



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 30.1.2008
COM(2008) 32 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Deuxième examen stratégique du programme «Mieux légiférer»
dans l'Union européenne**

{COM(2008) 33 final}
{COM(2008) 35 final}
{SEC(2008) 120}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Deuxième examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne

I. INTRODUCTION

La Commission actuelle a accordé la plus haute priorité à la simplification et à l'amélioration de l'environnement réglementaire en Europe. Cette stratégie s'inscrit dans son objectif plus large consistant à produire des résultats pour les citoyens et les entreprises. Adopté en 2005, le programme «Mieux légiférer» vise à la fois à garantir la qualité de toute nouvelle initiative législative et à moderniser et simplifier la masse des dispositions en vigueur. Ce faisant, il contribue à stimuler l'esprit d'entreprise et l'innovation, à exploiter tous les avantages du marché intérieur et, partant, à promouvoir la croissance et la création d'emplois. Il constitue donc un élément essentiel de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, mais aide aussi l'Union européenne à faire face à la mondialisation et à concevoir la réglementation mondiale plutôt qu'à se laisser façonner par elle.

La Commission apporte des améliorations à différentes étapes du cycle politique. Mieux légiférer ne signifie pas déréglementer ou retarder l'adoption de nouvelles règles européennes lorsqu'elles sont nécessaires. Mieux légiférer signifie que les propositions stratégiques et réglementaires sont désormais systématiquement évaluées et qu'un large éventail d'options - tant réglementaires que non réglementaires - sont étudiées pour chaque initiative. La qualité de ces évaluations est vérifiée par un comité d'analyses d'impact indépendant. Les législations existantes sont simplifiées et codifiées et des efforts concertés sont déployés pour réduire les frais administratifs qu'entraînent les législations communautaires. Les propositions en instance sont passées en revue et retirées si elles ne sont plus adaptées ou conformes aux priorités de la Commission. En partenariat avec les États membres, une nouvelle stratégie plus efficace est actuellement élaborée afin de surmonter les difficultés posées par la mise en œuvre du droit communautaire et la garantie de la mise en conformité avec ce dernier.

Le programme «Mieux légiférer» apporte déjà des avantages concrets aux entreprises et aux consommateurs. Cependant, seule une collaboration entre l'ensemble des institutions européennes et des États membres permettra d'en tirer pleinement parti. La présente communication examine les progrès accomplis et met en lumière les domaines dans lesquels des efforts supplémentaires sont nécessaires. Elle constituera par ailleurs l'un des éléments sur lesquels se fondera le bilan de la stratégie visant à mieux légiférer que le Conseil européen dressera en mars 2008.

II. MODERNISER LE CORPUS LEGISLATIF

Bien souvent, la législation européenne simplifie la vie des entreprises, des citoyens et des administrations publiques en remplaçant 27 ensembles de règles différents par un seul. Il est toutefois indispensable, dans un monde en rapide mutation, de passer en revue et de moderniser constamment la législation adoptée au cours des 50 dernières années.

1. *Simplifier la législation existante*

Le programme glissant de la Commission en matière de simplification vise à simplifier et à moderniser la législation communautaire. Ce programme, qui prévoit l'adoption de 164 mesures au cours de la période 2005-2009, fait désormais partie intégrante de son programme de travail annuel. La Commission a déjà proposé ou adopté 91 d'entre elles et en présentera 44 supplémentaires en 2008.

Cet exercice de simplification apporte des avantages concrets. Les agriculteurs et les entreprises agricoles, notamment, sont désormais soumis à un cadre réglementaire beaucoup plus simple: les 21 organisations communes de marchés ont été regroupées en un régime unique. Dans le domaine des emballages, les entreprises doivent se conformer à des règles simplifiées à la suite de l'abrogation des exigences en matière de préemballage sur près de 70 produits de consommation. Une réduction des redevances ainsi qu'une aide administrative ont été accordées aux PME qui enregistrent des produits pharmaceutiques. Des procédures de réception simplifiées faciliteront l'enregistrement et la vente des véhicules à moteur tout en assurant le maintien des normes de sécurité. Un marché des paiements plus efficace et plus compétitif permettra d'effectuer tout paiement au sein de l'Union européenne de manière aussi simple, aussi peu coûteuse et aussi sûre que le sont déjà les paiements à l'intérieur d'un État membre. Dans un avenir proche, les entreprises bénéficieront de règles d'assurance simplifiées lorsque la révision du droit des assurances actuel (Solvabilité II) aura été adoptée. Elles disposeront également d'un code des douanes modernisé et tirent déjà profit de la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce.

Ces travaux de simplification de la législation communautaire ont atteint leur vitesse de croisière. La Commission a bien l'intention de poursuivre sur sa lancée. Elle clôturera l'examen de l'ensemble de la législation communautaire existante afin de dégager les éventuels domaines sur lesquels les futures exercices de simplification pourraient être axés et intégrera les résultats de cet exercice dans le programme glissant de simplification actualisé, qui sera présenté au début de 2009. Un plus grand nombre d'initiatives de simplification s'accompagneront d'une analyse d'impact¹. La Commission accordera la priorité aux exercices de simplification qui profitent aux PME et associera plus étroitement les parties prenantes aux travaux préparatoires. Elle aura également recours au système d'analyse d'impact afin de s'assurer que tout est mis en œuvre pour simplifier les nouvelles initiatives législatives.

De plus en plus souvent, la Commission procède à la refonte² des législations et elle poursuit la mise en œuvre de la codification³. Sur quelque 400 actes codifiables, 152 procédures ont été menées à bien par la Commission: 87 actes ont été adoptés et 65 sont en instance devant le Conseil et le Parlement. Le programme de codification devrait être achevé dans les 18 mois à venir. De plus, la Commission recense et abroge les actes obsolètes qui n'ont plus de réel effet mais qui restent en vigueur. Ces travaux, qui concernent environ 2 500 actes juridiques, pourraient être accélérés si le Parlement européen et le Conseil parvenaient à se mettre

¹ Près de la moitié des futures initiatives de la Commission dans le cadre du programme glissant de simplification (76) feront l'objet d'une analyse d'impact, contre 10 % environ dans le passé.

² Le processus de refonte consiste à remplacer un acte et toutes les modifications antérieures par un seul acte législatif lorsque de nouvelles modifications sont adoptées.

³ La codification consiste à regrouper en un acte unique tous les actes existants ainsi que leurs modifications successives, sans que de nouvelles modifications soient adoptées. Ce processus permet de réduire le volume de la législation tout en produisant des textes juridiquement plus clairs.

d'accord sur des procédures accélérées permettant d'abroger les législations devenues obsolètes.

Enfin, la Commission examine régulièrement toutes les propositions en instance devant les colégislateurs afin de veiller à ce qu'elles restent adaptées aux besoins et répondent aux normes de qualité en vigueur. Depuis 2005, 78 propositions ont été retirées et 30 autres ont été mises en évidence dans le programme législatif et de travail de la Commission pour 2008.

2. Réduire les charges administratives

En janvier 2007, la Commission a présenté un programme d'action visant à réduire de 25 % d'ici à 2012 les charges administratives pesant sur les entreprises au sein de l'UE⁴. Le Conseil européen a marqué son accord sur ce programme en mars 2007. Il a approuvé l'objectif de réduction des charges administratives découlant de la législation de l'UE et a invité les États membres à fixer «pour 2008 leurs propres objectifs nationaux, d'une ambition comparable, dans leurs domaines de compétence»⁵. Douze États membres ont déjà répondu à cet appel⁶.

L'un des éléments majeurs du programme d'action consiste à mesurer les charges administratives supportées par les entreprises pour se conformer aux obligations d'informations prévues par la législation européenne et les dispositions d'application nationales. Cet exercice de mesure, lancé en juillet 2007, porte sur 43 législations (dans 13 domaines prioritaires) considérées comme étant à l'origine de plus de 80 % de la charge administrative d'origine communautaire⁷.

Des centaines d'obligations liées à la législation de l'UE sont en train d'être recensées et répertoriées. Les moyens utilisés pour transposer les exigences communautaires dans la législation nationale font aussi l'objet d'un examen avec l'aide des points de contact uniques établis par chaque État membre. Ces deux exercices devraient être clôturés au début de 2008. La Commission évaluera ensuite le temps et l'argent que les entreprises consacrent à la mise en conformité avec ces exigences, ce qui permettra de mettre en lumière les obligations qui vont au-delà des exigences communautaires et le coût qu'elles entraînent. Cette comparaison, dont l'ampleur est sans précédent, contribuera à dresser la liste des meilleures pratiques en matière de transposition. Les recommandations en vue de réduire les charges administratives devraient être prêtes d'ici la fin de 2008. L'exercice a pris de l'avance en ce qui concerne le droit des sociétés, domaine dans lequel la Commission sera en mesure de présenter des propositions d'ici l'été 2008. Les évaluations réalisées par les États membres font état de charges importantes dans ce domaine. Il serait donc très utile de prendre rapidement des mesures à cet égard.

La Commission étudie aussi les suggestions soumises par les États membres et les personnes interrogées dans le cadre d'une consultation en ligne sur la réduction des charges administratives⁸. Des conseils lui seront également prodigués par le «groupe de haut niveau

⁴ COM(2007) 23.

⁵ Conclusions de la Présidence du Conseil européen de mars 2007, p. 10.

⁶ Voir le document de travail de la Commission intitulé «Réduire les charges administratives dans l'UE» - COM(2008) 35.

⁷ http://ec.europa.eu/entreprise/admin-burdens-reduction/admin_burdens_fr.htm. De plus, une étude évaluant les charges administratives liées à la politique agricole commune que doivent supporter les agriculteurs a déjà été réalisée et publiée.

⁸ http://ec.europa.eu/entreprise/admin-burdens-reduction/index_fr.htm.

de parties prenantes indépendantes sur les charges administratives», présidé par le Dr. Edmund Stoiber, dont les travaux ont commencé en janvier 2008. Ce groupe compte parmi ses membres les responsables de plusieurs organismes de surveillance des programmes visant à lutter contre la bureaucratie dans les États membres, ainsi que des représentants de l'industrie, des petites et moyennes entreprises, d'organisations de protection de l'environnement et d'associations de consommateurs qui possèdent tous une expérience directe de l'initiative «mieux légiférer». La Commission continuera par ailleurs de réduire les charges administratives inutiles en encourageant l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

Pour obtenir rapidement des résultats, le programme d'action a également dressé la liste de dix «actions accélérées» susceptibles de générer des économies considérables (évaluées à 1,3 milliard d'euros) par l'introduction de modifications relativement mineures dans la législation sous-jacente. Quatre séries de mesures législatives correspondantes ont été adoptées par la Commission sur une période d'environ six mois. Une proposition a été adoptée par codécision en un temps record tandis que les cinq autres devraient l'être au début de 2008. La Commission présentera de nouvelles actions accélérées avant le sommet de printemps⁹.

III. UTILISER L'ANALYSE D'IMPACT DANS LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DES POLITIQUES

Le système intégré d'analyse d'impact de la Commission aide les institutions communautaires à concevoir de meilleures politiques et législations. L'analyse d'impact permet une prise de décision mieux documentée tout au long du processus législatif; elle améliore la qualité des propositions, encourage le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité et assure la conformité avec des objectifs ambitieux tels que les stratégies de Lisbonne et de développement durable. Elle permet aussi à la Commission de communiquer avec plus d'efficacité sur ses stratégies. Depuis 2003, la Commission a réalisé et publié 284 analyses d'impact. Ces analyses sont accessibles au public et un résumé est disponible dans toutes les langues officielles de l'Union¹⁰.

Dans le contexte d'un changement de culture plus général, l'analyse d'impact a été intégrée dans les pratiques de travail et la procédure décisionnelle de la Commission et a modifié la façon d'élaborer les stratégies. Les décisions de la Commission quant à l'opportunité et aux modalités du traitement d'une initiative se fondent sur des preuves transparentes, sur la contribution des acteurs concernés et sur une analyse approfondie des options envisageables, dont la corégulation et l'autorégulation. En 2007, la Commission a ainsi interrompu trois projets d'initiatives en s'appuyant sur les analyses d'impact, celles-ci ayant démontré que l'action de l'UE n'apporterait pas de valeur ajoutée suffisante à ce stade¹¹. Ces projets concernaient l'établissement d'une proportionnalité intégrale entre capital et droits de contrôle, la modification de la 14^e directive «droit des sociétés» relative au transfert transfrontalier du

⁹ Voir le document COM(2008) 35.

¹⁰ Il convient également de préciser qu'en 2007, la Commission a renforcé sa politique d'évaluation (Communication «Répondre aux besoins stratégiques: renforcer l'usage de l'évaluation» - SEC(2007) 213) et a l'intention de procéder à une évaluation plus systématique de la législation et d'autres activités afin de vérifier les hypothèses formulées au stade de l'analyse d'impact.

¹¹ Ces analyses d'impact ont été publiées (voir http://ec.europa.eu/governance/impact/cia_2007_en.htm et COM(2007) 693). À compter de 2008, la Commission publiera également les analyses d'impact relatives aux initiatives figurant dans le programme législatif et de travail de la Commission qui ont été interrompues à la suite de l'analyse d'impact.

siège statutaire des sociétés de capitaux, et enfin la protection des témoins. Il peut également arriver que les services de la Commission prennent l'initiative d'effectuer des analyses d'impact même lorsqu'ils ne sont pas officiellement tenus de le faire¹². Le comité d'analyses d'impact assure un contrôle de qualité indépendant et aide à perfectionner la méthodologie appliquée.

La Commission s'est engagée à poursuivre l'amélioration du système d'analyses d'impact. Elle procède actuellement à l'actualisation de sa méthodologie et au renforcement de l'analyse d'impact dans le cycle politique en s'appuyant sur l'expérience acquise au sein de ses services, sur les suggestions émises par les autres institutions, les États membres et les parties prenantes, ainsi que sur les résultats de l'évaluation externe réalisée en 2007¹³. Selon les conclusions de l'évaluation, la Commission progresse dans la réalisation de ses objectifs en matière d'analyse d'impact: amélioration de la qualité des propositions, soutien effectif au processus décisionnel et renforcement de la transparence. Elle reconnaît toutefois la nécessité de clarifier le concept d'analyse proportionnée (en fonction de l'importance de la proposition) et, partant, de mieux cerner les initiatives qui doivent être évaluées. Elle recommande d'effectuer les analyses d'impact à un stade plus précoce du processus d'élaboration des stratégies et d'améliorer l'appui à la qualité, y compris l'accès aux sources de données. Selon l'évaluation, un trop grand nombre d'analyses d'impact auraient été perçues comme servant à justifier un choix stratégique préétabli.

La Commission a réagi en apportant les améliorations exposés ci-dessus. D'autres améliorations seront opérées dans le cadre de la révision de ses lignes directrices concernant l'analyse d'impact, qui sera achevée lorsque le Conseil européen aura dressé le bilan des progrès accomplis dans l'amélioration du cadre réglementaire en mars 2008.

1. Renforcer l'analyse d'impact dans le processus d'élaboration des politiques

Le système d'analyse d'impact est judicieux et s'est révélé une aide précieuse dans le cadre de la prise de décisions, avant tout pour la Commission mais aussi pour les autres institutions. En outre, la Commission a veillé à ce que les analyses d'impact et les avis correspondants du comité d'analyses soient utilisés tout au long du processus décisionnel. En poursuivant sur cette voie, il est possible d'améliorer le système dans certains domaines, notamment en matière de planification. Les analyses d'impact doivent être réalisées plus tôt dans le processus d'élaboration des politiques afin que d'autres moyens d'action puissent être étudiés de manière approfondie *avant la présentation d'une proposition*. En d'autres termes, il convient de déterminer les sujets qui feront l'objet d'une analyse d'impact et de demander l'avis du comité d'analyses d'impact sur les travaux envisagés à un stade peu avancé du processus. La Commission continuera de renforcer cette coordination «en amont» ainsi que l'appui à la qualité des analyses d'impact des principales initiatives législatives.

¹² En 2006 et 2007, les services de la Commission ont respectivement effectué environ 10 et 15 analyses d'impact «spontanées»; une cinquantaine sont prévues pour 2008.

¹³ Cette évaluation du système d'analyse d'impact de la Commission par «The Evaluation Partnership» est publiée sur le site http://ec.europa.eu/governance/impact/key_en.htm. La Commission a examiné ce document lors d'une conférence ouverte aux parties prenantes en juin 2007 ainsi qu'avec son groupe d'experts nationaux de haut niveau en réglementation.

2. *Concentrer les ressources sur les questions présentant le plus de valeur ajoutée*

Lorsque le système d'analyse d'impact a été instauré, tous les points figurant dans le programme législatif et de travail de la Commission faisaient l'objet d'une analyse d'impact. L'expérience a montré qu'il convenait d'affiner cette méthode. Il y a lieu de réaliser une analyse d'impact des propositions les plus importantes et de celles qui seront particulièrement lourdes de conséquences, indépendamment de leur inclusion dans le programme législatif et de travail de la Commission. L'analyse d'impact doit être proportionnée à l'importance de l'initiative en question, ce qui signifie que les exigences en matière d'analyses d'impact seront réduites ou supprimées pour les initiatives ayant une incidence limitée ou strictement générale. La Commission effectuera environ 180 analyses d'impact en 2008 contre 130 en 2007. Plus de la moitié de ces analyses portent sur des initiatives qui n'apparaissent pas dans le programme législatif et de travail de la Commission, notamment des mesures adoptées par la procédure de comitologie.

3. *Appuyer davantage le processus*

Il convient de renforcer l'appui à la qualité et les orientations, objectifs que la Commission atteindra notamment au moyen de ses lignes directrices concernant l'analyse d'impact et grâce au soutien du comité d'analyses d'impact. Les points suivants devront faire l'objet d'une attention particulière:

- fixation d'un *niveau d'analyse proportionné* pour chaque analyse d'impact en tenant compte de l'importance des retombées éventuelles et du degré de sensibilité politique de l'initiative;
- *subsidiarité et proportionnalité*: la décision quant à l'opportunité et aux modalités de l'action de l'UE fait partie intégrante du processus d'analyse d'impact. La Commission reconnaît que les répercussions sur le plan régional et national – souvent importantes pour garantir le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité – doivent faire l'objet d'une attention plus soutenue. De nouveaux instruments devront être utilisés à cet effet.
- *renforcement de l'analyse de certains effets spécifiques*: les services de la Commission accorderont une plus grande attention à l'analyse de certains domaines, notamment les répercussions sociales et l'incidence de la répartition, les effets sur le marché intérieur, les consommateurs et les PME, sur les régions et les autorités locales, ainsi que les conséquences à l'échelle internationale. Il convient également de mieux anticiper les questions de transposition et de mise en œuvre de la législation.
- *quantification*: l'analyse d'impact devrait quantifier les incidences lorsque cela est possible et proportionné, sans dissimuler les incertitudes sous-jacentes. En dépit de certaines avancées à cet égard (les coûts administratifs, notamment, sont systématiquement pris en compte et, s'ils sont importants, ils sont évalués selon la méthode des coûts standard de l'UE), l'absence de données suffisantes ou fiables empêche bien souvent cet exercice de quantification. Pour améliorer l'appui et les orientations, il convient de renforcer la coopération avec les États membres, le Comité des régions, le Comité économique et social européen ainsi qu'avec les acteurs concernés;

- *la contribution des parties prenantes et des experts* est primordiale. La consultation est désormais une pratique courante et l'avis des parties prenantes est pris en considération dès le début du processus d'élaboration des politiques. Des experts externes sont étroitement associés au processus. La Commission a passé en revue ses normes minimales applicables à la consultation externe en 2007. Elle a confirmé les règles actuelles et a décidé de les appliquer de manière plus efficace en améliorant le retour d'information, en garantissant la pluralité des opinions, etc¹⁴. Le comité d'analyses d'impact s'assure que ces normes sont correctement appliquées.

4. Garantir un contrôle de qualité rigoureux

À la fin de 2006, la Commission a établi le comité d'analyses d'impact, placé sous l'autorité du président et composé de hauts responsables de la Commission travaillant indépendamment des services dont émanent les propositions. Ce comité fournit des conseils, contrôle la méthodologie et la qualité du processus et peut avoir recours à des experts externes, le cas échéant. Ses avis sont utilisés lorsque la Commission prend sa décision finale et sont rendus publics dès que l'initiative a été adoptée¹⁵.

La Commission a à présent évalué les travaux de ce comité au terme de sa première année d'activités en s'appuyant en partie sur le rapport établi par ce dernier¹⁶. Elle salue l'autorité impartiale du comité et apprécie ses recommandations professionnelles qui, dans la plupart des cas, ont permis d'apporter de réelles améliorations aux analyses d'impact. Le comité a contribué à renforcer les normes applicables et a fourni des orientations utiles concernant la méthodologie. D'autres améliorations seront apportées aux procédures et aux méthodes de travail internes en veillant notamment, en ce qui concerne certaines propositions, à ce que les analyses d'impact préparées par les services de la Commission suivent les recommandations du comité avant que les propositions correspondantes soient présentées au Collègue en vue de l'adoption d'une décision politique.

IV. PARTAGER LES RESPONSABILITÉS

Les règles de l'UE sont proposées par la Commission et adoptées par le Parlement européen et le Conseil. Les gouvernements et les parlements nationaux les transposent en droit national et adoptent également la législation relevant de leur responsabilité propre, la complétant souvent par des règles régionales et locales. Toutes ces règles influencent la vie des entreprises et des citoyens. Le programme «Mieux légiférer» donc doit s'inscrire dans le cadre d'un effort commun des institutions de l'UE et des États membres¹⁷. Dans ce contexte, la Commission poursuivra ses précieux échanges avec le groupe d'experts nationaux de haut niveau en réglementation.

¹⁴ Communication de la Commission – Suivi du livre vert «Initiative européenne en matière de transparence» - COM(2007) 127 du 21.3.2007.

¹⁵ http://ec.europa.eu/governance/impact/cia_2007_en.htm.

¹⁶ Voir le rapport 2007 ci-joint.

¹⁷ Pour l'évaluation des progrès accomplis par les États membres, voir le deuxième rapport annuel de la Commission sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne - COM(2006) 816.

1. Mise en œuvre par le biais du processus décisionnel de l'UE

L'exercice «Mieux légiférer» n'aboutira à des bénéfices tangibles que lorsque les améliorations législatives proposées par la Commission seront adoptées et entreront en vigueur. Il s'agit d'un processus de longue haleine. Plus les normes de qualité sont élevées, plus il faut du temps pour préparer les initiatives de la Commission. L'adoption par les colégislateurs prend en moyenne deux ans. Si l'on tient compte en outre des délais nécessaires à la transposition et à l'entrée en vigueur de nouvelles directives¹⁸, il s'écoule environ quatre ans, voire le double de temps, entre la mise en chantier et la réalisation d'une initiative de l'UE.

Dans ce contexte, il est toutefois nécessaire de veiller à ce que le programme glissant de simplification bénéficie d'un appui constant dans toutes les institutions européennes. Seules 16 initiatives dans le cadre du programme glissant ont jusqu'ici été adoptées par le Conseil et le Parlement. La Commission continuera de soumettre des propositions de simplification en 2008, en espérant que les colégislateurs mettront tout en œuvre pour en assurer l'adoption avant le printemps 2009. De même, en 2008 et au début de 2009, la Commission attend des colégislateurs qu'ils accordent la priorité à l'adoption de propositions visant à alléger les charges administratives.

Bien que le Parlement et le Conseil aient de plus en plus fréquemment recours aux analyses d'impact de la Commission lorsqu'ils évaluent les propositions, leurs efforts dans ce sens doivent être renforcés. Ils doivent également réaliser leurs propres analyses d'impact lorsqu'ils envisagent de modifier en profondeur une proposition de la Commission sur des questions qui n'ont pas été abordées par cette dernière dans son analyse d'impact. La Commission s'attachera également à ce que les analyses d'impact anticipent mieux les questions susceptibles d'être soulevées par le Conseil et le Parlement, par exemple le choix de l'instrument d'action de l'UE. Le Conseil et le Parlement peuvent également demander à la Commission d'approfondir certains aspects de son analyse initiale. Bien que ces analyses soient principalement destinées à orienter le processus décisionnel de la Commission, celle-ci fera preuve d'une attitude constructive lorsqu'elle répondra à ces demandes au cas par cas. L'examen de «l'approche commune en matière d'analyse d'impact»¹⁹ par les trois institutions à la mi-2008 fournira l'occasion de progresser sur ces questions.

2. Application du droit communautaire

La Commission attache la plus haute importance à l'application correcte du droit communautaire. En septembre 2007, elle a proposé plusieurs formes de collaboration avec les États membres en vue d'améliorer les mécanismes actuels de résolution des problèmes et de parvenir à des résultats meilleurs et plus rapides²⁰. Elle a également défini les moyens permettant à la Commission et aux États membres de privilégier une action préventive, et à la Commission de gérer plus efficacement les infractions et de fournir davantage d'informations.

¹⁸ À titre d'exemple, l'initiative de simplification modifiant la directive 70/156/CEE relative à la réception des véhicules à moteur a été publiée au Journal officiel en octobre 2007 mais n'entrera en vigueur qu'en avril 2009. La Commission a présenté la proposition en juillet 2003 - COM(2003) 418.

¹⁹ Adoptée dans le cadre de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» de 2003.

²⁰ Communication intitulée: «Pour une Europe des résultats: Application du droit communautaire» - COM(2007) 502.

La Commission fera avancer ces initiatives dans les mois à venir et évaluera les progrès accomplis en 2009.

V. FAÇONNER LA RÉGLEMENTATION MONDIALE

Face à la mondialisation croissante et après plusieurs années de lutte contre les barrières tarifaires, les barrières non tarifaires telles que les divergences entre les réglementations sont de plus en plus perçues comme des obstacles au commerce international et à l'investissement. De nombreuses divergences entre les réglementations reflètent des choix stratégiques légitimes et sont conformes aux règles de l'OMC et à d'autres accords internationaux. D'autres en revanche constituent des effets secondaires non désirés du mode de réglementation de chaque partie et peuvent être inutiles voire néfastes pour les entreprises et les consommateurs.

Lorsqu'elle élabore des initiatives, la Commission bénéficie déjà du concours apporté par des pays tiers à son processus de consultation. En outre, le système d'analyse d'impact exige que les incidences extérieures soient prises en considération. La Commission veillera à ce que ces incidences extérieures, notamment sur le commerce et l'investissement et sur les pays en développement, fassent l'objet d'un examen approfondi. Lorsque des normes internationales existent, il sera envisagé dans les analyses d'impact de s'appuyer sur elles plutôt que de se lancer dans une initiative européenne spécifique.

La Commission jouit d'une longue expérience en matière de dialogue sur les questions de réglementation avec les organisations multilatérales, telles que l'OCDE et les Nations unies ainsi qu'avec les principaux partenaires commerciaux. Pour présenter la stratégie de Lisbonne à l'étranger, la Commission aura recours au dialogue international afin de surmonter les obstacles horizontaux et systémiques et faciliter la convergence dans la mesure du possible. L'approche «Mieux légiférer» de l'UE peut servir d'inspiration à l'étranger et vice versa.

VI. PROCHAINES ÉTAPES

La présente analyse montre que l'Union européenne met en œuvre son engagement de bien légiférer. Néanmoins, par une action commune, la Commission, le Parlement, le Conseil et les États membres peuvent faire davantage encore:

Simplifier la législation

- La Commission entend présenter 45 initiatives au titre du **programme glissant de simplification** dans le cadre de son programme de travail pour 2008 et 8 initiatives en 2009. Le programme de codification devra être achevé au cours des 18 prochains mois.
- Le **Conseil et le Parlement devraient veiller à une adoption rapide** des propositions de simplification en instance, qui sont actuellement au nombre d'environ 45, et garantir le maintien des simplifications au cours du processus.
- La Commission invite le Conseil et le Parlement à examiner conjointement les possibilités de **procédures accélérés pour l'abrogation des législations obsolètes**.

- La Commission poursuit **l'examen en profondeur de l'acquis de l'UE**, qui a permis un flux constant de nouvelles initiatives. Elle achèvera cet exercice avant la fin de son mandat.
- La Commission poursuit **l'examen en profondeur des propositions en instance** dans le cadre de son programme de travail annuel. Elle recommande à nouveau que **les futures Commissions entreprennent l'examen en profondeur** des propositions en instance dès leur entrée en fonction de manière à garantir que les projets d'actes législatifs soient conformes aux priorités politiques.

Réduire les coûts administratifs

- Dans la mesure où seul un effort commun permettra de réduire la bureaucratie, la Commission propose que les États membres qui ne l'ont pas encore fait adoptent ou annoncent leurs objectifs de réduction d'ici mars 2008 pour que le Conseil de printemps puisse en dresser le bilan et arrêter de nouvelles orientations.
- La Commission invite le Conseil et le Parlement européen à adopter les **propositions d'actions accélérées** pendantes avant le Conseil européen et à donner la priorité aux propositions d'actions accélérées que la Commission présentera en 2008.
- La Commission travaillera en collaboration avec les États membres et leur fournira une aide.
- La Commission présentera les résultats de l'exercice de mesure d'ici la fin de l'année ainsi que plusieurs mesures supplémentaires visant à atteindre l'objectif de 25 %. Les propositions de réduction des charges dans le droit des sociétés seront présentées avant l'été. Les informations obtenues grâce à cet exercice aideront les États membres à alléger les charges découlant de la transposition et de la mise en œuvre de la législation communautaire.

Utiliser les analyses d'impact pour élaborer des initiatives

- En 2008, la Commission compte réaliser plus de 180 analyses d'impact.
- Au printemps 2008, la Commission procédera à la **révision de ses lignes directrices concernant l'analyse d'impact** et s'appuiera sur cette communication pour élaborer des mesures d'orientation et de soutien.
- La Commission renforcera le rôle du **comité d'analyses d'impact**.
- Le Conseil et le Parlement devraient recourir davantage aux **analyses d'impact dans le processus législatif** en analysant celles de la Commission et en effectuant des analyses d'impact de modifications substantielles. La Commission invite les autres institutions à faire preuve de davantage de transparence en ce qui concerne leur propre travail d'analyse d'impact, comme prévu dans «l'approche commune en matière d'analyse d'impact».
- Dans le cadre de l'examen de «l'approche commune en matière d'analyse d'impact», la Commission espère un engagement de réaliser des analyses d'impact portant sur **les initiatives des États membres** dans le domaine visé au

titre VI du traité de l'Union Européenne (**coopération policière et judiciaire en matière pénale**).

Partager les responsabilités

- En 2008, le **Conseil européen procédera à un examen des progrès accomplis pour mieux légiférer** tandis que le Parlement, le Conseil et la Commission examineront conjointement **«l'approche commune en matière d'analyse d'impact»**.

Appliquer le droit communautaire

- La Commission invite les États membres à collaborer en vue de garantir une **application correcte du droit communautaire**.

Contribuer à façonner la réglementation mondiale

- La Commission renforcera l'évaluation, le cas échéant, des **incidences internationales de l'action de l'UE** afin de faciliter le commerce international et l'investissement et de soutenir les pays en développement.
- La Commission travaillera en étroite collaboration avec **les organisations internationales et les pays tiers** pour promouvoir la convergence des approches respectives en matière de réglementation dans la mesure du possible.

VII. CONCLUSION

Les actions entreprises pour mieux légiférer au sein de l'Union européenne ont permis d'importantes avancées. L'amélioration de la réglementation au bénéfice des citoyens et des entreprises prendra du temps et nécessitera des ressources financières et humaines et un ajustement des structures institutionnelles et administratives. Il est impossible d'y parvenir sans un appui politique constant.

La Commission est fermement déterminée à assumer sa part de responsabilité en s'investissant beaucoup dans son programme glissant de simplification et dans son programme d'action pour la réduction des charges administratives, et en renforçant constamment son système d'analyses d'impact. Dans la mesure où le succès final de l'opération dépendra aussi de l'engagement des autres institutions européennes, des États membres, des autorités locales/régionales et des parties concernées, la Commission les invite tous à participer à cet effort collectif.