation intelligente. La réglementation intelligente doit également être mise en œuvre au niveau national parce que dans certains domaines clés tels que le droit des sociétés, la fiscalité et la sécurité sociale, la majeure partie de la législation est d'origine nationale et également parce que, comme mentionné plus haut, il incombe au premier chef aux États membres d'assurer la bonne mise en œuvre de la législation de l'UE. En vertu du traité de Lisbonne, les parlements nationaux vérifient l'application du principe de subsidiarité dans les propositions de la Commission et peuvent contribuer dans ce contexte à améliorer la qualité de la législation de l'UE.

Certains États membres ont beaucoup progressé dans des domaines tels que la réduction des charges administratives, mais très peu ont mis en place un système aussi vaste que celui de la Commission pour mieux légiférer. La Commission se rend bien compte qu'il n'existe pas d'approche unique en matière de réglementation intelligente et encourage les États membres à définir leurs priorités sur la base des capacités humaines et institutionnelles disponibles. Néanmoins, trois points méritent d'être soulignés.

Tout d'abord, la Cour des comptes a suggéré que les analyses d'impact nationales peuvent utilement compléter celles réalisées par la Commission, peuvent faciliter les discussions au sein du Conseil sur les modifications à apporter aux propositions de la Commission et peuvent aider les États membres en matière de transposition et de mise en œuvre. Elles sont également susceptibles de contribuer à résoudre les problèmes de données mentionnés ci-dessus. La Commission continuera d'œuvrer avec les États membres dans le cadre de son Groupe

²⁸ COM(2008) 637 - Directive portant modification de la directive 92/85/CEE du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail.

²⁹ Avis de la section spécialisée du CESE «Marché unique, production et consommation», 8 juillet 2010, INT 489.

³⁰ Avis du Comité des régions sur le paquet «Mieux légiférer» 2007/2008, 3-4 décembre 2009, CdR 199/2009.

d'experts nationaux de haut niveau en réglementation afin d'examiner cette question et de procéder à des échanges d'idées et de meilleures pratiques sur la réglementation intelligente en général.

Ensuite, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permet aux États membres de présenter sur leur initiative, sous certaines conditions, des propositions dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale³¹. La Commission estime que ces propositions doivent être accompagnées d'analyses d'impact.

Enfin, la Commission encourage les États membres à associer les parties prenantes à l'examen des mesures visant à mettre en œuvre ou à transposer la législation de l'UE, ce qui assurera la prise en compte des préoccupations des parties concernées et les sensibilisera davantage encore à leurs droits et obligations dérivant de la législation de l'UE.

4. RENFORCER LE RÔLE DES CITOYENS ET DES PARTIES PRENANTES

La consultation des citoyens et d'autres parties prenantes lors de l'élaboration de politiques et de l'évaluation de leurs résultats est un élément fondamental de la réglementation intelligente. La Commission dispose de nombreuses méthodes de consultation, basées sur des normes minimales établies depuis 2002³². Les réponses à la consultation publique effectuée dans le cadre de la présente communication ont révélé que les parties prenantes apprécient les efforts de la Commission dans ce domaine mais estiment que des améliorations supplémentaires sont nécessaires. Bon nombre ont demandé une période de consultation plus longue et des consultations plus accessibles, compte tenu du fait que les citoyens et autres parties prenantes n'ont pas la même capacité de contribution et qu'ils n'ont pas tous un accès en ligne.

La Commission tient à souligner que ces préoccupations doivent être considérées dans le cadre de l'ensemble des possibilités offertes aux citoyens et aux parties prenantes de contribuer au processus d'élaboration des politiques. Les consultations publiques d'une durée de huit semaines ne représentent souvent qu'une partie d'un processus plus long au cours duquel les services de la Commission communiquent avec les parties prenantes par d'autres moyens. La disponibilité accrue des feuilles de route (voir le paragraphe 2.2) et des plans de travail d'évaluation ex post permettront également aux citoyens et aux autres parties prenantes de programmer leurs apports au processus d'élaboration des politiques et d'exprimer leurs points de vue à un stade beaucoup plus précoce qu'auparavant. Quoi qu'il en soit, à la lumière de ces préoccupations, la Commission:

- (i) portera à 12 semaines la période de consultation du public. Cette mesure s'appliquera dès 2012, de manière à pouvoir l'intégrer de manière adéquate dans la planification de futures initiatives.
- (ii) effectuera un examen de sa politique de consultation en 2011³³. Cet examen portera sur les points suivants:

³¹ Voir l'article 76 du traité.

³² COM(2002) 704 «Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées».

³³ Comme prévu dans la COM(2007) 127 "Suivi du Livre vert «Initiative européenne en matière de transparence»".

- Comment améliorer la qualité des documents de consultation et la disponibilité de la programmation anticipée de consultations publiques.
- Comment mieux utiliser des instruments tels que le portail Internet d'information «Your Europe»³⁴, le Panel d'entreprises européennes³⁵, les panels PME³⁶, le registre des représentants d'intérêts³⁷, l'outil d'élaboration interactive des politiques³⁸ et d'autres applications Web 2.0³⁹.
- Comment mieux utiliser les canaux de consultation dans les États membres familiers aux parties prenantes afin d'assurer la diffusion des consultations de la Commission et encourager les réponses.
- Comment mieux utiliser le processus de consultation pour collecter des données et des éléments pour les analyses d'impact et les évaluations.
- Comment assurer un meilleur respect des normes minimales.

5. CONCLUSIONS

La présente communication a esquissé les mesures envisagées par la Commission pour assurer la qualité de la réglementation tout au long du cycle politique, de l'élaboration des réglementations à leur révision en passant par leur évaluation. En enclenchant la vitesse supérieure, la réglementation intelligente peut contribuer à la réalisation des objectifs ambitieux de croissance intelligente, durable et inclusive définis dans la stratégie Europe 2020. Toutefois, la réglementation intelligente est une responsabilité partagée et son succès dépend de toutes les institutions et parties prenantes impliquées dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de l'UE qui ont leur rôle à jouer. La Commission rendra compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme pour une réglementation intelligente au cours du deuxième semestre de 2012.

³⁴ <http://ec.europa.eu/youreurope>

³⁵ http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_fr.htm

³⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/listening-to-smes/index_en.htm

³⁷ <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/welcome.do?locale=fr>

³⁸ http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_fr.htm

³⁹ <http://www.epractice.eu/>