

COM (2015) 216 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 1^{er} juin 2015

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 1^{er} juin 2015

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil.
Proposition d'accord interinstitutionnel relatif à l'amélioration de la réglementation



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 21 mai 2015
(OR. en)

9121/15

INST 170
POLGEN 80
JUR 329
IA 5
CODEC 764

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	20 mai 2015
Destinataire:	Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2015) 216 final
Objet:	COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL - Proposition d'accord interinstitutionnel relatif à l'amélioration de la réglementation

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2015) 216 final.

p.j.: COM(2015) 216 final



Strasbourg, le 19.5.2015
COM(2015) 216 final

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

Proposition d'accord interinstitutionnel relatif à l'amélioration de la réglementation

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Proposition d'accord interinstitutionnel relatif à l'amélioration de la réglementation

LE PARLEMENT EUROPÉEN, LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 295,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans l'exercice de leurs pouvoirs et le respect des procédures prévues par les traités, le Parlement européen, le Conseil et la Commission (ci-après les «trois institutions») réaffirment l'importance qu'ils attachent à la «méthode communautaire», à la transparence du processus législatif, à la légitimité démocratique, à la subsidiarité, à la proportionnalité, à la sécurité juridique, ainsi qu'à la simplicité, à la clarté et à la cohérence lors de la rédaction des textes législatifs.
- (2) Les trois institutions reconnaissent qu'elles ont conjointement la responsabilité d'améliorer la réglementation, en veillant à ce que la législation de l'Union se concentre sur les domaines où sa valeur ajoutée est la plus importante, soit la plus efficiente et la plus efficace possible pour atteindre les objectifs d'intervention communs, soit aussi simple et claire que possible, entraîne le moins de charges possible pour les parties intéressées et soit conçue de manière à faciliter sa transposition et son application pratique ainsi qu'à renforcer la compétitivité et la durabilité de l'économie de l'Union.
- (3) Les trois institutions rappellent le rôle et la responsabilité des parlements nationaux prévus par les traités, dans le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne et le protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (4) Les trois institutions considèrent que le recours à la consultation des parties intéressées, à l'évaluation ex post de la législation existante et aux analyses d'impact des nouvelles initiatives contribueront à atteindre l'objectif d'une meilleure réglementation.
- (5) Les trois institutions rappellent que l'Union a l'obligation de ne légiférer que si et dans la mesure où cela est nécessaire, conformément à l'article 5 du traité sur l'Union européenne concernant l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
- (6) Les trois institutions déclarent que les objectifs de simplification de la législation de l'Union et de réduction de la charge réglementaire doivent être poursuivis sans préjudice de la réalisation des objectifs fondamentaux de l'Union, précisés dans les traités, ni de la préservation de l'intégrité du marché unique.

- (7) Le présent accord complète les accords et déclarations relatifs à l'amélioration de la réglementation énumérés ci-dessous, auxquels les trois institutions restent résolument attachées:
- accord interinstitutionnel du 20 décembre 1994 sur une méthode de travail accélérée pour la codification officielle des textes législatifs¹;
 - accord interinstitutionnel du 22 décembre 1998 sur les lignes directrices communes relatives à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire²;
 - accord interinstitutionnel du 28 novembre 2001 pour un recours plus structuré à la technique de la refonte des actes juridiques³;
 - déclaration commune du 13 juin 2007 sur les modalités pratiques de la procédure de codécision⁴;
 - déclaration politique commune du 27 octobre 2011 du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur les documents explicatifs⁵.
- (8) Le présent accord tient compte de l'équilibre entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission et entre leurs compétences respectives, tel qu'exposé dans le traité. Il ne porte nullement atteinte à l'accord-cadre du 20 octobre 2010 sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne⁶,

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

I. Engagements et objectifs communs

1. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission (les trois institutions) conviennent de poursuivre l'amélioration de la réglementation au moyen d'une série d'initiatives et de procédures établies dans le présent accord interinstitutionnel.

II. Programmation et planification

2. Les trois institutions conviennent de renforcer la programmation annuelle et pluriannuelle de l'Union conformément à l'article 17, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, qui confie à la Commission la mission de lancer la programmation annuelle et pluriannuelle.

¹ JO C 102 du 4.4.1996, p. 2.

² JO C 73 du 17.3.1999, p. 1.

³ JO C 77 du 28.3.2002, p. 1.

⁴ JO C 145 du 30.6.2007, p. 5.

⁵ JO C 369 du 17.12.2011, p. 15.

⁶ JO L 304 du 20.11.2010, p. 47.

3. La Commission procèdera à un échange de vues avec le Parlement européen et le Conseil avant l'adoption de son programme annuel de travail, sur la base d'une contribution écrite du président de la Commission précisant les éléments clés présidant à l'élaboration du programme de travail de la Commission. Pour faciliter la planification à long terme, les trois institutions procèderont à un échange de vues sur les priorités pluriannuelles sur la base des orientations politiques du président de la Commission.
4. La Commission examinera attentivement les demandes de présentation de propositions législatives formulées par le Parlement européen ou le Conseil. Si la Commission ne présente pas de proposition, elle en communiquera les raisons à l'institution à l'origine de la demande.
5. Sur la base du programme de travail de la Commission, les trois institutions arrêteront, chaque année, une liste de propositions qui bénéficieront d'un traitement prioritaire dans le cadre du processus législatif. Cette liste contiendra des propositions visant à mettre à jour ou à simplifier la législation existante et à réduire la charge réglementaire, en particulier pour les petites et moyennes entreprises.
6. La Commission fournira des informations appropriées sur chaque point de son programme de travail et communiquera régulièrement les mises à jour de sa programmation tout au long de l'année. La Commission rendra régulièrement compte, à la Conférence des présidents et au Conseil des affaires générales, de la mise en œuvre du programme de travail de la Commission pour l'année en question.

III. Utilisation des outils destinés à améliorer la réglementation

Analyse d'impact

7. Les trois institutions reconnaissent la contribution positive qu'apportent les analyses d'impact à l'amélioration de la qualité de la législation de l'Union. Elles considèrent que les analyses d'impact devraient porter sur l'existence, l'ampleur et les conséquences d'un problème et déterminer si une action de l'Union est nécessaire. Elles devraient aussi esquisser les différentes solutions possibles et en évaluer les incidences économiques, environnementales et sociales, en se fondant sur des analyses tant qualitatives que quantitatives. Les analyses d'impact devraient se fonder sur les meilleurs éléments de preuve disponibles et être proportionnées en ce qui concerne leur étendue et les sujets qu'elles abordent.
8. La Commission effectuera des analyses d'impact de ses initiatives lorsqu'il sera manifeste qu'elles auront une incidence économique, environnementale ou sociale importante. Dans le cadre de son propre processus d'analyse d'impact, elle consultera les parties intéressées conformément aux normes minimales qu'elle a établies. Le comité d'examen de la réglementation de la Commission procèdera à un contrôle de la qualité des analyses d'impact de celle-ci. Les résultats finaux des analyses d'impact seront communiqués au Parlement européen, au Conseil et aux parlements nationaux et seront publiés parallèlement à l'avis/aux avis du comité d'examen de la réglementation lors de l'adoption de la proposition de la Commission.
9. Le Parlement européen et le Conseil commenceront leur examen des propositions de la Commission par l'étude de l'analyse d'impact de la Commission.

10. Avant l'adoption de toute modification substantielle de la proposition de la Commission, quel que soit le stade du processus législatif, le Parlement européen et le Conseil procèderont à une analyse de l'impact de cette modification. En règle générale, l'analyse d'impact de la Commission constituera le point de départ de ce travail d'analyse d'impact complémentaire. La Commission peut, de sa propre initiative ou sur l'invitation du Parlement européen ou du Conseil, assister ces derniers dans leur travail d'analyse d'impact en expliquant son analyse et en communiquant les données utilisées ou, dans des cas dûment justifiés, en complétant son analyse d'impact initiale.
11. Il appartient à chacune des trois institutions de déterminer comment elle organise son travail d'analyse d'impact, y compris ses ressources organisationnelles internes et le contrôle de la qualité. Les analyses d'impact visent à éclairer le processus de décision de chaque institution, dans le plein respect des rôles et des responsabilités de chacune d'elles.
12. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission conviennent que la législation doit: être compréhensible et claire; permettre aux parties de comprendre aisément leurs droits et leurs obligations; prévoir des exigences appropriées en matière d'information, de suivi et d'évaluation; éviter les coûts disproportionnés; et être pratique à mettre en œuvre. Chaque institution peut charger un groupe d'experts indépendants de procéder à une analyse de ces éléments à la suite de toute modification substantielle de la proposition de la Commission. Cette analyse devrait être menée à son terme et rendue publique dans un délai raisonnable et tenir compte de tout travail d'analyse d'impact existant. Chaque institution désignera un membre du groupe d'experts. Les membres apporteront la preuve qu'ils possèdent les compétences spécifiques nécessaires pour effectuer l'analyse requise, qu'ils ne se trouvent pas en situation de conflit d'intérêts et qu'ils agiront indépendamment de l'autorité investie du pouvoir de nomination.
13. Par leurs travaux d'analyse d'impact respectifs et leur collaboration, les trois institutions veillent à ce que les informations relatives aux incidences de l'acte adopté soient disponibles et puissent être utilisées comme base pour tout travail d'évaluation ultérieur.

Consultation des parties intéressées et retour d'information

14. La consultation des parties intéressées fait partie intégrante de l'amélioration de la réglementation. La Commission effectuera des consultations conformément aux normes minimales qu'elle a établies. Il s'agira notamment de consultations publiques sur l'internet visant à recueillir des avis et des informations auprès des parties prenantes. Les résultats de chaque consultation seront rendus publics.
15. Les parties intéressées auront l'occasion d'exprimer leur point de vue pendant une période de huit semaines après l'adoption, par la Commission, de sa proposition et de l'analyse d'impact correspondante, parallèlement au processus de consultation mis en place pour les parlements nationaux afin de permettre à ces derniers de communiquer leur avis sur des questions liées au principe de subsidiarité, sous réserve d'exceptions en cas d'urgence et sans préjudice des dispositions particulières s'appliquant aux propositions de la Commission en vertu de l'article 155, paragraphe 2, du TFUE. Les avis recueillis seront présentés aux colégislateurs au début du processus législatif.

Évaluation ex post de la législation existante

16. La programmation de la Commission en matière d'évaluation respectera autant que possible le calendrier des rapports et des réexamens prévu par la législation de l'Union. La Commission informera le Parlement européen et le Conseil de sa programmation pluriannuelle des évaluations de la législation existante.
17. Les trois institutions confirment qu'il importe d'organiser les travaux visant à évaluer l'efficacité de la législation de l'Union, et notamment les consultations publiques et les consultations des parties intéressées, de la façon la plus cohérente et la plus concordante possible.
18. Les trois institutions conviennent que les propositions de modifier ou de développer de manière significative la législation de l'Union devraient s'appuyer sur de solides évaluations préalables de l'efficacité, de l'efficacé, de la pertinence, de la cohérence et de la valeur ajoutée de la législation et des politiques existantes. Ces évaluations devraient servir de base à l'analyse de l'impact des différentes options envisageables pour la mise en œuvre d'autres actions. Pour soutenir ces processus, le Parlement européen, le Conseil et la Commission conviennent de prévoir des exigences en matière de suivi, d'évaluation et d'information dans la législation. S'il y a lieu, ces exigences peuvent contenir des indicateurs mesurables servant de base à la collecte d'informations relatives à l'impact de la législation sur le terrain.
19. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission conviennent de la nécessité d'évaluer de manière proportionnée toutes les activités de dépense et celles n'entraînant pas de dépenses. Le calendrier de l'évaluation devrait être déterminé par le cycle de vie des interventions, les besoins en matière de prise de décision opérationnelle et stratégique, les exigences générales en matière d'évaluation telles qu'énoncées dans le règlement financier, ainsi que toute exigence spécifique définie dans la base juridique des interventions concernées. Par conséquent, les trois institutions s'engagent à envisager systématiquement le recours aux clauses de réexamen. Dans les cas où la législation ne devrait s'appliquer que durant une période donnée, les clauses de suppression automatique seront utilisées.

IV. Instruments législatifs

20. La Commission expliquera au Parlement européen et au Conseil son choix concernant l'instrument législatif dans les exposés des motifs joints à ses propositions. Par ailleurs, la Commission expliquera dans son exposé des motifs en quoi les mesures proposées sont justifiées au regard des principes de subsidiarité et de proportionnalité, et compatibles avec les droits fondamentaux. Elle rendra également compte de la portée et des résultats de toute consultation des parties intéressées, de toute évaluation ex post de la législation existante et de l'analyse d'impact auxquelles elle a procédé.

V. Actes délégués et actes d'exécution

21. Les trois institutions soulignent le rôle important joué par les actes délégués et les actes d'exécution dans la législation. Ils font partie intégrante d'une meilleure réglementation, contribuant à l'élaboration d'une législation simple et à jour, ainsi qu'à une mise en œuvre rapide et efficace de celle-ci.
22. Les trois institutions ont adopté la «convention d'entente sur les actes délégués» ci-jointe. Conformément à cette convention et en vue de renforcer la transparence et la

consultation, la Commission s'engage à rassembler, avant l'adoption d'actes délégués, toute l'expertise nécessaire, notamment en consultant des experts des États membres et en menant des consultations publiques. Par ailleurs, lorsqu'une expertise plus vaste sera nécessaire à un stade précoce de l'élaboration des projets d'actes d'exécution, la Commission fera appel à des groupes d'experts, consultera certaines parties intéressées et mènera, si nécessaire, des consultations publiques.

23. Les trois institutions conviennent de s'abstenir d'ajouter, dans la législation de l'Union, des exigences procédurales, des procédures sui generis ou des rôles supplémentaires pour les comités, autres que ceux qui sont définis par le règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil⁷ concernant les modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission.

VI. Coordination du processus législatif

24. Les trois institutions conviennent d'améliorer la coordination de leur activité législative.
25. Conformément à la déclaration commune sur les modalités pratiques de la procédure de codécision, les trois institutions conviennent de mieux coordonner leurs travaux préparatoires et législatifs dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Elles conviennent également d'assurer une publicité appropriée de ces travaux.
26. En particulier, le Parlement européen et le Conseil s'efforceront d'établir avec la Commission un calendrier indicatif des différentes phases conduisant à l'adoption finale de chaque proposition législative. Ce calendrier prévoira notamment de faire un usage approprié des accords en deuxième lecture. S'il y a lieu, les trois institutions peuvent convenir de coordonner leurs efforts afin d'accélérer le processus législatif, aussi bien lors des étapes préparatoires internes à chaque institution qu'au cours des négociations interinstitutionnelles.
27. Tout au long du processus législatif, les trois institutions s'informeront mutuellement, à intervalles réguliers, de leurs travaux et des négociations en cours entre elles au moyen de procédures appropriées, notamment par un dialogue entre le Parlement européen, au niveau des commissions et de la séance plénière, la présidence du Conseil et la Commission.
28. Les trois institutions veilleront à un degré approprié de transparence du processus législatif, y compris des négociations trilatérales entre les trois institutions.
29. Dans un souci d'efficience, les trois institutions garantiront une meilleure synchronisation du traitement des propositions législatives par les organes du Parlement européen et du Conseil chargés de leur élaboration.

VII. Mise en œuvre et application de la législation de l'Union

30. Les trois institutions invitent les États membres à appliquer rapidement et correctement la législation de l'Union. Dans les cas qui s'y prêtent, elles

⁷ JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

recommanderont le recours à des dates communes d'entrée en vigueur de la législation dans les États membres, limitées à quelques dates dans l'année. Le délai de transposition des directives sera aussi court que possible et , en règle générale, n'excèdera pas deux ans.

31. Les trois institutions invitent les États membres, lorsque ceux-ci adoptent des mesures visant à transposer ou à mettre en œuvre la législation de l'Union ou à garantir l'exécution du budget de l'Union, à communiquer clairement, à destination du grand public, sur les mesures nationales. En particulier, les États membres devraient, si possible, établir une distinction claire, dans le texte desdites mesures, entre les éléments rendus nécessaires par la législation de l'Union ou des dispositions d'exécution du budget et tout élément supplémentaire, de nature matérielle ou procédurale, qu'ils décident d'ajouter au niveau national, régional ou local. Avant d'adopter de telles règles matérielles ou procédurales supplémentaires, les États membres devraient s'engager à évaluer leur impact, en particulier en ce qui concerne leur charge administrative sur les entreprises, les administrations et les citoyens, et fournir les motifs justifiant spécifiquement ces éléments supplémentaires. Les États membres devraient faire une distinction, dans leurs notifications des mesures de transposition, entre les règles et procédures qui transposent les directives et les règles et procédures supplémentaires.
32. La Commission présentera chaque année au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la législation de l'Union.
33. Les trois institutions invitent les États membres à coopérer avec la Commission dans la collecte des informations et des données nécessaires au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre de la législation de l'Union. Les trois institutions rappellent et soulignent l'importance des deux déclarations politiques communes sur les documents explicatifs des 28 septembre et 27 octobre 2011 qui accompagnent la notification des mesures de transposition.

VIII. Simplification

34. Les trois institutions conviennent de coopérer en permanence afin de mettre à jour et de simplifier la législation et de réduire les charges réglementaires inutiles pour les entreprises, les administrations et les citoyens. Elles se fonderont à cette fin sur le programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) ou tout autre futur programme ayant un objectif similaire. La Commission sélectionnera les domaines de la législation actuelle devant faire l'objet d'une simplification et d'une réduction de la charge réglementaire et présentera des propositions à cet effet, parmi lesquelles l'abrogation d'actes obsolètes et la refonte ou le remplacement d'actes s'il y a lieu. Dans la mesure du possible, le potentiel de réduction de la charge réglementaire sera quantifié dans le cadre du programme REFIT, sur la base des contributions des États membres et des parties intéressées. Le programme de travail de la Commission précisera les propositions que la Commission entend formuler pour réduire la charge réglementaire ainsi que les propositions en attente qui seront retirées.

IX. Mise en œuvre et suivi du présent accord

35. Les trois institutions prendront les mesures nécessaires pour disposer des moyens et des ressources indispensables à la mise en œuvre adéquate du présent accord.

36. Les trois institutions assureront le suivi régulier de la mise en œuvre du présent accord, notamment lors de discussions annuelles dans le cadre de la conférence des présidents et du Conseil des affaires générales.

X. REMPLACEMENT

37. Le présent accord interinstitutionnel remplace l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» de 2003⁸ et l'approche interinstitutionnelle commune en matière d'analyse d'impact de 2005.

⁸ JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.