

Jeudi 13 septembre 2012

18e rapport "Mieux légiférer" - Application des principes de subsidiarité et de proportionnalité (2010)

P7_TA(2012)0340

Résolution du Parlement européen du 13 septembre 2012 sur le 18e rapport "Mieux légiférer" – Application des principes de subsidiarité et de proportionnalité (2010) (2011/2276(INI))

(2013/C 353 E/14)

Le Parlement européen,

- vu l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer" ⁽¹⁾,
- vu la déclaration politique commune des États membres et de la Commission du 28 septembre 2011 sur les documents explicatifs ⁽²⁾,
- vu la déclaration politique commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 27 octobre 2011 sur les documents explicatifs ⁽³⁾,
- vu les modalités pratiques agréées le 22 juillet 2011 entre les services compétents du Parlement européen et du Conseil pour la mise en œuvre de l'article 294, paragraphe 4, du traité FUE en cas d'accords en première lecture,
- vu sa résolution du 14 septembre 2011 sur "Mieux légiférer: subsidiarité et proportionnalité, réglementation intelligente" ⁽⁴⁾,
- vu sa résolution du 14 septembre 2011 sur le vingt-septième rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne ⁽⁵⁾,
- vu sa résolution du 8 juin 2011 sur la garantie de l'indépendance des études d'impact ⁽⁶⁾,
- vu le rapport de la Commission sur la subsidiarité et la proportionnalité (18^e rapport "Mieux légiférer", couvrant l'année 2010) (COM(2011)0344),
- vu le rapport de la Commission intitulé "Alléger les charges imposées aux PME par la réglementation – Adapter la réglementation de l'UE aux besoins des micro-entreprises" (COM(2011)0803),
- vu la communication de la Commission relative au vingt-huitième rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne (2010) (COM (2011)0588),
- vu la communication de la Commission sur une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne (COM(2010)0543),
- vu les conclusions du Conseil "Compétitivité" du 5 décembre 2011 relatives à l'analyse d'impact,
- vu les conclusions du Conseil "Compétitivité" du 30 mai 2011 sur la réglementation intelligente,

⁽¹⁾ JO C 321, 31.12.2003, p. 1.⁽²⁾ JO C 369, 17.12.2011, p. 14.⁽³⁾ JO C 369, 17.12.2011, p. 15.⁽⁴⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0381.⁽⁵⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0377.⁽⁶⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0259.

Jeudi 13 septembre 2012

- vu le rapport publié le 15 novembre 2011 par le groupe de haut niveau de parties prenantes indépendantes sur les charges administratives, intitulé "L'Europe peut mieux faire – Rapport sur les bonnes pratiques utilisées dans les États membres pour rendre la mise en œuvre de la législation de l'UE la moins lourde possible",
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires juridiques et l'avis de la commission des affaires constitutionnelles (A7-0251/2012),
- A. considérant qu'en 2010, le Parlement européen a reçu au moins sept fois plus de contributions que d'avis motivés de la part des parlements nationaux;
- B. considérant que le programme pour une réglementation intelligente constitue une tentative visant à consolider les efforts entrepris afin de mieux légiférer, de simplifier le droit de l'Union et de réduire les charges administratives et réglementaires, ainsi qu'à progresser en direction d'une bonne gouvernance et d'une élaboration des politiques fondée sur des éléments concrets, où les analyses d'impact et les contrôles ex-post jouent un rôle essentiel;
- C. considérant que l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer" de 2003 n'est plus adapté à l'environnement législatif créé par le traité de Lisbonne, notamment au regard de l'approche fragmentaire adoptée par les institutions de l'Union dans leurs déclarations politiques communes sur les documents explicatifs et dans les modalités pratiques pour la mise en œuvre de l'article 294 du traité FUE, élaborées au niveau des secrétariats;
- D. considérant que le choix d'utiliser un acte délégué, conformément à l'article 290 du traité FUE, ou un acte d'exécution, conformément à l'article 291 du traité FUE, doit être mûrement réfléchi, sous peine d'être invalidé par la Cour de justice;

Observations générales

1. souligne qu'il est impératif que la législation soit claire, simple, facile à comprendre et accessible à tous;
2. rappelle que les institutions européennes, lorsqu'elles légifèrent, doivent respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité;
3. exprime sa vive préoccupation face à l'avis rendu par le comité d'analyse d'impact, qui estime que la Commission ne tient pas suffisamment compte de ces principes dans le cadre de ses analyses d'impact; considère qu'il est essentiel que la Commission remédie aux lacunes constatées dans ce domaine afin de veiller au respect de ces principes;
4. demande une nouvelle fois que l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer" de 2003 soit renégocié de manière à prendre en considération le nouvel environnement législatif créé par le traité de Lisbonne, à consolider les bonnes pratiques existantes et à actualiser l'accord conformément au programme pour une réglementation intelligente; suggère, dans ce contexte, de convenir de règles définissant la ligne de démarcation entre les actes délégués et les actes d'exécution; demande à son Président de prendre les mesures nécessaires afin d'entamer les négociations avec les autres institutions;

Contrôle de la subsidiarité par les parlements nationaux

5. se réjouit de la participation plus intense des parlements nationaux dans le cadre de la procédure législative européenne, notamment en ce qui concerne le contrôle des propositions législatives à la lumière des principes de subsidiarité et de proportionnalité;
6. note qu'en 2010, 211 avis ont été émis par les parlements nationaux, mais que seul un nombre limité d'entre eux, 34 en l'occurrence, ont exprimé des inquiétudes à l'égard de la subsidiarité; souligne que les conditions de l'article 2, paragraphe 2, première phrase, du protocole sur l'application des principes de

Jeudi 13 septembre 2012

subsidiarité et de proportionnalité ont été remplies pour la première fois en mai 2012 au sujet de la proposition de règlement du Conseil relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services (COM(2012)0130); invite à cet égard la Commission à procéder à l'éventuelle révision de la proposition avec le plus grand respect de la volonté exprimée par les parlements nationaux, étant donné que la nouvelle procédure de contrôle doit permettre la prise de décisions les plus proches possible du citoyen;

7. estime souhaitable qu'une analyse indépendante pour le compte de la Commission européenne soit menée, dans laquelle le rôle des parlements régionaux ou locaux dans le contrôle de la subsidiarité devrait également être examiné; rappelle à cet égard la plateforme Internet IPEX, financée par le Parlement européen et les parlements nationaux, qui est particulièrement utile pour l'échange d'informations dans le cadre des procédures de contrôle;

8. propose de rappeler de manière appropriée aux organes législatifs la nécessité de garantir que les principes de subsidiarité et de proportionnalité sont dûment appliqués, conformément au protocole n° 2 annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

9. remarque que les critiques adressées par le comité d'analyse d'impact ont été confirmées par plusieurs parlements nationaux dans le cadre de leurs contributions au titre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité introduit par le traité de Lisbonne; constate toutefois que le seuil nécessaire pour activer les procédures formelles prévues par le protocole n° 2, tel qu'annexé au traité, n'a pas une seule fois été atteint en 2010;

10. note cependant que le 22 mai 2012, pour la première fois depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les parlements nationaux ont déclenché la "procédure du carton jaune" en adoptant des avis motivés contre la proposition de la Commission pour un règlement du Conseil relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services (COM(2012)0130);

11. note avec préoccupation que les parlements nationaux ont souligné, dans plusieurs avis, l'insuffisance ou l'absence de justification concernant le principe de subsidiarité dans un certain nombre de propositions de la Commission;

12. souligne la nécessité pour les institutions européennes de créer les conditions nécessaires pour que les parlements nationaux puissent assurer la vérification des propositions législatives, en garantissant que la Commission justifie de manière circonstanciée et compréhensible ses décisions en matière de subsidiarité et de proportionnalité, conformément aux dispositions de l'article 5 du protocole n° 2 annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

13. suggère d'évaluer l'opportunité de définir, au niveau de l'UE, des critères appropriés permettant de vérifier le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité;

14. est d'avis qu'il convient de vérifier si les délais actuellement prévus dans les traités pour permettre aux parlements nationaux de procéder à des contrôles de la subsidiarité sont suffisamment longs; suggère que le PE, la Commission et des représentants des parlements nationaux examinent les moyens d'éliminer les éventuels obstacles entravant la participation des parlements nationaux au mécanisme de contrôle de la subsidiarité;

15. rappelle qu'en vertu du principe de subsidiarité, l'Union n'intervient dans des domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive que si, et dans la mesure où, les objectifs d'une action envisagée peuvent être mieux réalisés au niveau de l'Union qu'aux niveaux national, régional ou local; estime que la subsidiarité peut à la fois conduire à étendre l'action de l'Union, dans les limites de ses compétences lorsque les circonstances l'exigent, et, inversement, à limiter l'action respective ou à y mettre un terme lorsque celle-ci n'est plus justifiée; souligne également à cet égard que le principe de subsidiarité ne s'applique pas seulement aux relations entre l'Union et les États membres, mais inclut aussi les niveaux régional et local;

Jeudi 13 septembre 2012

16. demande instamment à la Commission d'améliorer et de régulariser les déclarations qui justifient ses initiatives législatives sur la base de la subsidiarité; rappelle que le droit administratif communautaire doit être adapté et simplifié afin de réduire le coût administratif et réglementaire; considère que, dans ce contexte, les principes de subsidiarité et de proportionnalité doivent être appliqués mutatis mutandis;

17. regrette que la Commission n'ait pas dûment rendu compte de l'application du principe de proportionnalité, particulièrement en ce qui concerne le recours aux articles 290 et 291 du traité FUE relatifs aux actes délégués et aux actes d'exécution; demande au Conseil de maintenir une distinction nette entre les actes délégués et les actes d'exécution; invite instamment la Commission à assurer la bonne application de ces deux articles;

18. constate que, durant la période de référence, la Cour de justice de l'Union européenne n'a rendu qu'un seul arrêt sur la proportionnalité et la subsidiarité (relatif à l'itinérance dans la téléphonie mobile) et qu'elle a écarté une violation de ces deux principes en l'occurrence parce que la limitation des prix s'avère nécessaire pour assurer la protection du consommateur final et que cet objectif est mieux atteint au niveau de l'Union;

19. se félicite, à cet égard, de l'introduction de la nouvelle version du site Internet IPEX susmentionné, qui peut jouer un rôle de catalyseur pour stimuler de nouvelles améliorations et un engagement accru dans le fonctionnement du mécanisme de contrôle de la subsidiarité et souligne la nécessité de promouvoir davantage ce site;

20. souligne que l'examen du principe de subsidiarité comprend aussi obligatoirement l'échelon régional et local des États membres; salue dans ce contexte les rapports annuels sur la subsidiarité publiés par le Comité des régions ainsi que son site web REGPEX, qui sont utiles pour l'échange d'informations et pour de nouvelles améliorations en matière de contrôle de la subsidiarité;

21. demande aux parlements nationaux de consulter les parlements régionaux possédant des pouvoirs législatifs, conformément au protocole sur la subsidiarité; appelle la Commission à tenir compte du rôle des parlements régionaux possédant des pouvoirs législatifs lors du contrôle de la subsidiarité, notamment dans ses rapports annuels sur la subsidiarité et la proportionnalité;

Élaboration des politiques fondée sur des éléments concrets

22. souligne l'importance que revêtent le programme pour une réglementation intelligente et l'élaboration de nouvelles approches réglementaires afin de veiller à ce que la législation de l'UE soit en mesure de remplir ses missions et de contribuer effectivement à relever les défis de demain que sont la compétitivité et la croissance;

23. note l'importance décisive des évaluations d'impact en tant qu'instrument de soutien au processus décisionnel dans le cadre de la procédure législative et souligne la nécessité, dans ce cadre, de prendre dûment en considération les questions relatives à la subsidiarité et à la proportionnalité;

24. réaffirme sa détermination à remplir les obligations qui lui incombent en vertu du programme pour une réglementation intelligente et encourage les commissions impliquées dans des travaux législatifs à régulièrement faire appel à la direction du Parlement européen chargée des analyses d'impact; rappelle que le Parlement européen et le Conseil se sont engagés, dans le cadre de l'approche interinstitutionnelle commune en matière d'analyse d'impact de 2005, à procéder à des analyses d'impact préalables à l'adoption de toute modification de fond; invite dès lors les commissions à honorer cet engagement en recourant à la nouvelle direction chargée des analyses d'impact;

25. suggère, afin d'assurer une prise en compte plus systématique des analyses d'impact au sein du Parlement, que la direction chargée des analyses d'impact prépare, à la demande des commissions, un bref résumé de chaque analyse d'impact, devant être examiné lors du premier échange de vues; propose que ce résumé contienne une brève conclusion concernant la qualité de l'analyse d'impact, ainsi qu'une courte note décrivant les principales constatations et les points éventuellement négligés par la Commission; estime que cette procédure permettrait de renforcer le contrôle exercé par le Parlement sur les projets législatifs;

Jeudi 13 septembre 2012

26. considère qu'il est essentiel que les méthodologies appliquées par la direction chargée des analyses d'impact soient compatibles et comparables avec l'approche adoptée par la Commission; invite dès lors le Parlement et la Commission à travailler en étroite collaboration à cet égard;

27. rappelle l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer" de 2003 et encourage le Conseil à achever dans les meilleurs délais ses travaux en vue de créer son propre mécanisme d'analyse d'impact, conformément à ses obligations au titre de l'accord de 2003;

28. encourage la Commission à continuer d'améliorer son approche en matière d'analyse d'impact; lui demande de renforcer le rôle du comité d'analyse d'impact et, en particulier, de ne finaliser et de ne présenter des propositions législatives qu'une fois que celles-ci ont reçu un avis positif du comité;

Allègement des charges réglementaires

29. accueille avec satisfaction la communication de la Commission relative à l'allègement des charges imposées aux PME par la réglementation; considère qu'il est essentiel que la Commission respecte le principe "Think Small First" (priorité aux PME) lors de l'élaboration de la législation; se réjouit de l'engagement démontré par la Commission, ainsi que de sa volonté d'aller plus loin en introduisant des régimes plus légers et des dérogations pour les plus petites entreprises;

30. rappelle la position du Parlement au sujet des dérogations réglementaires et invite instamment la Commission à accorder de telles dérogations aux PME chaque fois qu'elle entend adopter une réglementation dont les dispositions les affecteraient de manière disproportionnée et lorsqu'il n'existe aucune raison valable de les inclure dans le champ d'application de la législation; se félicite de l'accent mis une nouvelle fois sur une application rigoureuse du test PME et considère que la micro-dimension fait partie intégrante de ce test, où toutes les options envisageables sont systématiquement évaluées; salue à cet égard la position de la Commission concernant l'inclusion de micro-entités, lesquelles ne devraient être pleinement intégrées dans le champ d'application des projets législatifs que si elles satisfont au test PME renforcé;

31. rappelle cependant à la Commission que l'inversion de la charge de la preuve ne devrait pas pour autant conduire à une législation plus complexe, élaborée sans se soucier des PME; appelle la Commission à s'efforcer de simplifier la législation chaque fois que cela est possible, ainsi qu'à continuer de préparer et de présenter des propositions en faisant de l'accessibilité et de la facilité de mise en œuvre pour les PME des principes directeurs à suivre lors de l'élaboration de la législation, même lorsqu'une dérogation peut être accordée;

32. souligne la nécessité, pour la Commission, de s'assurer de l'application cohérente du test PME renforcé au sein de toutes ses directions, et appelle les États membres à inclure des considérations similaires dans leurs processus décisionnels nationaux;

33. accueille favorablement l'approche "sur mesure" proposée par la Commission en matière de législation; demande que soit examinée la possibilité d'appliquer des approches "sur mesure" lors de la révision de la législation existante;

Suivi, contrôles ex-post et intégration des résultats dans le cycle d'élaboration des politiques

34. se félicite que la Commission ait adopté la recommandation du Parlement relative à la publication d'informations concernant la mise en œuvre, s'attaquant ainsi au problème de surréglementation ("gold-plating"); rappelle à la Commission et au Conseil que, pour assurer la réussite des programmes actuels et futurs d'allègement des charges, une collaboration active entre la Commission et les États membres est nécessaire afin d'éviter toute divergence dans l'interprétation et l'application de la législation; invite instamment les États membres à réduire encore leur charge administrative de 25 % d'ici 2015;

Jeudi 13 septembre 2012

35. considère que la proposition de pointer du doigt les institutions européennes ne respectant pas leurs engagements en matière de simplification part d'une bonne intention; estime cependant qu'un dialogue plus constructif avec les institutions et les parties prenantes concernées dans le cadre du processus prélegislatif, ainsi qu'une adhésion plus forte au principe de simplification et au programme pour une réglementation intelligente rendraient inutile toute publicité de ce genre; suggère néanmoins que les États membres qui s'adonnent le plus à la surréglementation des directives soient clairement dénoncés, de même que ceux qui ont pour habitude de transposer le droit de l'UE de manière tardive, imprécise ou incomplète;

36. rappelle ses déclarations antérieures concernant la nécessité, pour la Commission, de réviser en profondeur sa procédure de consultation; attend dès lors de celle-ci qu'elle adopte les recommandations formulées par le Parlement dans ce domaine avant la fin 2012;

Continuité et vigilance

37. souligne l'importance fondamentale de ces mesures pour favoriser une reprise de la croissance économique dans l'UE; rappelle à cet égard sa résolution sur une réglementation intelligente et invite la Commission à présenter des propositions pour l'introduction d'un mécanisme de compensation réglementaire, qui voudrait que, lorsque de nouvelles législations imposent un coût aux entreprises, une compensation équivalente soit identifiée; rappelle en outre qu'il est favorable à une extension et à un élargissement du champ d'application du programme de réduction des charges administratives, et invite instamment la Commission à intégrer, dans son programme de travail 2013, un programme visant à répondre à la nécessité de réduire le poids global de la réglementation;

*

* *

38. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission et aux parlements nationaux.

Stratégie pour la région atlantique dans le cadre de la politique de cohésion de l'Union

P7_TA(2012)0341

Résolution du Parlement européen du 13 septembre 2012 sur la stratégie pour la région atlantique dans le cadre de la politique de cohésion de l'Union (2011/2310(INI))

(2013/C 353 E/15)

Le Parlement européen,

- vu l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions intitulée "Définir une stratégie maritime pour la région atlantique" (COM(2011)0782),
- vu les conclusions adoptées par le Conseil le 14 juin 2010 sur la stratégie de l'Union européenne pour l'espace atlantique,
- vu les stratégies de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique et pour la région du Danube,
- vu sa résolution du 9 mars 2011 sur la stratégie européenne pour la région atlantique ⁽¹⁾,

⁽¹⁾ JO C 199 E du 7.7.2012, p. 95.