



Bruxelles, le 14.9.2016
COM(2016) 615 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

Améliorer la réglementation: de meilleurs résultats pour une Union plus forte

Introduction

L'amélioration de la réglementation est une chose importante. La législation n'est pas une fin en soi: c'est un moyen de procurer des avantages tangibles aux citoyens et de relever les défis communs auxquels les Européens doivent faire face. Une réglementation bien ciblée, fondée sur des données probantes et rédigée de manière simple aura plus de chances d'être correctement mise en œuvre et d'atteindre ses objectifs sur le terrain, qu'ils soient d'ordre économique, social ou environnemental. Des règles modernes, proportionnées et adaptées à leur objectif sont indispensables à l'État de droit et au respect de nos valeurs communes, mais aussi à l'efficacité des administrations publiques et des entreprises.

On reproche fréquemment à l'Union européenne — souvent à raison — de produire une réglementation excessive et mal écrite, et de s'ingérer dans la vie des citoyens et des entreprises en fixant des règles trop abondantes et trop détaillées. Nombreuses sont les informations, fondées ou non, qui font état de l'existence de règles ou réglementations inadaptées semblant régir jusqu'au moindre aspect de notre vie quotidienne, sur le plan tant économique que social. Parallèlement, les citoyens attendent de l'Europe qu'elle se consacre davantage à la recherche de solutions efficaces aux grands défis que sont, notamment, l'emploi et la croissance, l'investissement, la sécurité, les flux migratoires et la révolution numérique.

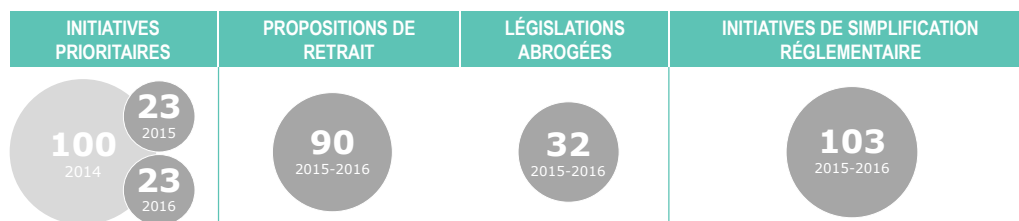
Dès le début de son mandat, la Commission Juncker a clairement indiqué qu'elle romprait avec le passé et changerait la façon dont la Commission travaille et élabore ses politiques, en plaçant les principes d'amélioration de la réglementation au cœur de son processus d'élaboration des politiques, afin que celles-ci produisent de meilleurs résultats pour les citoyens, les entreprises et les pouvoirs publics. Elle s'est engagée à être très visible sur les grands enjeux et plus discrète sur les questions de moindre importance, en concentrant son action sur les questions qui comptent réellement pour les citoyens et pour lesquelles l'action européenne est indispensable, ainsi qu'en veillant à ce que les États membres prennent leurs responsabilités lorsque l'action nationale est la plus appropriée.

Elle s'est engagée aussi à travailler en partenariat étroit avec le Parlement européen et le Conseil, ainsi qu'à coopérer étroitement avec les États membres pour définir le programme d'action de l'Union et les priorités politiques communes, afin que les institutions européennes puissent ensemble œuvrer à une Union mieux ciblée et plus efficace. En se concentrant sur les mesures qui sont réellement nécessaires et non sur celles qui n'ont qu'un intérêt marginal ou peuvent être mieux appliquées au niveau national, régional ou local dans les États membres, les institutions peuvent également libérer des ressources et se mobiliser plus rapidement collectivement pour faire face à de nouvelles situations, comme elles l'ont fait dans le cadre de la crise migratoire.

Près de deux ans après le début de son mandat, la Commission est en passe d'honorer ses engagements en matière d'amélioration de la réglementation. Dès le début, nos travaux se sont inscrits dans le cadre d'un ensemble d'orientations politiques¹ ciblées destinées à régir notre action à moyen terme en ce qui concerne les grands défis auxquels l'Union doit faire face: l'emploi, la croissance et l'investissement, la migration, la sécurité, le numérique, l'énergie et l'approfondissement du marché unique. Chaque année, des mesures concrètes tenant compte de ces orientations sont définies dans un programme de

¹ Voir https://ec.europa.eu/priorities/index_fr

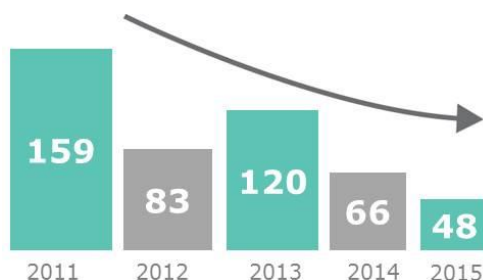
travail annuel ciblé et rationalisé. Le programme de travail 2014 comportait 100 initiatives. En 2015, il comptait seulement 23 nouveaux trains de mesures et initiatives prioritaires, tout comme en 2016.



Graphique n° 1: L'amélioration de la réglementation en chiffres (période 2015-2016)

Parallèlement, le nombre de propositions de règlements et de directives présentées par la Commission pour adoption par le Parlement européen et le Conseil selon la procédure législative ordinaire est passé de 159 en 2011 à 48 en 2015. Depuis 2000, le nombre de directives et de règlements adoptés par le Parlement et le Conseil dans le cadre de la procédure législative ordinaire varie d'une année à l'autre, le maximum (141) ayant été atteint en 2009. En 2015, première année de la Commission Juncker, 56 actes législatifs ont été adoptés.

Graphique n° 2: nombre de propositions législatives au cours de la période 2011-2015



La Commission s'efforce non seulement de se concentrer sur ce qui est nécessaire et important pour les citoyens, mais aussi de lutter contre l'inertie. Ainsi, 90 propositions devenues obsolètes ou qui ne progressaient pas dans le cadre du processus législatif européen ont été retirées de la table des colégislateurs au cours des deux dernières années, afin de pouvoir se concentrer sur les dossiers prioritaires. Le corpus législatif de l'UE a été réduit par la suppression de 32 actes législatifs obsolètes, tandis que des travaux ont été entamés en vue de simplifier les règles existantes dans 103 domaines.

L'amélioration de la réglementation nécessite aussi que celle-ci soit préparée en parfaite connaissance de ses conséquences, afin de maximiser ses effets positifs et d'éviter d'imposer des formalités et des charges inutiles aux citoyens, entreprises et administrations publiques. L'engagement de la Commission en faveur d'une amélioration de la réglementation consiste donc notamment à fonder celle-ci sur des données probantes. Avant de proposer une nouvelle législation, la Commission l'évalue soigneusement à la lumière de l'expérience acquise et des études disponibles. Elle procède également à des consultations sur ses effets potentiels et cherche à déterminer si des mesures devraient être prises plutôt au niveau de l'Union ou à celui des États membres.

L'amélioration de la réglementation ne relève pas de la seule responsabilité de la Commission européenne; il s'agit d'un effort mené conjointement avec le Parlement

européen, le Conseil et les États membres, puisque chacun a un rôle à jouer et des responsabilités à assumer. De même, cet objectif ne retient pas seulement l'attention lors de la préparation et de la conception d'une nouvelle législation. L'amélioration de la réglementation doit être prise en considération à toutes les étapes du cycle d'élaboration des politiques, depuis les négociations entre le Parlement et le Conseil jusqu'à la transposition et la mise en œuvre par les États membres et la Commission. Pour réussir, nous devons tous être concentrés et efficaces, tâcher de simplifier, faire preuve de transparence et agir au niveau adéquat.

Être très visible sur les grands enjeux

Au cours de l'année écoulée, la Commission a progressé dans la réalisation des dix priorités définies par le président Juncker. Elle a axé ses travaux sur les grandes initiatives à forte valeur ajoutée au niveau de l'UE susceptibles de fournir des résultats tangibles pour les citoyens et les entreprises, et a réagi promptement aux nouveaux défis en proposant des réponses rapides, mais adaptées. Dans de nombreux cas, la Commission a pu préparer et présenter des initiatives en un temps record, tout en ayant procédé pour chaque situation spécifique à une analyse d'impact fondée sur des données probantes. Le respect des principes d'amélioration de la réglementation a contribué à l'élaboration de propositions qui ont atteint précisément leurs objectifs, et qui ont donc pu être adoptées en temps utile par les autres institutions. Cela a été le cas, par exemple, en ce qui concerne les mesures de lutte contre l'évasion fiscale.

«Être très visible sur les grands enjeux»: exemples

- *Stimuler l'investissement.* Pour favoriser la relance et promouvoir les investissements en faveur de la croissance, la Commission a proposé un plan d'investissement pour l'Europe, adopté en 2015. En un an, 116 milliards d'euros de nouveaux investissements ont été mobilisés, dans 26 de nos États membres, et ont contribué ainsi à la création de plus de 100 000 nouveaux emplois à ce jour. Ce sont 192 conventions de financement qui ont été approuvées, pour permettre à 200 000 PME et jeunes entreprises d'accéder plus facilement à un financement.
- *Faire face à la crise des réfugiés.* La Commission a rapidement proposé des mesures visant à répondre aux problèmes immédiats et à long terme posés par la crise migratoire. Des mesures ont été prises pour gérer les flux migratoires irréguliers, sauver des vies en mer, veiller à la solidarité à l'égard des États membres situés en première ligne – en proposant de relocaliser et réinstaller des demandeurs d'asile —, et intensifier les contrôles aux frontières extérieures et les retours. L'année dernière, les États membres ont approuvé les propositions de la Commission visant à relocaliser 160 000 personnes ayant besoin d'une protection internationale depuis l'Italie et la Grèce, et à procéder à la réinstallation de 22 000 personnes déplacées provenant de pays non membres de l'UE. Jusqu'à présent, plus de 13 000 personnes ont été relocalisées ou réinstallées. En 2015 et 2016, l'Union a consacré un montant de son budget sans précédent, de plus de 10 milliards d'euros, à la crise des réfugiés et à l'aide aux pays les plus touchés².

² http://ec.europa.eu/echo/files/EU_Emergency_Support/Graphic_Provision_en.pdf

- *Renforcer les frontières.* La proposition de la Commission portant sur un règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, présentée en décembre 2015, a été approuvée en un temps record par les colégislateurs en juillet de cette année. Cette proposition comble les lacunes constatées au cours de la crise migratoire, en prévoyant des évaluations préventives de la vulnérabilité des systèmes de contrôle aux frontières des États membres, une approche systématique du déclenchement de l'action européenne, ainsi que des ressources humaines et matérielles disponibles en permanence³.
- *Promouvoir l'innovation dans le cadre d'un marché unique numérique.* La Commission a proposé de supprimer les principaux obstacles liés au droit des contrats qui entravent la fourniture transfrontière de contenus numériques et la vente de biens en ligne/à distance⁴. Les analyses d'impact montrent que l'harmonisation des règles relatives aux produits à contenu numérique permettra de réduire les coûts pour les opérateurs et les incitera à développer leurs activités au-delà des frontières nationales. On estime qu'au moins 122 000 entreprises supplémentaires commenceront à vendre leurs produits en ligne dans d'autres pays de l'UE, ce qui signifie qu'entre 8 et 13 millions de consommateurs supplémentaires commenceront à faire des achats en ligne dans d'autres pays de l'UE.
- *Construire une Union de l'énergie et lutter contre le changement climatique.* En février 2016, la Commission a présenté de nouvelles mesures concernant la sécurité énergétique, qui permettront d'améliorer les interconnexions dans toute l'Europe et de réduire au minimum les risques de rupture de l'approvisionnement. La solidarité entre États membres contribuera à protéger les ménages et les services sociaux essentiels en cas de crise. La Commission a dirigé les travaux qui ont abouti à l'accord de Paris sur le changement climatique et elle assure le suivi des engagements contraignants pris par l'Union en matière de réduction des émissions annuelles de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030⁵. Ces engagements portent notamment sur la modification du système d'échange de quotas d'émission de l'UE, qui vise à renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et à favoriser les investissements à faible intensité de carbone. Une proposition proportionnée a pu être élaborée grâce à une analyse d'impact approfondie: elle permet de répartir l'effort de manière équitable entre les États membres, de protéger la compétitivité internationale de l'industrie et de renforcer, quantitativement et qualitativement, les investissements dans les technologies à faible intensité de carbone.
- *Lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.* En novembre 2014, des fuites ont mis en lumière l'utilisation parfois abusive des rescrits fiscaux. La Commission a rapidement défini un vaste programme pour une fiscalité des entreprises plus équitable, plus simple et plus efficace dans l'UE. La proposition de la Commission relative à l'échange automatique d'informations sur les décisions fiscales des États membres a été présentée en janvier 2015 et sera adoptée d'ici la fin de l'année. Des propositions relatives à la déclaration, par les entreprises multinationales, d'informations fiscales et à l'échange de ces informations entre États membres et une proposition de directive sur la lutte contre l'évasion fiscale ont été présentées en janvier 2016 et approuvées en mars 2016 et en juin 2016.

³ COM(2015) 671.

⁴ COM(2015) 634 et COM(2015) 635: http://ec.europa.eu/justice/contract/digital-contract-rules/index_en.htm

⁵ COM(2016) 482.

Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats

L'amélioration de la réglementation débouche sur des règles plus simples qui peuvent produire de meilleurs résultats. La Commission a poursuivi ses efforts pour **simplifier la législation existante**. Depuis le lancement du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT)⁶, près de 200 initiatives de réduction de la charge réglementaire et de simplification ont été prises.

Elles concernent par exemple: la simplification des informations financières communiquées par cinq millions de microentreprises (débouchant sur des économies annuelles estimées à quelque 6,3 milliards d'euros), une réduction pouvant aller jusqu'à 95 % des droits d'enregistrement payés par les PME au titre de la législation relative aux produits chimiques (REACH), de nouvelles règles de passation électronique de marchés publics qui devraient permettre de réduire jusqu'à 20 % les coûts relatifs à ces marchés.

Exemples de propositions de la Commission visant à alléger la charge réglementaire et les formalités administratives

- Le 6 avril 2016, la Commission a adopté une proposition révisée concernant la législation sur les *frontières intelligentes*, qui comporte une modification du code frontières Schengen destinée à intégrer les modifications techniques nécessaires à un nouveau système électronique d'entrée/de sortie. La proposition révisée devrait faire passer le coût estimé de 1,1 milliard d'euros à 480 millions d'euros⁷.
- La Commission a présenté le 7 avril 2016 un *plan d'action sur la TVA*⁸ annonçant d'importantes initiatives de simplification, dont une proposition (qui doit être présentée à l'automne) visant à moderniser le système de TVA pour le commerce électronique transfrontière. Ce plan pourrait entraîner une augmentation des recettes de TVA de 7 milliards d'euros par an, tout en réduisant les coûts de mise en conformité des entreprises d'au moins 55 %.
- La proposition de *décision sur la répartition de l'effort* visant à une réduction obligatoire des émissions annuelles de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 permettra de réduire d'environ 345 000 à 460 000 euros par an les coûts administratifs liés au contrôle de l'application et aux rapports. En outre, des mesures de simplification complémentaires seront prises avant la fin de cette année en matière de surveillance et de déclaration dans toute la législation relative à l'énergie et au climat.
- La Commission a proposé de revoir les *règles en matière de prospectus* pour faciliter le financement des entreprises et simplifier les informations destinées aux investisseurs. Les petites et moyennes entreprises, en particulier, lèveront plus facilement des fonds lorsqu'elles émettront des actions ou des titres de créance. L'introduction de règles plus proportionnées concernant les informations que les entreprises doivent publier pourrait se traduire par des économies d'environ 130 millions d'euros par an (d'après les résultats de la consultation publique)⁹. Un prospectus européen ne sera exigé que pour les émissions d'une valeur supérieure à 500 000 euros (contre 100 000 euros précédemment). En outre, les petits émetteurs

⁶ http://ec.europa.eu/info/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less_fr

⁷ COM(2016) 196.

⁸ COM(2016) 148: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/com_2016_148_fr.pdf

⁹ COM(2015) 583: http://ec.europa.eu/finance/securities/prospectus/index_fr.htm

qui souhaitent lever des fonds sur les marchés européens pourront publier des prospectus moins complexes.

- La proposition visant à simplifier les *règles financières de l'UE* (refonte du règlement financier et modification de 15 actes fixant les règles financières sectorielles), adoptée dans le cadre de la révision à mi-parcours du CFP, comporte un règlement financier unique qui réduirait de 25 % les règles actuelles en combinant les règles applicables des différents instruments de financement de l'UE chaque fois que cela est possible.
- La *politique agricole commune* fait actuellement l'objet d'un ambitieux programme de simplification, dans le cadre duquel plus de 20 actions de simplification ont déjà été concrétisées qui bénéficient directement aux agriculteurs et aux administrations nationales. D'autres propositions sur l'écologisation sont en cours d'élaboration dans le cadre de REFIT. En outre, un plan d'action relatif à la réglementation des marchés agricoles est en préparation, qui vise à réduire considérablement les 250 règlements initiaux de la Commission pour ne garder qu'une vingtaine d'actes délégués et une vingtaine d'actes d'exécution.
- Un nouveau *règlement sur la protection des données* a établi une législation paneuropéenne unique, remplaçant les 28 législations nationales différentes, qui réduira la charge administrative et permettra à de nombreuses entreprises d'accéder plus facilement à de nouveaux marchés. On estime que les avantages apportés par ces nouvelles règles s'élèveront à 2,3 milliards d'euros par an¹⁰.

Il est possible de contribuer fortement à l'amélioration de la réglementation en étant à l'écoute de ceux qui devront appliquer et gérer les futures règles. C'est la raison pour laquelle, depuis mai 2015, la Commission a changé radicalement sa façon d'**interagir** avec tous les acteurs concernés pour préparer de nouvelles initiatives et évaluer des politiques existantes. De nouvelles modalités, plus actives et transparentes, de consultation en amont de toutes les parties concernées ont été mises en place. Les acteurs concernés et les citoyens sont à présent en mesure de donner leur avis en ligne sur les premières orientations de la Commission¹¹, de participer à des consultations publiques sur internet ou de commenter les propositions faites par la Commission¹² ou la législation d'exécution, avant que la Commission ne les traduise en actes législatifs sous la supervision du législateur¹².

Dans le même temps, la Commission a renforcé son portail de la transparence et son registre de transparence, pour élargir et faciliter la participation au processus décisionnel

¹⁰ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données): http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/factsheets_2016/data-protection-factsheet_01a_en.pdf

¹¹ http://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_fr

¹² La Commission encourage les retours d'information des acteurs concernés pendant une période de huit semaines suivant l'adoption de ses propositions et met ces informations à disposition du Parlement européen et du Conseil des ministres au cours du processus législatif. Cette méthode a fait ses preuves récemment dans le cas de la proposition de la Commission sur les armes à feu, qui a donné lieu à 27 680 réponses, dont la grande majorité provenaient de particuliers, qui ont contribué à définir la position politique adoptée par le législateur.

de l'Union européenne¹³, et publié des textes de négociation et d'autres documents concernant les négociations commerciales internationales.

La Commission a également mis en place la «**plateforme REFIT**» afin d'intégrer les parties intéressées et les États membres dans les activités REFIT de la Commission. Cette plateforme réunit des experts de haut niveau de l'ensemble des 28 États membres, du Comité économique et social européen et du Comité des régions, ainsi que des entreprises, des partenaires sociaux et de la société civile nommés à l'issue d'une procédure ouverte et transparente. Un site web spécifique¹⁴ permet aux parties intéressées souhaitant faire part de leurs préoccupations ou suggestions de présenter à la plateforme leur avis sur l'incidence des législations de l'UE, et de proposer des moyens de les améliorer.

La plateforme a déjà examiné plus de 100 contributions parmi celles reçues jusqu'à présent, ce qui a conduit à la formulation de 17 avis contenant des suggestions concrètes sur un large éventail de sujets¹⁵. La Commission fera part du suivi qu'elle entend donner à ces avis dans son programme de travail pour 2017.

Afin de perfectionner sa boîte à outils pour l'amélioration de la réglementation, la Commission a continué d'améliorer ses pratiques et outils existants, tout en ajoutant de nouveaux.

Depuis 2003¹⁶, la Commission a préparé 975 **analyses d'impact** à l'appui de ses propositions. Elle a mené à bien 688 **évaluations** et organisé 704 **consultations publiques ouvertes** depuis 2010. Le contrôle de qualité indépendant des analyses d'impact de la Commission est essentiel: il est en place depuis la fin de 2007. Pour renforcer ce mécanisme, un nouveau comité d'examen de la réglementation a remplacé l'ancien comité d'analyse d'impact le 1^{er} juillet 2015; il comprend trois membres externes¹⁷ et est doté d'un mandat élargi et renforcé qui inclut des évaluations de la législation existante. Le système d'analyse d'impact de la Commission a fait l'objet d'une évaluation externe et sa grande qualité a été reconnue par l'OCDE¹⁸.

Graphique n° 3. Aperçu des activités visant à une meilleure réglementation depuis leur lancement au sein de la Commission

¹³ Voir: http://ec.europa.eu/transparency/index_fr.htm

¹⁴ «Aidez-nous à réduire les formalités – Donnez votre avis!»: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/consultation_fr.htm#up

¹⁵ Les travaux de la plateforme, y compris ses recommandations, sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/refit-platform/index_fr.htm#members. Le 28 juin 2016, la plateforme a adopté 17 avis dans des domaines tels que les substances chimiques, les réseaux de communication, la concurrence, l'environnement, les services financiers, la santé et la sécurité alimentaire, le marché intérieur, la fiscalité et les statistiques.

¹⁶ En 2003, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne ont signé un accord interinstitutionnel «Mieux légiférer», dans lequel ces trois institutions s'engageaient à effectuer des analyses d'impact pour étayer les propositions législatives et les modifications de fond. Cet accord a été remplacé en avril 2016 par un nouvel accord (JO L 123 du 12 mai 2016, p. 1). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L:2016:123:TOC>

¹⁷ Le comité d'examen de la réglementation est composé de sept membres titulaires, dont trois sont recrutés à l'extérieur de la Commission (un poste est actuellement vacant mais devrait être pourvu à l'automne 2016). http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/members_en.htm

¹⁸ <http://www.oecd.org/fr/reformereg/perspectives-de-l-ocde-sur-la-politique-de-la-reglementation-2015-9789264245235-fr.htm>

975 ANALYSES D'IMPACT DEPUIS 2003

688 ÉVALUATIONS DEPUIS 2010

704 CONSULTATIONS PUBLIQUES OUVERTES DEPUIS 2010

Les résultats obtenus jusqu'à présent montrent que l'engagement pris par la Commission d'améliorer la réglementation n'est pas qu'un vœu pieu: c'est une réalité. Changer la manière dont la réglementation est élaborée, instaurer un dialogue plus transparent avec les parties intéressées et être systématiquement à leur écoute sont autant d'éléments déterminants qui ont apporté un changement dans la qualité et l'orientation des propositions de la Commission. Dans de nombreux cas, les outils visant à améliorer la réglementation ont contribué à réduire ou à éviter des coûts inutiles, à résoudre les problèmes spécifiques recensés par les parties intéressées¹⁹ et à adopter **des approches plus proportionnées, qui imposent collectivement des charges moins importantes.**

Exemples dans lesquels les considérations relatives à l'amélioration de la réglementation ont conduit à des approches plus proportionnées

- Une décentralisation accrue du traitement des dossiers d'aides d'État: près de 90 % des affaires d'aides d'État sont désormais gérées par les États membres sans l'accord préalable de la Commission.
- De nouvelles règles simplifiées en matière de *sécurité maritime* ont été élaborées sur la base des recommandations du bilan de qualité effectué dans le cadre du programme REFIT. Ainsi, la sécurité des quelque 400 millions de passagers qui voyagent en moyenne chaque année sur les eaux de l'UE peut être assurée de manière plus efficace et efficiente²⁰.
- Des orientations de la Commission visant à aider les consommateurs, les entreprises et les pouvoirs publics à s'engager en toute confiance dans l'*économie collaborative* caractérisée par une évolution rapide: l'objectif consiste à promouvoir un environnement réglementaire qui permette à de nouveaux modèles économiques de se développer tout en assurant la protection des consommateurs et en garantissant une fiscalité et des conditions d'emploi équitables²¹.
- Des prescriptions nouvelles, plus strictes et plus transparentes, relatives à la *réception par type des véhicules à moteur*, et notamment des dispositions renforcées en matière de contrôle et de surveillance, ont été présentées à la suite des révélations concernant l'utilisation de «dispositifs d'invalidation» empêchant un contrôle adéquat des émissions nocives des voitures particulières²².

¹⁹ Voir l'appel à témoignages relatif au cadre des services financiers dans l'UE: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index_fr.htm

²⁰ COM(2016) 369, COM(2016) 370 et COM(2016) 371:

http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/news/2016-06-06-passenger_ship_safety_rules_en.htm

²¹ COM(2016) 356 final.

²² SWD (2016) 9, partie 2.

Aller de l'avant

Améliorer la réglementation consiste à faire en sorte que l'Union européenne fonctionne mieux et de manière transparente, en veillant particulièrement à agir plus simplement et uniquement lorsque l'action est importante pour les citoyens. Cette tâche incombe à l'ensemble des institutions, ainsi qu'aux États membres. Chacun a un rôle à jouer à cet égard. L'**accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»** conclu par le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne, qui est entré en vigueur en 2016, représente une avancée importante dans le développement d'une culture d'amélioration de la réglementation. Toutefois, l'amélioration de la réglementation constitue en soi un processus dynamique. Il faut donc renforcer notre action.

Commission

Maintenir le cap: les dix priorités de la Commission Juncker continueront de former la base du **programme de travail de la Commission pour 2017**, en mettant l'accent sur les propositions les plus essentielles pour relever les défis auxquels l'UE est actuellement confrontée. Comme ce fut le cas ces deux dernières années, seules les propositions pour lesquelles des arguments convaincants sont invoqués seront intégrées dans le programme de travail, et elles seront élaborées sur la base d'une évaluation préalable des incidences, en s'appuyant sur le retour d'information des parties intéressées dans le cadre de consultations publiques.

Les travaux de la plateforme REFIT, qui commence à formuler des suggestions et des recommandations, apporteront une valeur ajoutée au processus. Parmi les domaines qui seront examinés en vue d'une simplification et d'améliorations éventuelles figurent la législation sur les substances chimiques, la santé et la sécurité au travail, les services financiers, la TVA et la politique agricole commune.

Travailler ensemble: la responsabilité de garantir que les citoyens de l'Union bénéficient d'une réglementation plus simple, plus claire et mieux ciblée n'incombe pas à la seule Commission. Un changement dans la culture législative à l'échelle de l'UE ne peut se produire que si tous les acteurs concernés s'investissent dans ce programme et jouent leur rôle. La Commission s'emploie à faire progresser la mise en œuvre de ses engagements au titre de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» et se réjouit à la perspective de collaborer avec le Parlement européen et le Conseil.

Renforcer le contrôle de l'application: souvent, la source des problèmes ne réside pas dans l'absence de législation européenne, mais plutôt dans l'inefficacité de son application et le manque de voies de recours pour les citoyens. Un écart important subsiste entre le contenu du corpus réglementaire de l'UE et les règles appliquées sur le terrain. La Commission intensifie ses efforts en ce qui concerne l'application, la mise en œuvre et le contrôle de l'application du droit de l'Union. À cet égard, le partenariat établi avec les États membres est essentiel et doit être renforcé tout au long du cycle politique. La Commission s'emploiera également, avec les États membres, à faire en sorte que les citoyens aient facilement accès à l'information relative à la façon dont les règles de l'UE sont mises en œuvre au niveau national et à leurs droits en matière de recours. La Commission met particulièrement l'accent sur les infractions qui ont une incidence significative sur la réalisation des objectifs stratégiques importants de l'UE. Parallèlement, elle contrôlera systématiquement la conformité du droit national avec la législation de l'UE et recourra davantage à la possibilité de proposer des sanctions pécuniaires à la Cour de justice si les États membres ne transposent pas la législation européenne dans leur ordre juridique national en temps utile.

Parlement européen et Conseil:

La volonté politique d'améliorer la qualité et la transparence du processus législatif, de ne légiférer que lorsque cela présente des avantages évidents pour les citoyens et de retirer les législations existantes obsolètes ou coûteuses est commune aux trois principales institutions de l'UE. En même temps que la Commission, le Parlement et le Conseil se sont engagés à améliorer leurs procédures conformément aux principes d'une meilleure réglementation. Il existe un certain nombre de points pour lesquels des progrès peuvent être réalisés:

- la **refonte** — une technique utilisée pour réunir en un nouveau texte unique un acte législatif original et l'ensemble des modifications ultérieures qui lui ont été apportées — devrait être la principale méthode législative pour élaborer un texte législatif unique, clair et compréhensible. Lorsque la refonte n'est pas possible, la codification devrait être l'option choisie. La Commission établira une liste de réglementations devant faire l'objet d'une refonte, ainsi que le calendrier prévu à cet effet. Une étroite coopération entre les trois institutions sera essentielle pour assurer un suivi efficace;
- le **potentiel de simplification et de réduction de la charge** que présentent les propositions de la Commission devrait être maintenu et amélioré dans le processus législatif. La priorité devrait être accordée aux propositions visant à apporter des avantages immédiats aux citoyens et aux entreprises;
- conformément à l'accord interinstitutionnel, le Parlement européen et le Conseil devraient intensifier leur propre travail d'analyse d'impact interne, afin d'étayer leurs modifications législatives substantielles. Jusqu'à présent, le Parlement européen a analysé les effets d'une trentaine de ses modifications, tandis que le Conseil n'a procédé à aucune analyse et est encore en train d'examiner à quel moment et de quelle manière il devrait préparer ces analyses. À titre de comparaison, depuis 2003, la Commission a préparé près d'un millier d'**analyses d'impact** pour étayer les propositions qu'elle adopte;
- les institutions de l'UE et les États membres devraient collaborer plus étroitement pour améliorer le **suivi, la mesure et l'évaluation** de l'impact réel de la réglementation européenne sur l'économie, la structure sociale et l'environnement dans les États membres.

Le Parlement européen et le Conseil sont invités à coopérer et à travailler avec la Commission pour mettre au point les méthodes et outils nécessaires afin d'**appliquer les principes d'une meilleure réglementation** et de mettre en œuvre les engagements relevant de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer».

En outre, et pour la première fois, les trois institutions coopéreront cette année en vue de définir, sur la base du programme de travail de la Commission, un ensemble de **propositions qui seront désignées comme prioritaires dans le cadre de la procédure législative**. Cette coopération permettra de garantir une meilleure appropriation et un examen rapide des propositions les plus importantes.

États membres:

L'UE est souvent critiquée pour ses formalités administratives et ses contraintes réglementaires. Or, les citoyens et les entreprises découvrent parfois que ce sont les autorités nationales elles-mêmes qui ont ajouté des règles lors du processus de

transposition dans l'ordre juridique national, ce qui entraîne une surréglementation. Le nouvel accord interinstitutionnel vise à clarifier la manière dont les États membres mettent en œuvre les règles de l'UE et à définir les responsabilités. Dorénavant, les États membres devront informer la Commission et fournir des explications à leurs citoyens chaque fois qu'ils **fixeront des exigences supplémentaires** dans leur législation nationale par rapport au droit de l'Union.

Les États membres sont également invités à collaborer étroitement avec la Commission afin d'assurer **la transposition et l'application correctes et en temps voulu du droit de l'Union**.

Actions prioritaires

- *Maintenir le cap*: le programme de travail de la Commission pour 2017 restera axé sur quelques initiatives sélectionnées judicieusement pour faire progresser, parmi les dix priorités, les mesures qui permettront de relever les défis les plus pressants pour l'UE aujourd'hui, et comprendra notamment le retrait de propositions obsolètes et les suggestions de simplification faisant suite aux premiers résultats de la plateforme REFIT.
- *Faire preuve de transparence*: la Commission est déterminée à **améliorer la transparence** dans ses contacts avec les parties intéressées et les groupes d'intérêts. Elle proposera prochainement un nouveau registre de transparence visant à couvrir le Conseil et le Parlement européen.
- *Prendre ses responsabilités*: la Commission examinera s'il convient de modifier les règles régissant les procédures d'autorisation à l'échelle de l'UE dans certains secteurs sensibles, afin de veiller à ce que la Commission n'assume pas seule la responsabilité d'agir lorsque les États membres ne peuvent pas donner d'avis.
- *Rendre compte de la charge*: la Commission présentera un **«examen annuel de la charge»** au Parlement européen et au Conseil, et évaluera notamment s'il est possible de fixer des objectifs de réduction des charges dans des secteurs clés.
- *Renforcer le contrôle de l'application*: la Commission présentera une communication sur **l'application du droit de l'Union** afin de promouvoir une application, une mise en œuvre et un contrôle de l'application plus efficaces, conformément aux priorités politiques de la Commission.