



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 14.11.2006  
COM(2006) 689 final

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

**Examen stratégique du programme «Mieux légiférer»  
dans l'Union européenne**

{COM(2006) 690 final}  
{COM(2006) 691 final}

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

## Examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne

### *Note de synthèse*

Les dispositions légales et réglementaires revêtent une importance capitale pour garantir un marché concurrentiel et équitable, et veiller au bien-être des citoyens et à la protection effective de la santé publique et de l'environnement. Le programme Mieux légiférer s'y emploie de manière à maximiser les bénéfices tout en minimisant les coûts. Mieux légiférer peut considérablement stimuler la productivité et le taux d'activité professionnel, ce qui contribue à la croissance et à l'emploi. En Europe, le cadre réglementaire est élaboré tant par l'Union que par les États membres, ce dans un contexte international - Mieux légiférer relève donc d'une responsabilité commune.

Le présent examen stratégique auquel sont annexés des documents distincts sur la simplification et les coûts administratifs analyse les progrès accomplis et présente les principaux défis à venir.

Mieux légiférer couvre tous les aspects des politiques, depuis leur conception initiale jusqu'à leur mise en œuvre et leur application effective, en commençant par le strict respect du principe de subsidiarité. Dans l'élaboration des politiques, des consultations étendues garantissent à présent que les points de vue des intervenants soient systématiquement pris en considération. Plus de 160 analyses d'impact ont été rédigées sur base de lignes directrices globales afin d'éclairer et de faciliter les décisions de la Commission. Les coûts administratifs induits par les propositions sont mesurés. La Commission a examiné les propositions qui étaient en suspens lorsqu'elle est entrée en fonction en 2004; elle en a retiré 68 et prévoit d'en retirer encore 10 autres en 2007.

La législation déjà en vigueur est celle qui importe le plus aux citoyens et aux entreprises. C'est pourquoi la Commission a lancé un grand programme de simplification pour 2005-2008 portant sur plus de 100 initiatives. D'ici la fin de 2006, environ 50 propositions auront été adoptées. Plus de 20 d'entre elles sont en cours d'examen par le Conseil et le Parlement européen. Une plus grande priorité doit leur être accordée.

Le Parlement européen et le Conseil ont signé l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» et prennent actuellement des mesures pour l'appliquer dans la pratique (par exemple : l'établissement de quelques analyses d'impact pour d'importantes modifications aux propositions de la Commission). Il est possible d'aller plus loin.

Au niveau des États membres, les progrès se sont sensiblement accélérés depuis l'adoption des Lignes Directrices Intégrées pour la Croissance et l'Emploi, 19 États membres ayant adopté ou étant en train d'élaborer une stratégie visant à «Mieux légiférer» et 17 États membres ayant mesuré ou étant en train de mesurer les charges administratives. Plusieurs d'entre eux ont fixé des objectifs globaux de réduction des charges administratives. Les analyses d'impact sont plus fréquentes mais sont souvent partielles. Neuf États membres disposent de programmes de

simplification et huit ont lancé des initiatives de simplification ad hoc. Une consultation est obligatoire dans neuf États membres seulement.

La situation qui se dessine est encourageante: il y a eu des avancées majeures, au niveau tant européen que national. Il n'en demeure pas moins que «mieux légiférer» est un processus et non un événement statique et que les grands défis subsistent. La Commission envisage les priorités suivantes pour les différentes parties:

Commission européenne:

- Programme de simplification mis à jour, visant à produire des bénéfices économiques tangibles, tout particulièrement par une réduction des charges administratives, et intégré dans le programme législatif et de travail de la Commission. Pour 2007, 47 initiatives sont prévues<sup>1</sup>;
- Contrôle renforcé des analyses d'impact par la création d'un comité d'analyses d'impact indépendant, placé sous l'autorité du président;
- Renforcement du respect du droit communautaire.

Conseil et Parlement européen:

- Analyses d'impact plus systématiques des modifications majeures des propositions de la Commission;
- Priorité élevée accordée aux propositions de simplification en suspens, à la codification et à l'abrogation de la législation obsolète.

États membres:

- Développement et mise en oeuvre de mécanismes de consultation, là où ils font défaut;
- Analyse plus systématique de l'impact économique, social et environnemental grâce à des lignes directrices et des ressources adéquates ainsi que par une plus grande transparence des résultats;
- Développement de programmes de simplification, là où ils font défaut;
- Amélioration de l'application du droit communautaire.

UE et États membres:

La Commission propose le lancement d'une ambitieuse stratégie destinée à réduire les charges administratives. Etant donné que les charges administratives résultent de la législation tant européenne que nationale, la Commission propose que le Conseil européen du printemps 2007 fixe un objectif conjoint de réduction des charges administratives de 25 % à atteindre d'ici à 2012.

---

<sup>1</sup> Programme législatif et de travail de la Commission en 2007 - COM(2006) 629 du 24.10.2006.

Dans l'intervalle, il y a lieu que les États membres entreprennent des actions similaires à l'échelle nationale et remplissent, dans le même laps de temps, des engagements précis en matière de réduction des charges administratives. Les progrès réalisés à cet égard devraient être indiqués dans les programmes nationaux de réforme et seront évalués dans le cadre des Rapports des États membres sur la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne (nouveau partenariat pour la croissance et l'emploi) lors du Conseil européen du printemps.

\*\*\*\*

## I. LE PROGRAMME «MIEUX LÉGIFÉRER»

L'Union européenne cherche à promouvoir un environnement réglementaire qui protège les citoyens tout en encourageant les entreprises européennes à exercer une concurrence plus efficace et à faire preuve d'un esprit plus innovateur dans un environnement international hautement compétitif. Une grande partie de la législation européenne a été élaborée pour permettre le fonctionnement du marché unique. Elle couvre d'autres domaines d'action des pouvoirs publics où les États membres de l'UE ont convenu de mener des politiques communes (agriculture, pêche, commerce, douane, par exemple) ou d'ajouter de la valeur par une action menée au niveau européen (environnement, santé, protection des consommateurs). Ces politiques ont besoin de règles approuvées qui soient appliquées de manière cohérente.

Légiférer au niveau européen a réduit une grande partie de la bureaucratie. Appliquer une règle unique dans tous les États membres est plus simple et plus efficace qu'un réseau complexe de règles diverses au niveau national et régional. La législation européenne a réussi à supprimer des obstacles nuisibles à la concurrence et des règles nationales divergentes.

La législation de l'UE a suivi un processus évolutif, avançant par paliers, de nouvelles règles s'ajoutant au socle des dispositions existantes. Dans la plupart des domaines politiques arrivés à maturité, il est temps de se pencher sur cette masse de dispositions pour voir s'il y a matière à simplification – afin d'alléger les charges qui pèsent sur les opérateurs et les citoyens et de veiller à ce que la législation soit claire, à jour, efficace et aisément accessible. Les dispositions légales doivent être soumises à un examen constant et être adaptées pour suivre l'évolution des innovations technologiques et des marchés mondiaux.

La Commission actuelle a accordé la plus haute priorité à la simplification et à l'amélioration de l'environnement réglementaire. S'appuyant sur des initiatives antérieures, elle a lancé le programme «Mieux légiférer» en 2005 pour produire des initiatives de qualité ainsi que moderniser et simplifier la masse des dispositions en vigueur. Ce programme s'applique à tous les stades du cycle:

- Pour la législation existante, les efforts de simplification et de modernisation de l'acquis sont en cours par l'application de techniques législatives telles que la refonte, l'abrogation, la codification ou la révision des textes. Des moyens permettant de réduire les charges administratives sont en cours d'examen. Priorité est donnée à ce que la législation soit mise en œuvre correctement, dans le respect des délais.
- Pour les nouvelles propositions, un système global d'analyse d'impact – impact économique, social et environnemental – et de consultation des intervenants<sup>2</sup> et experts a été mis en place pour améliorer la qualité au niveau de la conception des politiques et de leur cohérence. Il est veillé aussi à ce que les propositions soient à la mesure des problèmes à résoudre et que toute action soit prise au niveau adéquat, conformément au principe de subsidiarité.

---

<sup>2</sup> La Commission fera rapport sur le résultat de la consultation publique sur ses normes minimales de consultation publique dans une prochaine communication sur l'Initiative européenne de transparence.

- La Commission passe également en revue les propositions pendantes devant le colégislateur pour déterminer si les retards dans leur adoption sont imputables à leur qualité et à leur pertinence et, par conséquent, si elles doivent être retirées.

Ces actions se renforcent mutuellement. Avant de simplifier la législation, son impact est évalué de même que les moyens de réduire les charges administratives. Les doubles emplois et les incohérences sont détectés et corrigés. Les problèmes de mise en œuvre sont examinés avec plus de soin lors de la conception des politiques et des réglementations ainsi que de leur réexamen et de leur modification éventuelle. Cet exercice consiste à produire des réglementations de grande qualité de la meilleure manière possible, et non à déréglementer.

Mieux légiférer constitue une responsabilité partagée. La Commission soumet des propositions pour adoption par le Parlement européen et le Conseil. Les dispositions adoptées par l'Union européenne sont transposées dans le droit national par les gouvernements et parlements nationaux et elles sont souvent appliquées au niveau régional et local. Les dispositions légales risquent d'être progressivement «embellies» lors de ce processus allant de leur conception à leur mise en œuvre. Bien légiférer est de ce fait une responsabilité partagée. La Commission compte sur l'étroite coopération des autres institutions européennes, des États membres et des administrations locales pour atteindre les objectifs assignés au programme «Mieux légiférer». Dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» de 2003 ainsi que dans plusieurs accords supplémentaires, les institutions précisent explicitement comment elles peuvent collaborer pour mieux légiférer.

## **II.        PROGRÈS ACCOMPLIS À CE JOUR ET DÉFIS À VENIR**

### ***1.        Moderniser la masse de la législation existante***

Si la législation européenne elle-même constitue une simplification («une seule règle au lieu de 25»), il est indispensable, dans un monde en rapide mutation, de passer en revue les dispositions légales, de les rationaliser, de supprimer les chevauchements et de tirer parti d'une technologie en rapide évolution.

#### ***Simplifier la législation en vigueur***

La Commission a renforcé ses efforts pour moderniser et simplifier la législation communautaire. Des 100 propositions initialement prévues pour 2005-2008 dans le programme glissant de simplification<sup>3</sup>, 50 environ auront été adoptées d'ici à la fin de 2006. Il s'agit notamment d'importantes propositions pour les entreprises, notamment une proposition concernant le code des douanes qui facilite les échanges de données, rationalise et simplifie les procédures; une autre concernant les déchets qui précise les définitions et stimulera le marché du recyclage; enfin une autre sur les services de paiement qui simplifie les procédures.

La Commission a maintenant mis à jour son programme glissant de simplification<sup>4</sup> qui prévoit d'autres initiatives, notamment dans l'agriculture, la pêche, l'étiquetage et les statistiques. La Commission maintient un haut niveau d'ambition, ajustant son calendrier pour permettre une

---

<sup>3</sup> COM(2005) 535 du 25.10.2005

<sup>4</sup> Premier rapport de mise en œuvre de la stratégie de simplification de l'environnement réglementaire - COM(2006) 690.

préparation de qualité (par exemple: analyse d'impact, consultation et évaluation ex post de la législation existante).

Comme la simplification entraîne des changements et des ajustements, elle nécessite des consultations au niveau sectoriel. La Commission consulte activement ceux qui sont le plus touchés, examine les problèmes et trouve des solutions pratiques. Le contexte international (par exemple pour la comptabilité, les marchés publics et les droits de propriété intellectuelle) est important.

Le législateur doit accorder une priorité plus élevée aux propositions de simplification. Plus de 20 propositions de simplification sont en cours d'examen. Il conviendrait d'étudier des procédures visant à faciliter une adoption des propositions de simplification en temps plus opportun.

Il faut que les États membres élaborent leurs propres programmes de simplification pour s'assurer que les avantages d'un environnement réglementaire au niveau de la Communauté ne soient pas annulés par de nouvelles règles nationales. C'est souvent à cette étape de transposition des directives dans le droit national que sont introduites des améliorations que la législation de l'UE n'exige pas. Ces améliorations, parfois qualifiées de «surréglementations» (*gold plating*), peuvent aller beaucoup plus loin que les exigences fixées dans la législation communautaire.

### ***Réduire les charges administratives***

La plupart des coûts engendrés par la législation portent sur les investissements (par exemple installation d'équipement de sécurité) nécessaires pour se conformer à la loi. Mais il existe d'autres coûts à caractère administratif, tels que ceux engendrés par l'obligation de faire rapport sur telle ou telle activité. Ces coûts doivent être réduits lorsque cela est possible sans compromettre la réalisation des objectifs de la législation. L'expérience des États membres démontre que les autorités publiques peuvent faire beaucoup pour faire diminuer les charges administratives injustifiées dues à la législation – on estime que les bénéfices économiques d'une telle action correspondent à une augmentation du PIB pouvant atteindre 1,5 %, soit jusqu'à 150 milliards d'euros.

La Commission a élaboré une méthodologie commune pour estimer les coûts administratifs et elle l'applique dans le cadre des analyses d'impact *ex ante* de ses propositions.

La priorité consiste désormais à réduire les charges administratives imposées par la législation en vigueur. Avec les États membres, la Commission œuvre à l'élaboration d'une approche permettant de mesurer conjointement les coûts administratifs imposés par la législation existante au sein de l'UE. Les questions sur lesquelles se penche la Commission (telles que la comparabilité des mesures, l'identification de l'origine des obligations, les objectifs de réduction et le partage des charges, etc.) et les enseignements tirés d'un projet pilote sont présentés plus en détail dans le document de travail de la Commission<sup>5</sup>.

La Commission étudie aussi la meilleure manière de fixer des objectifs quantitatifs de réduction des charges imposées par la législation existante. Plusieurs États membres ont d'ores et déjà effectué cette mesure et sont parvenus à la conclusion que la réduction des

---

<sup>5</sup> «La mesure des coûts administratifs et la réduction des charges administratives dans l'Union européenne» - COM(2006) 691.

charges administratives de 25 % constitue un objectif ambitieux mais réalisable. L'expérience acquise dans certains États membres suggère que ces objectifs ont été efficaces pour délimiter un cadre ainsi qu'imprimer l'impulsion et le dynamisme nécessaires. Il convient de différencier ces objectifs selon le domaine dans lequel ces charges existent. Dans certains domaines (tels que l'agriculture et les douanes), les actions prises au niveau européen sont susceptibles de conduire à une réduction directe des charges; dans d'autres, les actions des États membres contribueront à une réduction supplémentaire significative des charges. Les États membres et la Commission devront convenir d'une mesure de référence générale dans les domaines prioritaires ainsi que d'objectifs de réduction répartis entre la Communauté et les États membres en fonction de l'origine des charges administratives.

Au début de 2007, la Commission présentera un "plan d'action pour la mesure des coûts administratifs et la réduction des charges administratives". Ce plan proposera des actions immédiates ainsi qu'une approche coordonnée à plus long terme concernant les objectifs communs de mesure et de réduction de l'UE et des États membres. La Commission invitera les institutions à envisager une procédure d'approbation rapide pour les actions immédiates.

Le Conseil européen du printemps 2007 sera invité à approuver :

- un objectif commun de réduction générale de 25 % des charges administratives pour la législation communautaire et nationale à atteindre d'ici 2012 ainsi que des objectifs intermédiaires éventuels. Il s'agit d'une responsabilité partagée, qui exigera en conséquence un effort conjoint des institutions européennes comme des États membres;
- des domaines d'action prioritaires – au niveau européen et national, dans l'immédiat aussi bien qu'à plus long terme;
- l'exercice de mesure et la méthodologie.

### ***Codifier et abroger la législation obsolète***

Le droit européen a évolué progressivement et, au cours de ce processus, les dispositions législatives ont été modifiées. Ces modifications n'ont pas été systématiquement intégrées rétrospectivement dans la législation initiale. La codification est le processus par lequel sont réunies en un seul acte législatif les dispositions légales en vigueur et leurs modifications ultérieures. La codification contribue ainsi à réduire le volume de la législation communautaire tout en produisant des textes plus transparents et juridiquement clairs qui aident tout particulièrement les PME et facilitent le respect de la législation. Le programme de codification de la Commission porte sur environ 500 actes législatifs<sup>6</sup> dans tous les secteurs. Parmi ceux-ci, 85 ont déjà été finalisés par la Commission : 52 ont été adoptés et publiés au Journal officiel; 33 textes sont en attente au Conseil et au Parlement. Ces 85 réglementations remplacent les 300 réglementations actuelles. Les 500 actes de codification remplaceraient un total d'environ 2000 réglementations.

---

<sup>6</sup> Des 940 actes législatifs recensés comme codifiables en 2001, 198 ont été abrogées, 16 sont venus à expiration, 8 font l'objet de modifications trop fréquentes pour pouvoir être codifiés et 152 sont obsolètes ou ne méritent pas d'être codifiés en raison du caractère minimal des modifications à y apporter.



La Commission vise à mener à bien ce programme d'ici à 2008. Les traductions sont accélérées et un «statu quo» quant aux modifications substantielles sera appliqué lorsque c'est possible. La Commission invite les autres institutions à unir leurs efforts pour mener à bien le programme de codification en adoptant les actes nécessaires aussi vite que possible.

À l'avenir, pour éviter que ne se constituent à nouveau des arriérés de codification, il importera d'assurer plus systématiquement, par une refonte<sup>7</sup>, l'intégration des modifications dans la législation existante en même temps que l'adoption de telles modifications.

Les réglementations obsolètes qui n'ont plus de réel effet mais qui formellement restent en vigueur faute d'avoir été expressément abrogées doivent être supprimées. En 2003, la Commission a lancé un processus de vérification pour recenser ces réglementations et elle a mis sur pied des procédures simplifiées pour les supprimer. Ce processus doit être poursuivi et pourrait être accéléré si des procédures rapides spécialisées étaient adoptées entre le Parlement européen et le Conseil.

## **2. Mieux préparer les propositions**

### ***Analyse d'impact***

Pour mieux légiférer, il est notamment important d'avoir une vision globale des conséquences économiques, sociales et environnementales des législations, ainsi que du contexte international. Outre la consultation des parties prenantes, la Commission a élaboré un système intégré d'analyse d'impact, a publié des lignes directrices et les a appliquées aux principales propositions politiques. Depuis 2003, la Commission a réalisé plus de 160 analyses d'impact. Depuis septembre 2006, un résumé des rapports d'analyse d'impact de la Commission est traduit dans toutes les langues officielles de l'Union. La Commission décide désormais de l'opportunité et des modalités de ses initiatives sur base d'une analyse approfondie des options. Sont désormais examinées régulièrement l'option de ne rien faire au niveau communautaire ainsi que les alternatives à la législation juridiquement contraignante (autorégulation et co-régulation). Des aménagements importants ont ainsi été apportés à certaines mesures envisagées: des analyses d'impact sur la biomasse, l'environnement urbain et les droits d'auteur dans le secteur de la musique en ligne ont permis de conclure qu'il n'était pas nécessaire d'adopter des mesures contraignantes.

La création d'un comité d'analyses d'impact représente un nouvel élément majeur pour améliorer le processus décisionnel de la Commission. Ce comité proposera des conseils et un appui pour développer une culture de l'analyse d'impact au sein de la Commission. Il fournira largement des conseils et un contrôle en matière de qualité tout en garantissant que la préparation de ces analyses et des propositions correspondantes continue d'incomber aux services et aux commissaires compétents. Ce comité, composé de hauts responsables, travaille indépendamment des services chargés de l'élaboration des politiques et rend compte directement au président. Il publie des avis sur la qualité des analyses d'impact. Le comité d'analyses d'impact contribue à garantir le niveau de qualité des analyses d'impact, à veiller à ce qu'elles prennent en compte les différentes options politiques et à ce qu'elles puissent servir tout au long du processus législatif. Pour l'aider dans ses travaux, le comité d'analyses

---

<sup>7</sup>

Le processus de refonte consiste à abroger les actes qui sont remplacés par un nouvel acte juridiquement contraignant, lequel associe la modification de la législation quant au fond à la codification du reste du texte, qui est censé demeurer inchangé.

d'impact peut avoir recours à des experts externes. La Commission européenne espère qu'il se transformera en un centre d'excellence.

D'autres actions importantes sont actuellement en cours, dont une évaluation externe du système d'analyse d'impact de la Commission. Cette dernière adoptera par ailleurs un plan d'action<sup>8</sup> visant à améliorer le recours à l'évaluation ex post au cours du processus d'élaboration des politiques.

Les autres institutions devraient elles aussi procéder à une analyse systématique de l'impact des principales modifications apportées aux propositions de la Commission en appliquant, dans la mesure du possible, la même méthode que la Commission. Dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale visé au titre VI du traité sur l'Union européenne, les propositions émanant du Conseil et des États membres devraient s'accompagner d'analyses d'impact.

### ***Examen et retrait des propositions pendantes***

Dans certains États membres, les programmes législatifs du gouvernement et du parlement deviennent automatiquement caducs à la fin de chaque législature. Les traités communautaires ne prévoient pas cette forme d'interruption de l'action législative. Compte tenu des défis spécifiques posés par l'intégration européenne et le caractère du cadre institutionnel européen, l'application générale d'une telle pratique pourrait modifier sensiblement l'équilibre actuel entre les principales institutions et entraîner des interruptions démesurément longues du cycle des travaux.

Ceci étant dit, le fait pour la Commission d'évaluer régulièrement les propositions pendantes, et ce tout au long du cycle politique, peut contribuer à renforcer l'appropriation politique et la cohérence d'ensemble de l'agenda politique stratégique de l'Union européenne.

C'est pourquoi, dès son entrée en fonction à la fin de 2004, la Commission actuelle a décidé de passer en revue les propositions adoptées par la Commission précédente, en instance d'examen devant le Conseil et le Parlement européen, afin de déterminer si elles étaient conformes à la priorité en matière de croissance et d'emploi ainsi qu'aux normes visant à mieux légiférer. Dès le début de 2006, 68 propositions pendantes ont ainsi été retirées. Dix propositions supplémentaires le seront en 2007 et la Commission continuera d'assurer un suivi régulier des propositions pendantes de manière à garantir qu'elles soient appropriées et actualisées.

Sans préjudice de son droit de retirer à tout moment ses propositions, la Commission actuelle procède à un examen régulier des propositions pendantes dans le cadre de la préparation des programmes de travail, afin de vérifier que les projets de législation sur la table du législateur sont compatibles avec ses priorités politiques et de retirer ceux qui ne le sont pas ou qui n'ont plus de raison d'être. Elle considère que toute nouvelle Commission devrait procéder à un exercice similaire en principe au cours des six premiers mois suivant sa prise de fonction.

---

<sup>8</sup> Future Communication de M<sup>me</sup> Grybauskaitė à la Commission en accord avec le Président: «Répondre aux besoins stratégiques: renforcer le recours à l'évaluation».

### 3. *Appliquer la législation européenne*

Les efforts consentis par la Commission en vue de simplifier et d'améliorer l'environnement réglementaire ne permettront pas d'atteindre les résultats escomptés si les réglementations européennes ne sont pas appliquées correctement et efficacement dans les États membres. De plus, en cas de problème, les entreprises, les consommateurs et les citoyens doivent pouvoir exercer leurs droits de manière rapide et efficace. La Commission continuera de veiller à la bonne application de la législation européenne. Il est toutefois primordial que les États membres assument leur part de responsabilité à cet égard. Une grande partie de cette législation est composée de directives, qui énoncent des règles et des objectifs généraux tout en laissant une certaine marge aux États membres quant aux moyens à mettre en œuvre pour atteindre les résultats exigés conformément au traité CE et au principe de subsidiarité. Les États membres sont tenus de transposer les directives dans leur législation nationale et sont responsables de l'application des lois. Le non-respect de ces obligations peut entraîner des actions en justice, notamment devant la Cour de justice des Communautés européennes. Le nombre des procédures d'infractions visant les États membres montre que, trop souvent, l'objectif d'une application correcte de la législation européenne n'est pas atteint. Par ailleurs, la procédure d'infraction ne constitue pas toujours le moyen le plus efficace pour résoudre les problèmes des citoyens et des entreprises. Il convient d'apporter des améliorations à cet égard.

La Commission mènera davantage d'actions préventives en assurant dès le départ un suivi de la procédure, en collaboration avec les États membres, afin de favoriser la transposition adéquate des principales directives. Elle s'efforcera d'obtenir l'engagement des États membres d'élaborer des tableaux de concordance permettant d'établir un lien entre les dispositions contenues dans les directives et les règles nationales et de faciliter ainsi l'évaluation de la transposition et du degré de transparence ainsi que le contrôle juridictionnel. En outre, les charges administratives liées à l'application des directives européennes peuvent varier considérablement selon les États membres. La Commission collaborera avec ces derniers pour recenser et diffuser les bonnes pratiques dans ce domaine.

Si la prévention échoue, la Commission veillera à apporter rapidement les modifications nécessaires. Le cas échéant et en tenant dûment compte de son rôle en tant que gardienne du traité, la Commission mettra l'accent sur les catégories de manquements les plus significatives, telles que la non-communication des mesures nationales de transposition des directives, les infractions à la législation européenne ayant des conséquences négatives particulièrement importantes pour les citoyens ou les entreprises et le non-respect des arrêts de la Cour. Dans le même temps, elle intensifiera sa collaboration avec les États membres afin d'élaborer des mécanismes complémentaires de résolution des problèmes, en s'appuyant sur les meilleures pratiques des États membres et sur des mécanismes ayant fait leurs preuves tels que SOLVIT<sup>9</sup> de manière à répondre aux questions et aux problèmes des citoyens et des entreprises de manière rapide, efficace et mesurable. Elle veillera à la communication systématique d'informations relatives à l'application<sup>10</sup> de la législation européenne. Ces initiatives feront l'objet d'une description détaillée dans une prochaine communication sur

---

<sup>9</sup> SOLVIT est un mécanisme non contentieux de règlement des différends créé par la Commission pour aider les citoyens et les entreprises qui ont été privés de la possibilité d'exercer leurs droits relevant du marché intérieur européen parce qu'une administration publique d'un autre État membre a mal appliqué la législation relative au marché intérieur, <http://europa.eu.int/solvit/site/index.htm>.

<sup>10</sup> La Commission a déjà élaboré un rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit communautaire, voir COM(2006) 416.

l'application de la législation européenne et constitueront un élément important dans le cadre du futur réexamen du marché unique.

### III. PROGRES DES ÉTATS MEMBRES POUR MIEUX LÉGIFÉRER

L'amélioration de l'environnement réglementaire en Europe dépend de la contribution des États membres, qui influence la transposition et la mise en œuvre de la législation européenne ainsi que la qualité de la réglementation nationale et régionale. Depuis l'adoption des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi<sup>11</sup> en mars 2005<sup>12</sup>, on a assisté à une intensification notable des efforts en vue de mieux légiférer, comme l'attestent les programmes nationaux de réforme et les rapports sur les progrès accomplis.

La plupart des États membres disposent désormais d'une stratégie en vue de mieux légiférer, soutenue par une structure institutionnelle. Les progrès les plus visibles sont observés en matière de mesure des coûts administratifs et de réduction des charges, la majorité des États membres ayant opté en faveur d'un système identique pour mesurer les coûts administratifs et certains ayant déjà adopté des objectifs sous forme de pourcentage de réduction. De nombreux États membres réalisent à présent des analyses d'impact et certains ont défini des orientations en la matière. Toutefois, seul un nombre relativement faible de pays a systématiquement recours à des analyses d'impact intégrées pour toute nouvelle proposition législative et les résultats ne peuvent souvent pas faire l'objet d'un contrôle externe.

Alors que près de la moitié des États membres ont adopté un programme exhaustif en matière de simplification, de nombreuses initiatives ponctuelles (notamment sur l'administration en ligne, les guichets uniques et les bureaux d'enregistrement centraux) sont menées. La consultation des parties prenantes est en hausse dans de nombreux États membres mais des progrès considérables sont encore possibles dans ce domaine.

Il va de soi que l'amélioration du processus réglementaire requiert du temps, des ressources financières et humaines ainsi qu'une adaptation des structures institutionnelles actuelles. Il est impossible d'y parvenir sans un appui politique fort et constant.

### IV. PROCHAINES ÉTAPES

Cet examen démontre que l'Union européenne met en œuvre l'engagement qu'elle a pris de bien légiférer. Néanmoins, par une action commune, la Commission, le Parlement, le Conseil et les États membres peuvent faire davantage encore:

#### *Simplification législative*

- Placer la simplification au cœur du programme de travail de la Commission en intégrant le programme glissant de simplification dans le **programme législatif et de travail de la Commission**.

---

<sup>11</sup> COM(2005) 141 du 12.4.2005.

<sup>12</sup> Une description détaillée de l'expérience des États membres tirée de l'introduction des principes visant à mieux légiférer est incluse dans le rapport 2006 sur la compétitivité (à paraître) et dans la *Note à l'intention du comité de politique économique - Promotion de l'initiative «Mieux légiférer»*, Bruxelles, 18 octobre 2006.

- Renforcer le **programme glissant de simplification** en y ajoutant plus de 40 projets supplémentaires en matière de simplification à mener à bien au cours des prochaines années dans un large éventail de domaines
- Accélérer l'adoption, par le **colégislateur**, des propositions pendantes dans le domaine de la simplification et renforcer la coopération interinstitutionnelle.

### *Alléger les charges administratives*

- La Commission proposera un plan d'action sur la mesure des coûts administratifs et la réduction des charges administratives et lancera une vaste étude sur la mesure et la réduction des charges.
- Sur cette base, le Conseil européen du printemps 2007 sera invité à approuver **un objectif commun de réduction de 25 %** ainsi que des domaines prioritaires, au niveau tant communautaire que national, dont une première série d'actions concrètes pour lesquelles des progrès significatifs peuvent être réalisés rapidement, l'exercice de mesure des coûts et la méthodologie à appliquer.

### *Analyses d'impact*

- Une nouvelle **comité d'analyses d'impact** procédera à l'examen systématique des analyses d'impact de la Commission.
- Le cas échéant, les résultats de **l'évaluation externe du système d'analyse d'impact** actuel seront mis en pratique.
- Dans le cadre de l'examen, en 2008, de «l'approche commune en matière d'analyse d'impact», la Commission espère que les institutions accepteront de réaliser des analyses d'impact portant sur les **initiatives des États membres** dans le domaine visé au titre VI du traité (**coopération policière et judiciaire en matière pénale**).

### *Examen et retrait de propositions pendantes*

- La Commission actuelle considère que **toute future Commission devrait procéder à un examen** des propositions pendantes en principe au cours des six premiers mois de son mandat afin de vérifier si les propositions législatives présentées au législateur correspondent aux priorités politiques.
- La Commission actuelle continuera à **examiner** régulièrement **les propositions pendantes** lors de la préparation de son programme de travail annuel et, le cas échéant, à retirer ces propositions.

### *Transposition et application de la législation européenne*

- En 2007, la **Commission** soumettra une nouvelle initiative pour renforcer ses efforts afin d'anticiper et prévenir les problèmes de transposition grâce à une coopération accrue avec les États membres, accélérera le traitement des principales catégories de manquements et améliorera l'information sur l'application effective de la législation.
- **Les États membres** doivent exploiter les avancées obtenues dans l'amélioration de la transposition des directives, de la communication des informations et de la résolution des problèmes rencontrés par les citoyens et les entreprises ainsi que dans le renforcement de la communication des tableaux de concordance..

### *Codification et abrogation*

- La Commission présentera quelque 350 **projets de codification** avant la fin de 2008 et recommandera leur adoption par le Conseil et le Parlement d'ici 2009.
- Utilisation de moyens renforcés pour codifier la législation.
- Recensement continu des **actes obsolètes devant être abrogés**. La Commission invite également le Conseil et le Parlement européen à élaborer des procédures accélérées pour l'abrogation des législations obsolètes.

### **V. CONCLUSION**

Des efforts considérables ont été consentis pour mieux légiférer au sein de l'Union européenne mais le programme dans ce domaine doit à présent être poursuivi avec détermination afin de pouvoir tirer pleinement parti de ses avantages. La Commission est fermement déterminée à assumer sa part de responsabilité et mène d'ailleurs de nouvelles actions importantes pour renforcer son système d'analyse d'impact et son programme de simplification mais aussi pour expliquer les mesures adoptées en vue de mieux légiférer. Elle propose également de lancer une campagne sans précédent destinée à réduire les charges administratives. La Commission ne pourra toutefois pas y parvenir seule. Elle invite dès lors le Conseil européen, le législateur européen et les États membres à souscrire aux priorités énoncées dans la présente communication, faisant de ces dernières un agenda commun pour améliorer l'environnement réglementaire dans l'Union européenne.