

Avis du Comité des régions sur «Une réglementation intelligente»

(2012/C 9/04)

LE COMITE DES RÉGIONS

- estime qu'une réglementation intelligente devrait aller de pair avec un allègement de la bureaucratie et des charges administratives non seulement pour les citoyens et les parties prenantes, mais aussi pour les collectivités locales et régionales; rejette par contre une approche uniquement quantitative de la réglementation;
- considère l'augmentation des références à la dimension territoriale de la réglementation intelligente et aux activités et capacités connexes du CdR comme une reconnaissance du rôle que les collectivités locales et régionales européennes ont à jouer dans l'élaboration des politiques de l'UE et la mise en œuvre de la législation;
- invite la Commission européenne et les autres institutions de l'UE à accorder davantage d'attention aux pouvoirs locaux et régionaux lorsqu'elles conçoivent la législation, évaluent ses incidences ou élaborent des moyens de mettre en œuvre les politiques et les objectifs de l'UE;
- considère qu'en plus de l'objectif de cohésion territoriale de l'Union européenne (article 3 TUE), tant les clauses horizontales du traité de Lisbonne sur les exigences sociales (article 9 TFUE) et environnementales (article 11 TFUE) que le triptyque de la Stratégie Europe 2020 requièrent des études d'impact analysant de façon équilibrée les conséquences de la réglementation en termes territoriaux, économiques, sociaux et environnementaux;
- se déclare prêt à aider les institutions de l'UE dans la réalisation de ces études d'impact, si des informations sont requises des collectivités locales et régionales, tout en rappelant ses ressources limitées et sa mission principale;
- est d'avis que les institutions européennes devraient adopter une approche commune en matière d'évaluation d'impact et que le CdR devrait être associé à la formulation de toute approche de ce type;
- souscrit au projet de revoir l'accord de coopération entre le CdR et la Commission européenne, compte tenu des changements institutionnels apportés par le traité de Lisbonne, de la nécessité de mettre en œuvre la gouvernance à plusieurs niveaux et de l'évolution du rôle politique du CdR. Il conviendra de prendre dans ce cadre des dispositions pour améliorer et développer la coopération en matière d'évaluation d'impact et de créer un mécanisme permettant au CdR de contribuer au rapport annuel «Mieux légiférer».

Rapporteur	M. Graham TOPE (UK/ADLE), Membre du conseil de l'arrondissement londonien de Sutton
Textes de référence	Communication de la Commission intitulée «Une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne» COM(2010) 543 final Rapport de la Commission sur la subsidiarité et la proportionnalité (17 ^e rapport «Mieux légiférer», 2009) COM(2010) 547 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

A. Une réglementation intelligente

1. **accueille** avec satisfaction le concept de réglementation intelligente qui confirme et développe l'idée d'un cycle politique de l'UE au cours duquel la législation est réexaminée en permanence et adaptée à de nouveaux défis ou circonstances, sur la base d'une évaluation approfondie et de l'expérience concrète de mise en œuvre;

2. **estime** qu'une réglementation intelligente devrait aller de pair avec un allègement de la bureaucratie et des charges administratives non seulement pour les citoyens et les parties prenantes, mais aussi pour les collectivités locales et régionales; rejette par contre une approche uniquement quantitative de la réglementation dans la mesure où les priorités politiques ne sauraient être subordonnées à des considérations sur le volume global de la législation. Réclame dès lors que les études d'impact intègrent également une réflexion sur le coût de l'absence de réglementation européenne;

3. **regrette** que les instruments de réglementation intelligente semblent ne pas s'appliquer aux actes délégués et d'exécution («comitologie»). Il n'y a pas suffisamment de surveillance claire et de transparence en ce qui concerne ces procédures.

Rôle des collectivités locales et régionales

4. **considère** l'augmentation des références à la dimension territoriale de la réglementation intelligente et aux activités et capacités connexes du CdR comme une reconnaissance du rôle que les collectivités locales et régionales européennes ont à jouer dans l'élaboration des politiques de l'UE et la mise en œuvre de la législation;

Consultation

5. **constate** que, dans la plupart de ses avis, le CdR fait état de ses préoccupations en ce qui concerne le niveau de consultation ou de participation des collectivités locales et régionales à la préparation des initiatives de l'UE. Les avis plaident souvent pour que les collectivités locales et régionales soient davantage associées à la préparation des nouvelles politiques et dispositions législatives, à l'évaluation de leur incidence potentielle et à leur mise en œuvre;

6. **invite** la Commission européenne et les autres institutions de l'UE à accorder davantage d'attention aux pouvoirs locaux et

régionaux lorsqu'elles conçoivent la législation, évaluent ses incidences ou élaborent des moyens de mettre en œuvre les politiques et les objectifs de l'UE;

7. **se félicite** par conséquent de l'intention de revoir les procédures consultatives actuelles et d'allonger le délai de réponse;

8. **estime** qu'il conviendrait de publier et d'analyser les résultats des consultations, concernant par exemple les aspects suivants: comment les contributions reçues ont été utilisées pour élaborer ou modifier la proposition, quelles suggestions n'ont pas été utilisées, etc.;

9. **réaffirme** qu'il est préoccupé par le fait que les consultations ouvertes favorisent les interlocuteurs bien organisés et dotés de ressources suffisantes ou les intérêts particuliers des minorités; continue dès lors d'accorder une grande importance aux réponses des associations représentatives de pouvoirs locaux et régionaux ainsi qu'à d'autres réponses.

Charges administratives et financières

10. **prend acte** des activités du groupe de haut niveau sur les charges administratives («Groupe Stoiber»);

11. **rappelle** qu'il s'inquiète de ce que ce groupe et la Commission européenne se concentrent quasi exclusivement sur la charge directe que fait peser le droit européen sur les petites entreprises. Tout en reconnaissant qu'il s'agit là d'un obstacle important à la croissance économique, rappelle qu'imposer aux autorités nationales/régionales/locales de lourdes obligations en matière d'élaboration de rapports se traduit au bout du compte par des charges administratives pour les citoyens et les entreprises à l'échelon national ou infranational et **estime** dès lors qu'il convient aussi de s'attaquer à la charge pesant sur les organismes locaux et régionaux et de l'alléger;

12. **se félicite** de l'initiative actuelle visant à détecter les meilleures pratiques s'agissant de mettre en œuvre les nouvelles lois de manière moins lourde et rappelle la contribution active apportée par le CdR au recensement des bonnes pratiques locales et régionales dans ce domaine, par l'intermédiaire d'un rapport ad hoc et de la présence de son observateur permanent au sein du groupe Stoiber. Il souligne toutefois que l'objectif de l'UE devrait être en premier lieu d'empêcher l'apparition de ces charges administratives excessives;

13. **prend note** du rapport de la Commission européenne sur la subsidiarité et la proportionnalité pour 2010 (18^e rapport «Mieux légiférer») et le considère comme une indication de la prise en considération par la Commission de l'analyse de la subsidiarité réalisée par le CdR;

Analyse d'impact

14. **rappelle** que, conformément au traité de Lisbonne, tout projet d'acte législatif européen doit comporter une évaluation de son incidence potentielle qui prenne aussi en considération les niveaux local et régional;

15. **réaffirme** que tant l'évaluation d'impact *ex ante* que l'analyse *ex post* sont importantes pour la prise de décision et la législation, tout en voyant d'un bon œil le rôle renforcé accordé à l'évaluation *ex post*;

16. **reconnaît** que les efforts visant à simplifier et à améliorer la législation européenne doivent conduire à trouver un équilibre entre la réalisation d'analyses d'impact *ex ante* et d'évaluations *ex post* tout en veillant à ce que ces analyses et évaluations ne se traduisent pas par un surcroît de tâches administratives pour les différents niveaux de gouvernement;

17. **prend note** du rapport annuel 2010 du Comité d'analyses d'impact (CAI). **Estime** que ce dernier a un rôle important à jouer, mais qu'une plus grande indépendance vis-à-vis de la Commission européenne lui serait salulaire;

18. **considère** que ce rapport montre que le processus d'évaluation d'impact et le rôle du CAI entraînent et entretiennent une surveillance plus étroite du principe de subsidiarité par la Commission européenne. On en a une claire indication quand il y est fait mention des cas où les données recueillies dans le cadre d'une évaluation d'impact ont amené la direction générale concernée de la Commission à reconsidérer sa position quant à la nécessité et l'éventuelle valeur ajoutée de la législation proposée;

19. **relève** que le rapport du CAI constate une tendance à conduire et publier les évaluations d'impact en lien avec les propositions législatives finales, et qu'il n'en va pas de même pour les communications politiques initiales. **Plaide** pour que les initiatives politiques très médiatisées et à grande portée soient assorties d'une évaluation d'impact dès un stade précoce, notamment si elles ont pour objectif d'éclairer les décideurs politiques quant à l'éventail d'options politiques spécifiques à un stade ultérieur;

20. **observe** que le rapport du CAI fait référence à la nécessité de faire figurer dans les évaluations d'impact préparées par les directions générales une évaluation des incidences sociales et des coûts administratifs. Pour autant, il n'y est fait nulle mention de l'analyse des impacts territoriaux particuliers et du rôle possible du CdR s'agissant d'aider la Commission européenne à mener les évaluations d'impact. Invite la Commission européenne à remédier à cette situation, et le CAI à faire état des progrès réalisés en la matière dans son rapport 2011;

21. **estime** souhaitable que la DG REGIO puisse être pleinement impliquée dans le CAI car elle est la direction générale la plus sensible au fait territorial;

22. **considère** qu'en plus de l'objectif de cohésion territoriale de l'Union européenne (article 3 TUE), tant les clauses horizontales du traité de Lisbonne sur les exigences sociales (article 9 TFUE) et environnementales (article 11 TFUE) que le triptyque de la Stratégie Europe 2020 requièrent des études d'impact

analysant de façon équilibrée les conséquences de la réglementation en termes territoriaux, économiques, sociaux et environnementaux;

23. **estime** que des analyses d'impact de qualité et le suivi de l'application de la législation requièrent du temps et l'affectation de ressources humaines significatives pour assurer à la fois expertise et vision globale;

24. **exprime** ses réserves sur la tendance à confier la conduite des études d'impact à des organes «indépendants», c'est-à-dire d'externaliser cette mission à des bureaux d'études mandatés ou des commissions ad hoc. Il est permis de douter qu'une telle externalisation conduise réellement à plus de transparence ou d'indépendance. Cela revient aussi à nier la mission de la Commission qui consiste à représenter l'intérêt général communautaire. Cette approche risque également de favoriser ceux qui disposent de ressources suffisantes pour mener de telles études au détriment des collectivités territoriales, des ONG et des représentants de la société civile ou des salariés aux moyens beaucoup plus modestes;

25. **se déclare** prêt à aider les institutions de l'UE dans ces travaux, si des informations sont requises des collectivités locales et régionales, tout en rappelant ses ressources limitées et sa mission principale.

Dispositions interinstitutionnelles

26. **rappelle** que les répercussions des nouvelles lois de l'UE sur les organismes locaux et régionaux peuvent découler tout autant des modifications apportées par le Parlement européen et le Conseil que de la proposition originale de la Commission européenne. **Demande** aux deux premières de ces institutions de prêter aussi davantage d'attention tout au long du processus législatif à l'impact territorial de leurs décisions, et leur propose son expertise à cette fin. Estime que devraient être étudiées les possibilités concrètes d'une coopération du CdR avec le Parlement européen et le Conseil en ce qui concerne les évaluations d'impact, le contrôle du principe de subsidiarité et la mise en œuvre de la législation de l'UE, tant *ex ante* que *ex post*;

27. **demande** à ses propres rapporteurs d'étudier les conséquences de leurs recommandations du point de vue des charges financières et administratives, ainsi que de l'impact sur l'environnement, le tissu social, les petites et moyennes entreprises et la société civile;

28. **est d'avis** que les institutions européennes devraient adopter une approche commune en matière d'évaluation d'impact et que le CdR devrait être associé à la formulation de toute approche de ce type;

29. **se félicite** que la Commission européenne, dans le cadre du système d'alerte précoce mis en place par le traité de Lisbonne, accorde l'importance qu'il convient aux avis motivés des parlements nationaux même si le seuil nécessaire pour le «carton jaune» n'a pas encore été atteint. Compte tenu du rôle et des responsabilités qui sont les siens dans le processus de monitoring de la subsidiarité, le CdR demande à la Commission européenne de lui transmettre les avis motivés des parlements nationaux, ainsi que leurs traductions et la réponse donnée par la Commission.

30. **souscrit** au projet de revoir l'accord de coopération entre le CdR et la Commission européenne, compte tenu des changements institutionnels apportés par le traité de Lisbonne, de la nécessité de mettre en œuvre la gouvernance à plusieurs niveaux et de l'évolution du rôle politique du CdR. Il conviendra de prendre dans ce cadre des dispositions pour améliorer et développer la coopération en matière d'évaluation d'impact et de créer un mécanisme permettant au CdR de contribuer au rapport annuel «Mieux légiférer».

Groupe de haut niveau sur la gouvernance

31. **estime** que ce groupe constitue une enceinte très utile au niveau administratif qui permet aux fonctionnaires des États-membres et des institutions européennes en ce compris du CdR de discuter des questions pratiques en matière de gouvernance européenne et d'échange de bonnes pratiques;

32. **déplore** par conséquent que ni la présidence hongroise ni la présidence polonaise de l'UE n'organisent de réunion plénière en 2011, et demande que le groupe soit rétabli en 2012.

B. Subsidiarité

33. **rappelle** que le traité de Lisbonne mentionne expressément l'autonomie locale et régionale et la dimension locale et régionale du principe de subsidiarité, ce qui signifie que l'UE doit respecter les compétences des collectivités locales et régionales lorsqu'elle propose et adopte une nouvelle législation fondée sur des compétences partagées. Rappelle aussi que le traité de Lisbonne confère au CdR un rôle prééminent en matière de subsidiarité, ce qui implique qu'il doit non seulement veiller au respect des compétences des collectivités locales et régionales, mais aussi promouvoir le respect de la subsidiarité à tous les niveaux de gouvernance;

34. **réitère** son engagement à poursuivre sa coopération avec la Commission européenne pour intégrer la gouvernance

multiniveaux dans les grandes stratégies et politiques communes européennes, en ce qui concerne notamment la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020;

35. **attire l'attention** sur le «rapport annuel sur la subsidiarité pour 2010» du CdR adopté le 4 mars 2011 par le Bureau du CdR, en même temps que sur les thèmes qui structureront le programme de travail du réseau de monitoring de la subsidiarité (RMS). Ce rapport met en évidence le renforcement du monitoring de la subsidiarité et la contribution à la généralisation de la culture de la subsidiarité dans le processus décisionnel de l'UE en tant que priorités de premier ordre pour le CdR;

36. **voit d'un bon œil** le fait qu'aucun avis n'ait constaté de violation directe du principe de subsidiarité. Cela démontre le sérieux que la Commission européenne attache au respect du principe de subsidiarité et met en exergue la valeur que revêt le rôle de surveillance échu au CdR;

37. **se félicite** du nombre croissant de consultations du réseau de monitoring de la subsidiarité, qui a la possibilité de fournir des observations pratiques détaillées émanant d'un large éventail d'organismes locaux et régionaux. **Demande** aux partenaires du RMS de s'engager plus à fond dans les activités et consultations du réseau afin d'augmenter la représentativité des résultats des activités consultatives menées par ce dernier;

38. **convient** qu'une transposition rapide, précise et efficace du droit européen et son application correcte à tous les niveaux de gouvernement dans les États membres sont nécessaires et comprend que des procédures d'infraction puissent s'imposer parfois pour pénaliser le non-respect ou servir de dissuasion, tout en étant préoccupé par le fait que la Commission européenne tente de plus en plus de stipuler quand et comment les États membres doivent faire appliquer ce droit par les collectivités locales et régionales. Si l'on s'en tient au respect du principe de subsidiarité, le contrôle de l'application du droit devrait appartenir aux gouvernements nationaux eux-mêmes – voire aux pouvoirs régionaux le cas échéant – tant que la réalisation des objectifs globaux de la législation de l'UE est assurée.

Bruxelles, le 11 octobre 2011.

La présidente
du Comité des régions
Mercedes BRESSO