

Informations de base	
2017/2010(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Rapports annuels 2015-2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité Subject 8.40.10 Relations interinstitutionnelles, subsidiarité, proportionnalité, comitologie	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond		Date de nomination
	JURI Affaires juridiques	DELVAUX Mady (S&D)	19/01/2017
	Rapporteur(e) fictif/fictive RADEV Emil (PPE) KARIM Sajjad (ECR) MARINHO E PINTO António (ALDE) CHRYSOGONOS Kostas (GUE/NGL) BOUTONNET Marie-Christine (ENF)		
	Commission pour avis		Date de nomination
	AFCO Affaires constitutionnelles	PREDA Cristian Dan (PPE)	08/11/2016
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Secrétariat général	TIMMERMANS Frans	

Evénements clés			
Date	Evénement	Référence	Résumé
15/07/2016	Publication du document de base non-législatif	COM(2016)0469 	Résumé
16/02/2017	Annonce en plénière de la saisine de la commission		

27/03/2018	Vote en commission		
09/04/2018	Dépôt du rapport de la commission	A8-0141/2018	Résumé
17/04/2018	Débat en plénière		
18/04/2018	Décision du Parlement	T8-0120/2018	Résumé
18/04/2018	Résultat du vote au parlement		
18/04/2018	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2017/2010(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport annuel
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	JURI/8/09083

Portail de documentation				
Parlement Européen				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE612.381	30/10/2017	
Amendements déposés en commission		PE615.401	13/12/2017	
Avis de la commission	AFCO	PE613.535	28/02/2018	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A8-0141/2018	09/04/2018	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T8-0120/2018	18/04/2018	Résumé
Commission Européenne				
Type de document	Référence		Date	Résumé
Document de la Commission (COM)	COM(2016)0469 		15/07/2016	Résumé
Document de la Commission (COM)	COM(2017)0600 		30/06/2017	Résumé

Rapports annuels 2015-2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité

2017/2010(INI) - 15/07/2016 - Document de base non législatif

OBJECTIF: présentation par la Commission du 23^e rapport annuel sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans le processus législatif de l'UE en 2015.

CONTENU: le rapport examine la manière dont les institutions et les organes de l'UE ont appliqué ces deux principes et la façon dont la pratique a évolué par rapport aux années précédentes. Il analyse également plusieurs propositions de la Commission ayant fait l'objet d'avis motivés des parlements nationaux pendant l'année.

L'Agenda «Mieux légiférer»: l'année 2015 a été la première année complète sous la nouvelle Commission qui s'était engagée à **placer la subsidiarité au cœur du processus démocratique européen**. Conformément à cette approche la Commission a présenté un nombre limité de nouvelles initiatives axées sur **dix priorités politiques** et annoncé le retrait d'un grand nombre de propositions pendantes dans son programme de travail 2015.

Pour concrétiser l'engagement pris, la Commission a:

- **adopté un nouveau train de mesures concernant l'amélioration de la réglementation:** l'initiative «Mieux légiférer» garantit que la Commission évalue la conformité des nouvelles politiques avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Cette évaluation intervient désormais à différentes phases du cycle de prise de décision. Dès le stade du processus de planification des politiques, des feuilles de route ou des analyses d'impact sont publiées pour toutes les principales nouvelles initiatives;
- **introduit de nouveaux mécanismes de consultation et de retour d'informations pour les nouvelles initiatives stratégiques.** Les États membres et les parties prenantes - comme les collectivités locales et régionales, les entreprises, les organisations et des membres du grand public - peuvent ainsi donner leurs avis à un stade précoce sur la manière dont la Commission élabore des propositions spécifiques;
- **lancé le site web** «Aidez-nous à réduire les formalités - Donnez votre avis») et la nouvelle **plateforme REFIT** (programme pour une réglementation affûtée et performante). Ils permettent de communiquer avec la Commission sur d'éventuelles charges ou inefficacités excessives découlant des mesures réglementaires existantes.

Analyses d'impact: en 2015, le comité d'analyse d'impact puis le comité d'examen de la réglementation ont évalué **30 analyses d'impact**. Ils ont estimé que sept d'entre elles (23%) avaient besoin d'amélioration au niveau de la subsidiarité ou de la proportionnalité. Ce fut le cas en particulier pour:

- la [proposition de directive](#) concernant les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services;
- le [projet de règlement](#) de la Commission établissant un code de réseau sur les règles en matière d'interopérabilité et d'échange de donnée;
- la [proposition de règlement](#) visant à assurer la portabilité transfrontière des services de contenu en ligne.

Évaluations et bilans de qualité: la subsidiarité et la proportionnalité ont également été déterminantes pour les évaluations des actions européennes et les bilans de qualité réalisés en 2015. De manière générale, la Commission effectue **entre 100 et 120 évaluations par an** (122 en 2015).

Les évaluations de 2015 ont amené la Commission à:

- confirmer la forte valeur ajoutée européenne des programmes [Fiscalis](#) et [Douanes](#) 2013;
- proposer une série de mesures visant à simplifier les exigences afin de permettre aux États membres de **rendre la passation des marchés publics plus efficiente** et plus stratégique;
- adopter une proposition révisée de la [directive «Prospectus»](#) afin de réduire le fardeau administratif des entreprises (notamment des PME).

Suivi des avis motivés des parlements nationaux: l'année 2015 a vu le plus **faible nombre** d'avis motivés adressés par les parlements nationaux depuis l'introduction du mécanisme de contrôle de la subsidiarité par le Traité de Lisbonne en 2009. En 2015, la Commission a reçu **huit avis motivés** de parlements nationaux concernant le principe de subsidiarité, ce qui a représenté une baisse de 62% par rapport au nombre d'avis reçus au cours de 2014.

Les huit avis motivés émis en 2015 portaient sur trois propositions de la Commission, à savoir:

- la [proposition de règlement](#) établissant un mécanisme de relocalisation en cas de crise;
- la [proposition](#) modifiant le règlement (CE) n° 1829/2003 en ce qui concerne la possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire sur leur territoire l'utilisation de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux génétiquement modifiés;
- la [proposition](#) modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal.

En dépit du faible nombre d'avis motivés soumis en 2015, un certain nombre de chambres ont continué de demander un renforcement du mécanisme de contrôle de la subsidiarité.

Le Parlement européen: le Parlement a continué à se pencher sur les questions de subsidiarité et de proportionnalité dans le contexte de son travail sur les propositions législatives. En 2015, il a préparé **13 évaluations initiales, une analyse d'impact d'amendements de fond du Parlement et six analyses d'impact ex post**.

Le Parlement a aussi élaboré un rapport sur le **«coût de la non-Europe»** recensant les gains générés par des actions proposées par le Parlement européen à l'échelon européen.

Enfin, **le Comité des régions** a continué ses travaux sur les questions de subsidiarité, notamment en adoptant et en mettant en œuvre son troisième programme de travail sur la subsidiarité et en organisant la septième conférence consacrée à la subsidiarité.

Rapports annuels 2015-2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité

OBJECTIF: présentation par la Commission du 24^e rapport annuel sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans le processus législatif de l'UE en 2016.

CONTENU: le rapport examine la manière dont les institutions et les organes de l'UE ont appliqué ces deux principes et la façon dont la pratique a évolué par rapport aux années précédentes. Il analyse également plusieurs propositions de la Commission ayant fait l'objet d'avis motivés des parlements nationaux pendant l'année.

Améliorer la réglementation: en 2016, la Commission a continué d'appliquer son programme renforcé d'amélioration de la réglementation, lancé en 2015, qui comporte des **lignes directrices** sur la manière d'évaluer la subsidiarité et la proportionnalité dans le processus législatif. Les instruments d'une meilleure réglementation sont appliqués à différents stades du processus décisionnel, en tenant compte de l'analyse et de la contribution des parties prenantes:

- dès le stade du processus de planification des politiques, des **feuilles de route** ou des analyses d'impact initiales sont publiées sur le site web Europa de la Commission pour toutes les nouvelles initiatives importantes;
- au cours du processus d'élaboration des politiques, les aspects de subsidiarité et de proportionnalité sont examinés dans le cadre d'**analyses d'impact**, qui s'accompagnent également d'une consultation publique ouverte ;
- l'**exposé des motifs** qui accompagne la proposition de la Commission elle-même résume la manière dont les principes de subsidiarité et de proportionnalité sont respectés;
- le **site web** de la Commission «Aidez-nous à réduire les formalités -Donnez votre avis!» lancé en 2015, ainsi que la plateforme pour une réglementation affûtée et performante (**REFIT**), qui a commencé à fonctionner en 2016, permettent au public et aux parties prenantes d'informer la Commission d'éventuelles charges excessives ou inefficacités découlant de mesures réglementaires existantes;
- enfin, avec la signature de l'**accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»** en 2016, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont pris l'engagement commun de veiller à ce que les principes de subsidiarité et de proportionnalité restent au cœur du processus décisionnel de l'Union et soient respectés tout au long du processus législatif.

Analyses d'impact: en 2016, le comité d'examen de la réglementation a examiné **60 analyses d'impact** et, dans plusieurs cas, a demandé d'améliorer l'argumentation relative aux principes de subsidiarité et de proportionnalité. Ce fut le cas en particulier pour:

- la **proposition** modifiant la directive concernant le détachement de travailleurs;
- la **proposition** de directive du Conseil concernant un mécanisme d'autoliquidation généralisé pour la taxe sur la valeur ajoutée;
- la **proposition** de règlement du Conseil concernant le blocage géographique fondé sur la résidence et la nationalité;
- la **proposition** de règlement relative à la modernisation des règles de l'Union en matière de droit d'auteur dans le marché unique numérique;
- la **proposition** de révision de la directive relative aux énergies renouvelables.

Évaluations et bilans de qualité: la Commission effectue entre 100 et 120 évaluations par an. En 2016, elle a publié **43 évaluations et bilans de qualité**. Les évaluations de 2016 ont amené la Commission à confirmer la forte valeur ajoutée européenne:

- de la **directive** facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière;
- du plan d'action pour combattre les menaces croissantes de la **résistance aux antimicrobiens**;
- du **septième programme-cadre** de recherche et de développement.

Deux bilans de qualité ont été menés à bien; le premier sur les obligations en matière de communication d'informations, de planification et de suivi inscrites dans l'acquis de l'Union dans le domaine de l'énergie et le second sur les directives «Oiseaux» et «Habitat».

Suivi des avis motivés des parlements nationaux: en 2016 les parlements nationaux ont manifesté un intérêt accru pour le processus décisionnel de l'Union, en particulier pour le mécanisme de contrôle de la subsidiarité; **le nombre d'avis motivés est passé de huit en 2015 à un total de 65 l'année suivante** (soit 713% de plus qu'en 2015).

La proposition qui a suscité le plus grand nombre d'avis motivés est la **proposition de révision de la directive concernant le détachement de travailleurs, qui a donné lieu à 14 avis motivés**, déclenchant ainsi la procédure dite du «carton jaune».

Après avoir analysé les avis motivés, la Commission a adopté, le 20 juillet 2016, une **communication** dans laquelle elle a conclu que la **proposition respectait le principe de subsidiarité et ne devait pas être modifiée**. Elle reconnaît toutefois que plusieurs parlements nationaux ne sont toujours pas convaincus des mérites de celle-ci. **La proposition est toujours en cours d'examen au Parlement européen et au Conseil**. À l'instar de la Commission, les deux colégislateurs se sont engagés à tenir compte des observations des parlements nationaux tout au long du processus législatif.

Le rapport note également que la **proposition** de révision du règlement de Dublin a fait l'objet de huit avis motivés, tout comme les deux propositions établissant l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (voir [2016/0336\(CNS\)](#) et [2016/0337\(CNS\)](#))

Parlement européen: en 2016, les commissions parlementaires compétentes et la commission des affaires juridiques du Parlement européen, qui a la responsabilité horizontale de garantir le respect du principe de subsidiarité, ont continué d'évaluer la conformité des propositions législatives avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

En 2016, le Parlement a rédigé **36 évaluations initiales, une analyse d'impact d'amendements de fond du Parlement et 14 analyses d'impact ex post**. En outre, il a produit sept rapports sur le **coût de la non-Europe** et quatre évaluations de la valeur ajoutée européenne. Par ailleurs, le service de recherche du Parlement européen a rédigé quelque 28 «**évaluations de la mise en œuvre**» de la législation européenne.

Le Comité des régions a également poursuivi ses travaux sur le contrôle du principe de subsidiarité, notamment en adoptant et en mettant en œuvre son programme de travail 2016 pour la subsidiarité, qui prévoit la consultation du groupe d'experts de la subsidiarité. Dans ses avis, le Comité des régions a tenu compte des préoccupations liées à la subsidiarité exprimées par les parlements et les autorités des régions dotées de pouvoirs législatifs.

En conclusion, la Commission réaffirme que les principes de subsidiarité et de proportionnalité **continueront de sous-tendre et de façonner le processus décisionnel** de l'Union dans les années à venir.

Rapports annuels 2015-2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité

2017/2010(INI) - 09/04/2018 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires juridiques a adopté un rapport d'initiative de Mady DELVAUX (S&D, LU) sur les rapports annuels 2015-2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité.

Des principes fondamentaux au service de l'exercice des compétences de l'Union: le rapport a souligné que la subsidiarité et la proportionnalité étaient des principes fondamentaux que les institutions de l'Union devaient prendre en considération lorsqu'elles exercent les compétences de l'Union afin de garantir que l'action de l'Union apporte de la valeur ajoutée, qu'elle est nécessaire et qu'elle poursuit des objectifs que les États membres sont incapables d'atteindre seuls.

Les députés ont toutefois attiré l'attention sur le fait que **ces principes peuvent être utilisés à mauvais escient** pour servir des fins eurosceptiques. Aussi, les institutions de l'Union devraient rester vigilantes pour éviter ce risque. Le principe de subsidiarité **ne saurait être invoqué à des fins d'interprétation restrictive des compétences** que les traités européens confèrent à l'Union.

Parlements nationaux: le rapport a salué l'intérêt croissant marqué des parlements nationaux dans le processus décisionnel de l'Union et ce, dans un contexte de baisse de l'activité législative. Il s'est félicité du nombre d'avis motivés (65) présentés par les parlements nationaux en 2016, qui est le troisième plus important enregistré au cours d'une année civile depuis l'introduction du mécanisme de contrôle de la subsidiarité dans le traité de Lisbonne. Il a constaté, en outre, la hausse sensible du nombre d'avis reçus par la Commission dans le cadre du dialogue politique, passant de 350 à 620.

Les députés ont encouragé les parlements nationaux à poursuivre leurs contacts et à les renforcer davantage, également de manière bilatérale, en vue d'améliorer la coopération entre les États membres. Ils se sont également félicités que le Parlement joue davantage le rôle d'interlocuteur des parlements nationaux et d'intermédiaire entre ceux-ci. Le **renforcement du dialogue au niveau politique** avec les parlements nationaux pourrait être un moyen de rationaliser les contrôles de subsidiarité et de proportionnalité. Les parlements nationaux et régionaux devraient également renforcer leurs liens avec le Comité des régions.

Analyses d'impact: les députés ont pris acte du travail accompli par le comité d'analyse d'impact et son successeur à compter de juillet 2015, le comité d'examen de la réglementation. Ils ont noté qu'en 2016, la part d'analyses d'impact considérées comme insuffisantes par le comité d'examen de la réglementation était de 15 % en se félicitant que ces pourcentages soient en baisse par rapport aux années précédentes.

Mieux légiférer: les députés ont constaté que la mise en œuvre du programme «Mieux légiférer» a conduit la Commission à développer **des instruments et des procédures internes plus solides** afin d'éviter les violations du principe de subsidiarité. Ils ont salué le fait que la subsidiarité et la proportionnalité fassent désormais partie du contrôle de qualité réalisé par le comité d'examen de la réglementation.

Nouveaux outils: les députés ont relevé qu'il existait déjà plusieurs outils qui permettent aux parlements nationaux et aux citoyens de participer à chaque étape de la procédure législative et garantissent ainsi un contrôle du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les députés ont dès lors encouragé le **recours à toutes les possibilités offertes par ces outils existants**, en évitant autant que possible de créer des structures administratives encore plus complexes ni de longues procédures dans un contexte où l'Union a déjà du mal à se faire comprendre de ses citoyens.

Les États membres sont invités à organiser des **campagnes d'informations** et des séminaires ciblés, afin d'informer précisément les citoyens des possibilités qu'ils ont de participer à chaque étape du processus législatif.

Rapports annuels 2015-2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité

2017/2010(INI) - 18/04/2018 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 550 voix pour, 70 contre et 72 abstentions, une résolution sur les rapports annuels 2015-2016 sur la subsidiarité et la proportionnalité.

Des principes fondamentaux au service de l'exercice des compétences de l'Union: le Parlement a souligné que la subsidiarité et la proportionnalité étaient des principes fondamentaux que les institutions de l'Union devaient prendre en considération lorsqu'elles exercent les compétences de l'Union afin de **garantir que l'action de l'Union apporte de la valeur ajoutée**, qu'elle est nécessaire et qu'elle poursuit des objectifs que les États membres sont incapables d'atteindre seuls.

Les députés ont toutefois attiré l'attention sur le fait que **ces principes peuvent être utilisés à mauvais escient** pour servir des fins eurosceptiques. Aussi, les institutions de l'Union devraient rester vigilantes pour éviter ce risque. Le principe de subsidiarité **ne saurait être invoqué à des fins d'interprétation restrictive des compétences** que les traités européens confèrent à l'Union.

Toute réflexion sur la subsidiarité et son contrôle devrait s'inscrire dans le contexte d'une **demande croissante des citoyens** désireux de voir l'Union faire face aux grands défis mondiaux, tels que les flux financiers intercontinentaux, la sécurité, les courants migratoires et le changement climatique.

Parlements nationaux: les députés ont salué l'intérêt croissant marqué des parlements nationaux dans le processus décisionnel de l'Union et ce, dans un contexte de baisse de l'activité législative. Ils se sont félicités du nombre d'avis motivés (65) présentés par les parlements nationaux en 2016, qui

est le troisième plus important enregistré au cours d'une année civile depuis l'introduction du mécanisme de contrôle de la subsidiarité dans le traité de Lisbonne. Cela représente une nette augmentation (+ 713 %) par rapport aux 8 avis motivés reçus en 2015.

La Commission a mis en place des procédures pour garantir aux parlements nationaux une réponse de fond, de nature politique et en temps utile à leurs préoccupations. La Commission est invitée à transmettre systématiquement ses réponses aux avis motivés.

Les députés ont encouragé les parlements nationaux à poursuivre leurs contacts et à les renforcer davantage, également de manière bilatérale, en vue d'améliorer la coopération entre les États membres. Ils se sont également félicités que le Parlement joue davantage le rôle d'interlocuteur des parlements nationaux et d'intermédiaire entre ceux-ci. Le **renforcement du dialogue au niveau politique** avec les parlements nationaux pourrait être un moyen de rationaliser les contrôles de subsidiarité et de proportionnalité. Les parlements nationaux et régionaux devraient également renforcer leurs liens avec le Comité des régions.

Analyses d'impact: le Parlement a exprimé son soutien à l'engagement de la Commission à «d'abord évaluer» avant d'envisager d'éventuels changements législatifs. Il a souligné que l'Union européenne et les autorités des États membres devaient travailler en étroite coopération pour mieux suivre, mesurer et évaluer les incidences réelles de la législation de l'Union **sur les citoyens, l'économie, l'édifice social et l'environnement**.

Les députés ont pris acte du travail accompli par le comité d'analyse d'impact et son successeur à compter de juillet 2015, le comité d'examen de la réglementation. Ils ont noté qu'en 2016, la part d'analyses d'impact considérées comme insuffisantes par le comité d'examen de la réglementation était de 15 % en se félicitant que ces pourcentages soient en baisse par rapport aux années précédentes.

Mieux légiférer: la législation devrait être complète et claire, afin de permettre aux parties intéressées de comprendre leurs droits et obligations, tout en évitant les coûts disproportionnés, et elle devrait également être pratique à mettre en œuvre.

Les députés ont constaté que la mise en œuvre du programme «Mieux légiférer» a conduit la Commission à développer **des instruments et des procédures internes plus solides** afin d'éviter les violations du principe de subsidiarité. Ils ont salué le fait que la subsidiarité et la proportionnalité fassent désormais partie du contrôle de qualité réalisé par le comité d'examen de la réglementation. Ils se sont également félicités de la signature par le Parlement, le Conseil et la Commission, en 2016, d'un nouvel accord interinstitutionnel «Mieux légiférer».

Nouveaux outils: les députés ont relevé qu'il existait déjà plusieurs outils qui permettent aux parlements nationaux et aux citoyens de participer à chaque étape de la procédure législative et garantissent ainsi un contrôle du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Le Parlement a dès lors encouragé le **recours à toutes les possibilités offertes par ces outils existants**, en évitant autant que possible de créer des structures administratives encore plus complexes ni de longues procédures dans un contexte où l'Union a déjà du mal à se faire comprendre de ses citoyens.

Les États membres ont été invités à organiser des **campagnes d'informations** et des séminaires ciblés, afin d'informer précisément les citoyens des possibilités qu'ils ont de participer à chaque étape du processus législatif.