

"l'Europe commence chez soi"
Conférence européenne sur la subsidiarité
18-19 avril 2006
St. Pölten, Landtagssaal (Autriche)

Subsidiarité et meilleure réglementation

**INTERVENTION DE Joseph Daul, président de la Conférence des présidents de
commission du Parlement européen sur**

"Une meilleure réglementation: la contribution du Parlement européen"

Monsieur le Chancelier et Président du Conseil européen
Monsieur le Président du Conseil national autrichien
Monsieur le Président du Parlement européen,
Monsieur le Gouverneur du Land de Niederösterreich,
Monsieur le Président de la Cour de Justice,
Madame et Monsieur les Ministres,
Chers collègues,
Excellences,
Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie de m'avoir invité à participer aujourd'hui à votre conférence pour présenter brièvement la contribution qu'apporte le Parlement européen à une amélioration du processus législatif de l'Union européenne.

Je voudrais souligner à cet égard le travail des collègues ici présents qui ont apporté une contribution particulièrement significative en la matière: la Vice-présidente du Parlement européen, Mme Kaufmann, rapporteur sur les "Retraits des propositions"; Mr Doorn, rapporteur compétent au sein de notre commission juridique; Mr Mulder, rapporteur sur les coûts administratifs de la législation; Mr Corbett, expert en comitologie.

Depuis sa création, l'Union européenne a travaillé durement pour améliorer la vie des Européens. **Nous considérons que cela doit continuer d'être notre objectif en renforçant la légitimité démocratique, la responsabilité, la transparence et l'efficacité dans le processus décisionnel de l'Union européenne.**

La confiance des citoyens, des consommateurs et des entrepreneurs dans l'Union européenne est liée à leur expérience et à leur perception des lois de l'Union européenne et de l'impact qu'elles ont sur leur vie quotidienne.

C'est pourquoi, nous consacrons en ce moment une grande partie de notre énergie à l'amélioration du processus législatif. **"Mieux légiférer"** n'est pas seulement une façon de rendre la législation plus simple et mieux compréhensible pour les citoyens mais c'est également **une**

façon très efficace de rapprocher les institutions de l'UE de ceux-ci et des entreprises, plus particulièrement **les petites et moyennes entreprises**, en réduisant les lourdeurs qui pèsent sur leurs activités.

En ma qualité de président du groupe de coordination de Lisbonne au sein du Parlement européen, je suis également conscient de l'ampleur de la tâche qui s'impose en matière **d'amélioration de la législation afin d'arriver aux objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne** et de faire de l'Union européenne **l'économie la plus compétitive du monde**. **"Mieux légiférer" constitue un élément important de l'Agenda de Lisbonne et de son succès**. Je salue l'initiative du Président BORRELL qui a réussi avec succès à organiser pour la première fois une réunion conjointe avec les parlements nationaux autour de ce thème.

Le Parlement européen, conscient de cette nécessité, est d'ailleurs à l'origine de l'accord "Mieux légiférer" signé le 16 décembre 2003 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

La subsidiarité, la proportionnalité ainsi que la légitimité démocratique et la sécurité juridique restent les principes fondamentaux sur lesquels la législation européenne doit reposer.

Les éléments-clés d'une meilleure législation établis par cet accord sont les suivants:

1) Une meilleure coordination du processus législatif entre les trois institutions:

L'idée n'est pas d'imposer de nouvelles procédures bureaucratiques ou contraignantes mais d'améliorer la réalisation en commun d'objectifs partagés en adoptant **une approche axée sur les résultats**, comme par exemple dans le domaine de l'agenda de Lisbonne.

La programmation est **un outil politique important** pour arriver à une **plus grande transparence du processus législatif**. Elle rendra le processus législatif plus compréhensible pour les citoyens européens et par conséquent plus proche d'eux.

2) Recours aux analyses d'impact:

L'analyse d'impact est l'aspect le plus innovant de l'accord interinstitutionnel et porte sur les aspects économiques, sociaux et environnementaux des propositions législatives de l'UE.

L'analyse d'impact doit jouer un rôle important dans l'amélioration de la qualité de la législation de l'UE puisqu'elle est un instrument d'exploration de l'éventail **des différentes options législatives et non-législatives**.

Il ne s'agit pas d'une justification politique pour légiférer davantage mais d'un **instrument permettant d'évaluer l'opportunité de légiférer**. L'analyse d'impact n'est **pas un objectif en soi** mais un instrument pour arriver à **de meilleures décisions**. Elle ne doit en aucune façon se substituer à la décision politique.

Il faut également souligner que **l'analyse d'impact, pour être crédible, exige des acteurs différents de ceux qui présentent la proposition législative pour en contrôler la qualité afin de la rendre la plus objective possible.** Le Parlement européen attache une grande importance à cet aspect.

Les commissions parlementaires ont commencé à produire des analyses d'impact sur des amendements substantiels présentés sur des propositions législatives et l'expérience acquise jusqu'à présent est plutôt positive.

Le Parlement européen a mis rapidement en œuvre tous les moyens nécessaires, sur le plan budgétaire (500.000 euros dans le Budget 2006), administratif et de la formation, afin de permettre aux commissions parlementaires de faire systématiquement recours aux **analyses d'impact sur les amendements revêtant un caractère substantiel** (conformément à l'accord interinstitutionnel "Mieux Légiférer").

3) L'amélioration de la transposition et de l'application de la législation de l'UE:

Il ne vaut pas la peine de légiférer davantage si la législation existante n'est pas correctement transposée au niveau national.

Le rapport Kok sur la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, par exemple, souligne qu'une **transposition tardive et partielle des directives communautaires dans la législation nationale est un des principaux obstacles à la réalisation du marché intérieur** et, par conséquent, aux objectifs de l'Agenda de Lisbonne.

En répondant à M. Stoiber, je voudrais aussi souligner que très souvent la lourdeur bureaucratique et les complications administratives reprochées à la législation européenne, sont ajoutées par les autorités des Etats membres; c'est ce que j'ai pu constater directement dans le cadre du programme "**Natura 2000**", quand il s'est avéré que le pourcentage de classement des surfaces viticoles mis en œuvre en Alsace, était largement supérieur à celui prévu dans la directive européenne (20% au lieu de 5%).

Il est de l'intérêt légitime du Parlement européen de veiller à une transposition et à une application correcte de la législation à laquelle il a apporté sa contribution active, particulièrement pour les actes adoptés dans le cadre de la codécision. Il est important que le Parlement européen soit en mesure de constater quels sont **les effets de la législation qu'il a adoptée.**

C'est pourquoi les commissions parlementaires établissent une série d'initiatives afin d'accroître le rôle du Parlement dans la mise en œuvre de la législation communautaire tout en apportant une valeur ajoutée au processus (heure des questions périodiques sur l'application du droit communautaire avec le commissaire responsable, rapports d'initiatives sur l'application d'une directive particulière, auditions en commission parlementaire sur l'application de la législation de l'UE dans un domaine particulier, etc.).

Nous sommes aussi conscients de la nécessité d'une coopération accrue avec les **Parlements nationaux** qui ont un rôle essentiel à jouer dans le contrôle de la mise en œuvre du droit européen au niveau national.

4) La simplification du droit communautaire existant et le retrait de propositions législatives

L'acquis communautaire est vaste et parfois complexe ¹.

La simplification est un instrument essentiel en vue d'une meilleure compétitivité, en particulier pour nos petites et moyennes entreprises.

Le Parlement européen s'est félicité de l'approche de la Commission dans sa communication du 25 octobre 2005 sur la simplification de l'environnement réglementaire et a présenté quelques propositions supplémentaires pour donner **plus d'efficacité à la méthode de simplification proposée la Commission**.

Le Parlement approuve les principaux domaines de simplification mis en exergue et souhaite jouer un rôle actif à cet égard.

Il estime que, comme convenu avec Mme Wallström, des actions de simplification devraient **figurer à l'avenir dans le programme de travail législatif annuel**.

Le Parlement est disposé à étudier de nouvelles méthodes permettant à l'avenir de progresser dans ce type de simplification, avec des procédures accélérées.

Si on veut simplifier, il faut identifier clairement ce qu'on veut simplifier dans un acte législatif: **le Parlement demande un programme ambitieux de simplification avec des objectifs clairs, des délais et des méthodes transparentes**.

J'aimerais formuler quelques observations concernant la communication du 27 septembre 2005, dans laquelle la Commission annonce son intention de **retirer 68 propositions législatives**, incompatibles avec la stratégie de Lisbonne. Le Parlement européen s'est félicité de cette initiative et a rapidement réagi aux propositions spécifiques.

Cependant, en ce qui concerne la question générale du retrait de propositions, le Parlement européen va proposer **un accord interinstitutionnel fixant des lignes directrices** communes pour le retrait de propositions législatives par la Commission, lequel soulignerait deux éléments:

- chaque retrait doit être guidé par l'intérêt de la Communauté et être dûment justifié;
- la Commission peut retirer ou modifier **une proposition législative à tout moment tant que le Conseil ne s'est pas prononcé** (c'est-à-dire avant que le Conseil n'adopte sa position commune dans le cadre de la procédure de codécision).

¹ Evalué à environ 80.000 voire 90.000 pages du JO d'après les versions linguistiques. Ce chiffre élevé est néanmoins largement inférieur à la législation dans la plupart des Etats membres.

Le rapport de Mme Kaufmann sur le thème sera prochainement adopté par le Parlement.

5) Meilleur usage de la comitologie

La comitologie est un instrument essentiel qui permet de mieux légiférer au niveau de l'UE en produisant des textes juridiques moins détaillés et en les mettant en oeuvre par des mesures de comitologie.

Une nouvelle décision relative à la comitologie devrait mettre le Parlement européen et le Conseil **sur un pied d'égalité en prévoyant le droit de "rappel" pour des mesures "quasi-législatives" dans le cadre de la procédure de codécision.**

Les trois institutions sont actuellement en train de négocier en vue d'une nouvelle décision relative à la comitologie.

A cet égard, je tiens à souligner, en présence de mon collègue Corbett, qui négocie avec moi sur cette question, l'excellente collaboration que nous avons établie avec le Ministre Winckler, représentant de la Présidence autrichienne du Conseil.

Je suis persuadé que nous avancerons rapidement.

6) Utilisation accrue de modes de régulation alternatifs

La corégulation et l'autorégulation sont deux modes de régulation alternatifs qui visent à alléger et à réduire la charge de travail législatif et le volume des textes juridiques.

Ces méthodes alternatives répondent à la question: faut-il légiférer à tout prix? Bien sûr que non!

La corégulation est le mécanisme par lequel un acte législatif confère la réalisation des objectifs définis par l'autorité législative aux parties concernées (opérateurs économiques, partenaires sociaux, organisations non gouvernementales, associations).

L'autorégulation, en revanche, est la possibilité pour les opérateurs économiques, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales, les associations, d'adopter entre eux des lignes directrices communes au niveau européen (code de conduite ou accord sectoriel).

Le Parlement européen entend être correctement informé par la Commission des propositions visant l'adoption de mesures de corégulation et demande également d'inclure une liste de ces mesures dans le programme de travail législatif annuel.

La Commission européenne propose d'étendre le champ d'application de ces instruments en y incluant les secteurs suivants: les équipements médicaux, les machines, les produits cosmétiques, les émissions sonores des machines, la santé et la sécurité au travail, l'internet, le commerce électronique, la protection des données.

Tout en préservant ses prérogatives en tant que législateur, le Parlement européen estime que ces méthodes alternatives, si elles sont utilisées de façon transparente, peuvent constituer des instruments utiles pour mieux légiférer. Elles accroîtront la participation des parties concernées au processus de décision. Les PME y gagneront certainement, étant donné qu'elles seront en mesure de faire leurs propres "lois" dans le domaine qui les concerne le plus. Cela sera crucial pour la relance de notre économie et, surtout, pour le bien-être de nos concitoyens.

7) **Un mot seulement sur la transparence.** Le Parlement européen travaille et délibère en public en séance plénière comme en commissions.

De plus, sur chaque dossier nous organisons des auditions publiques avec les acteurs sociaux et économiques, la société civile, les citoyens. Nous espérons que le Conseil, représentant des gouvernements, également grâce à l'impulsion de la présidence autrichienne, applique pleinement la décision du 22 décembre 2005, d'ouvrir au public l'entièreté des travaux en matière législative, ce qui n'est pas encore le cas à l'heure actuelle.

Mesdames, Messieurs,

Cet aperçu montre avec quelle énergie le Parlement européen s'investit dans toutes les grandes orientations qui permettraient de mieux légiférer au niveau de l'Union européenne.

Des rapports de diverses commissions du Parlement européen (JURI, IMCO, AFCO) traitent actuellement des différents volets de l'action visant à mieux légiférer et pour la première fois, au cours de la dernière session, nous avons eu un débat complet en plénière sur ce thème, avec la participation de ces commissions.

La nécessité de mieux légiférer doit de plus en plus devenir une démarche familière pour l'ensemble des 732 Membres du Parlement européen, en tant que **défi de l'avenir pour le Parlement européen**, pour l'Union européenne et les Etats membres. Cette nécessité doit s'inscrire dans toute notre activité législative et **inspirer notre culture de travail**.

Nous devons donner aux citoyens et aux entreprises de l'Union européenne ce qu'ils attendent de nous: **de bonnes lois, bien rédigées, faciles à mettre en oeuvre, faciles à faire appliquer et faciles à contrôler. Si nous appliquons ce qui a été discuté pendant ces deux jours**, cela pourrait contribuer à rétablir la confiance dans l'Union européenne et ses institutions.

Si nous appliquons ce qui a été discuté pendant ces deux jours, on pourra affirmer alors qu'on aura l'Europe du bon sens près de chez nous!

Je vous remercie de votre attention.