

Mieux légiférer 2004: application du principe de subsidiarité. 12ème rapport annuel

2005/2055(INI) - 21/03/2005 - Document de base non législatif

OBJECTIF : [présentation du Rapport de la Commission européenne « Mieux légiférer 2004 ».](#)

CONTENU : l'obligation pour la Commission de présenter au Conseil européen et au Parlement européen un rapport annuel sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité a été décidée en décembre 1992 par le Conseil européen d'Édimbourg. Depuis 1995, ce rapport porte également sur les actions visant à améliorer la qualité et l'accessibilité de la législation. Le présent rapport est le 12^e du genre. Il dresse le bilan de l'année 2004 et s'articule autour des points suivants :

1) Amélioration de la réglementation : il s'agit d'une priorité absolue, tant pour accroître la compétitivité, la croissance et l'emploi, que pour promouvoir un développement durable et une meilleure qualité de vie aux citoyens européens. Elle nécessite des efforts conjoints du Parlement européen, du Conseil, de la Commission et des États membres. La mise en place d'une nouvelle Commission devrait permettre de consolider les efforts entrepris, mais aussi de définir des actions complémentaires sur la base de l'expérience acquise au cours des trois dernières années. Si les performances ont été variables, les parties concernées ont toutes marqué un intérêt grandissant pour les actions en faveur de la qualité réglementaire. La Commission estime donc que la question d'une rationalisation des structures et des procédures doit être abordée dès que possible.

- *Consultation des parties concernées :* en 2004, le nombre de consultations a considérablement augmenté. La Commission doit faire des efforts supplémentaires sur le plan du retour d'informations aux répondants et, dans une moindre mesure, de la transparence. Une vigilance s'impose également pour veiller à ce que toutes les composantes de la société soient associées à la phase de consultation.

- *Analyse d'impact :* 29 analyses d'impact ont été clôturées en 2004 (contre 21 en 2003). Ces premiers résultats révèlent que la méthodologie utilisée est efficace, bien qu'il faille appliquer la méthode actuelle de manière plus systématique dans la totalité des services de la Commission et mettre davantage l'accent sur les questions de compétitivité. Des moyens supplémentaires seront en outre nécessaires pour répondre aux ambitions grandissantes exprimées au niveau interne ainsi qu'aux attentes accrues du monde extérieur.

- *Obtention et utilisation de l'expertise :* en 2004, celle-ci a été systématisée grâce au sixième programme-cadre de R&D. Les travaux relatifs à l'amélioration de la transparence des groupes d'experts établis par la Commission ont également débuté. Ils déboucheront sur la publication, début 2005, de la liste de ces groupes et sur le lancement d'un registre offrant au Parlement et au public des informations standard sur la totalité des groupes d'experts.

- *Mise à jour et simplification de l'acquis communautaire :* la Commission a poursuivi activement son programme glissant de simplification et envisage de renforcer les mécanismes d'identification des mesures législatives qui représentent des contraintes disproportionnées pour les fabricants européens par rapport aux intérêts publics qu'elles visent à préserver. Cette analyse pourrait entraîner le lancement d'une nouvelle phase du programme de simplification. L'accessibilité aux documents a été nettement améliorée en 2004. En revanche, la réduction du volume de la législation communautaire (codification et suppression de la législation caduque) reste un point relativement faible.

- *Choix des instruments :* la Commission a lancé un inventaire des mécanismes de corégulation mis en place par l'Union ainsi que des formes d'autorégulation ayant une dimension communautaire. Elle a

continué à plaider en faveur de la décentralisation de certaines tâches d'exécution très spécialisées vers des agences européennes de régulation. Enfin, des progrès ont été enregistrés concernant les contrats et les conventions tripartites d'objectifs ciblés entre la Communauté, les États et les autorités régionales et locales.

- *Contrôle de l'application du droit communautaire* : les nouveaux États membres se sont pleinement intégrés dans le système en ce qui concerne le contrôle de l'application du droit communautaire. Une procédure a été instaurée dans le but de contrôler et analyser l'impact global de l'élargissement. Les problèmes rencontrés par les citoyens et les entreprises dans le cadre de l'application du droit communautaire ont été mieux pris en compte grâce à des initiatives telles que SOLVIT, le réseau de résolution des problèmes liés au marché intérieur. En 2005, la Commission lancera en un nouvel instrument basé sur Internet pour permettre d'introduire plus aisément des plaintes concernant le non-respect du droit communautaire.

2) Mesures prises par les États membres : la charge réglementaire à laquelle sont confrontés les opérateurs européens est encore principalement due à la législation nationale. Des progrès supplémentaires s'imposent encore au niveau des États membres. La Commission demande en particulier aux États membres de procéder à une consultation et à une analyse d'impact avant l'adoption des mesures législatives nationales transposant les instruments communautaires. Elle recommande aussi la mise au point d'indicateurs comparables, ou à tout le moins compatibles, sur la qualité réglementaire aux niveaux des États membres et de l'Union, dans le but de surveiller les progrès et de faciliter l'identification des bonnes pratiques.

3) Application des principes de subsidiarité et de proportionnalité : les efforts de la Commission pour mener des consultations à grande échelle préalablement au dépôt de mesures législatives ont atteint un niveau record. La diminution du nombre de règlements et de directives par rapport au nombre de décisions et de recommandations, aussi bien en chiffres absolus que relatifs, démontre que la Commission s'attache à choisir l'instrument le plus léger. Dans un certain nombre de cas, cependant, la Commission s'est vue reprocher de ne pas aborder les principes en termes plus précis et a été critiquée sur sa manière d'évaluer la charge pesant sur certaines parties prenantes. Pour mieux expliquer ses propositions, la Commission a élaboré un nouveau logiciel permettant la rédaction d'exposés des motifs. Cette application permettra de fournir, de manière méthodique, toutes les informations requises en rapport avec les principes. Ce logiciel sera utilisé par tous les services en 2005.

Quant à l'évaluation de la charge, la Commission tient à souligner qu'il s'agit d'une problématique relativement complexe dans une Union aussi vaste et diversifiée. Le souhait d'exhaustivité pourrait se traduire par une paralysie législative, à un moment où l'Union doit relever des défis dans l'urgence. La Commission estime dès lors que le principe de l'analyse proportionnée devrait continuer à prévaloir.

Dans l'ensemble, le Parlement européen et le Conseil ont proposé assez peu d'amendements et de modifications visant explicitement la subsidiarité ou la proportionnalité. Dans la plupart des cas, les trois institutions sont finalement parvenues à s'accorder sur une interprétation commune de la subsidiarité et de la proportionnalité. En ce qui concerne le suivi politique du processus législatif de l'Union, le Comité des régions a reconnu, dans la grande majorité de ses avis, la légitimité de l'action de l'Union. En ce qui concerne le contrôle juridictionnel en aval, le principe de subsidiarité a été évoqué à six reprises par la Cour européenne de justice. Aucun jugement n'a conclu à une mauvaise application des règles des traités en la matière.