

Législation communautaire: simplification et amélioration de l'environnement réglementaire

2002/2052(COS) - 05/06/2002 - Document annexé à la procédure

La Commission européenne a présenté trois communications autour du thème "mieux légiférer". Ces communications forment un ensemble centré sur le cadre législatif de base de l'Union européenne, y compris sa transposition dans le droit national. Elles ont vocation à s'appliquer à l'ensemble des domaines de réglementation de l'Union européenne, non seulement au "pilier" communautaire, mais aussi au troisième "pilier" dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, en tenant compte du cadre institutionnel et des modalités de décision propres à chaque pilier. La Commission estime que leur mise en oeuvre pourrait intervenir à partir du début de l'année 2003, sachant qu'une partie des dispositions proposées relèveront d'un accord interinstitutionnel.

1) Un plan d'action pour simplifier et améliorer l'environnement réglementaire : cette première communication traite des différentes étapes du cycle législatif. Elle analyse les responsabilités propres à chaque institution européenne et souligne ce qui devrait se faire dans le contexte d'un accord interinstitutionnel. La Commission s'engage dans un exercice plus lisible de son droit d'initiative, plus respectueux a priori des diversités ; en particulier, elle montre comment elle établit de manière claire les motivations de ses initiatives, tout en veillant à limiter l'énoncé de ses propositions législatives aux exigences essentielles. La Commission suggère de s'appuyer sur les axes suivants : retour au concept de directive tel qu'il a été prévu par le traité, définition de critères communs et implication du législateur pour la co-régulation, vote à la majorité qualifiée, conduite de la codécision, recours à l'évaluation d'impact. Enfin, le plan d'action suggère des mesures relevant de la responsabilité directe des États membres qui pourraient améliorer sensiblement la qualité de l'environnement réglementaire.

2) Promouvoir une culture de dialogue et de participation: la deuxième communication pose la question de savoir qui est vraiment consulté dans le processus législatif communautaire, sur quoi porte cette consultation, et dans quelle mesure il est tenu compte des avis recueillis. Cinq standards minimaux de consultation à appliquer par les services de la Commission sont énoncés. Trois préoccupations les justifient : systématiser et rationaliser les multiples pratiques et procédures de consultation, mais aussi garantir la faisabilité et l'efficacité ; assurer la transparence de la consultation, tant du point de vue des organes ou acteurs consultés que du législateur européen ; faire preuve de responsabilité à l'égard des acteurs ou organes consultés, en affichant autant que possible les résultats de la consultation et les leçons qui en ont été tirées.

3) Systématiser l'évaluation d'impact par la Commission: la troisième communication expose la démarche systématique d'évaluation d'impact des initiatives, essentiellement législatives, que la Commission entend désormais appliquer. Pratique, adaptée à chaque instrument, l'approche consiste en un outil d'analyse d'impact de portée générale ayant vocation à s'appliquer à l'ensemble des initiatives retenues dans le programme de travail de la Commission. L'évaluation d'impact devrait permettre d'orienter et de justifier le choix du bon instrument au niveau approprié d'intensité de l'action européenne, de mettre à la disposition du législateur des éléments d'information plus précis et mieux structurés sur les impacts positifs et négatifs en tenant compte des aspects économiques, sociaux et environnementaux, et enfin d'offrir un moyen de sélectionner, lors de la programmation du travail, les initiatives réellement nécessaires. Tout en soulignant l'importance d'une logique de décentralisation et de responsabilité accrue pour ses bénéficiaires en vue d'améliorer la gouvernance, la Commission énonce quelques orientations qui peuvent être soumises à discussion: - clarifier l'exercice des responsabilités exécutives, c'est-à-dire l'actuel domaine de la "comitologie"; - encadrer la création d'agences européennes : la Commission soumettra au Parlement et au Conseil, dans le contexte d'un accord interinstitutionnel, un encadrement des conditions de création de ces agences, basé sur les principes d'une claire séparation des responsabilités; - prendre en compte les contextes régionaux, urbains et locaux: une première étape dans la mise en oeuvre, à titre expérimental, de contrats tripartites, sera présentée; - une approche nouvelle pour le contrôle de l'application du droit : il conviendra, dans ce cadre, d'accorder une attention accrue aux retards, parfois inacceptables, pris dans la mise en oeuvre des mesures nationales d'application. La Commission souligne la richesse de la méthode communautaire,

élément fondateur de l'Union européenne, pour répondre au défi de la gouvernance. Pierre angulaire de cette méthode, le droit d'initiative de la Commission est la contrepartie indispensable du vote à la majorité au Conseil, dans la mesure où ce droit garantit le respect des intérêts vitaux minoritaires dans la définition de l'intérêt général. Demain, cette conception équilibrée de l'intérêt général sera encore plus importante afin d'assurer son autonomie, dans l'esprit même du plan d'action pour mieux légiférer.