

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 22.9.2004  
SEC(2004) 1153

**RAPPORT SUR LA GOUVERNANCE EUROPÉENNE (2003-2004)**  
(Document de travail des services de la Commission)

## TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction .....	3
2.	Les progrès en matière de gouvernance européenne en 2003 et 2004 .....	4
2.1.	Mieux légiférer .....	4
2.2.	Participation de la société civile: nouvelles normes de consultation publique et accords de partenariat.....	4
2.3.	Analyse d'impact: nouvelle procédure.....	6
2.4	Obtention et usage de l'expertise: nouvelles lignes directrices .....	7
2.5.	Mise à jour et simplification de l'acquis communautaire .....	7
2.6	Agences de régulation .....	8
2.7	Amélioration de l'application et du contrôle de l'application du droit communautaire.....	9
2.8	Action au niveau des institutions communautaires .....	11
2.9	Dimension régionale et locale de l'Union.....	11
2.9.1.	Dialogue permanent entre la Commission et les associations d'autorités régionales et locales.....	11
2.9.2.	Conventions et contrats tripartites d'objectifs.....	12
2.10.	Recentrage des politiques et des institutions.....	13
2.10.1.	Gouvernance européenne et projet de Constitution pour l'Europe.....	13
2.10.2.	Comitologie.....	14
2.11.	Espace public européen.....	15
3.	Bilan général de la mise en œuvre du Livre blanc .....	17
4.	Bilan de la mise en œuvre, pendant le mandat 2000 - 2004 de la Commission européenne, des actions prévues par le Livre blanc de la gouvernance européenne.	18

## 1. INTRODUCTION

Après une réflexion ouverte à tous les milieux concernés, la Commission a approuvé le Livre blanc de la gouvernance européenne en juillet 2001<sup>1</sup>. Ainsi, elle respectait l'engagement pris au début de son mandat quand, devant le Parlement européen, le Président de la Commission a situé la gouvernance européenne parmi les priorités politiques pour la période 2000 - 2004<sup>2</sup>.

Le Livre blanc et sa mise en œuvre constituent la réponse de la Commission Prodi à certaines questions que les pouvoirs publics et les citoyens se posent actuellement sur la capacité et la manière d'agir de l'Union<sup>3</sup> pour rendre plus efficace les politiques de celle-ci et pour rapprocher les institutions des citoyens. La réforme de la gouvernance européenne visait la promotion de nouvelles formes de gouvernance pour faire fonctionner de façon plus efficace les institutions ainsi que les diverses politiques de l'Union. Ainsi, divers aspects généraux du processus de prise de décision de l'Union ont été améliorés ou sont en train de l'être grâce au Livre blanc et aux actions qui l'ont mis en œuvre, telles que la réforme des institutions, la mise en place d'une culture de consultation publique, l'adoption de lignes directrices pour l'obtention et l'usage de l'expertise, la simplification de la législation, l'instauration progressive d'un système commun d'évaluation d'impact, la réforme du système de comitologie ou l'amélioration de l'application et du contrôle de l'application du droit communautaire.

Conçu "à traité constant", le Livre blanc a, cependant, joué un rôle important en contribuant au débat sur les finalités politiques de l'Union. En effet, les grands sujets du débat ouvert par le Livre blanc apparaissent dans la Déclaration de Laeken. Ils ont été examinés par les membres de la Convention sur l'avenir de l'Europe et accueillis dans une certaine mesure par le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe<sup>4</sup>.

\*

Le présent rapport fait suite à celui adopté par la Commission en 2002<sup>5</sup>. Il fait le bilan (pour les années 2003 et 2004, premier semestre) de la mise en œuvre du Livre blanc de la gouvernance européenne et résume, dans son annexe, l'état de la réalisation des actions prévues par le Livre blanc pour l'ensemble du mandat de la Commission actuelle.

---

<sup>1</sup> COM (2001) 428 final, du 25 juillet 2001.

<sup>2</sup> Lors de son entrée en fonction, la Commission Prodi s'est fixé quatre objectifs stratégiques : promouvoir de nouvelles formes de gouvernance européenne ; stabiliser l'Europe et renforcer sa voix dans le monde ; élaborer une nouvelle agenda économique et sociale et promouvoir une meilleure qualité de vie. Voir les objectifs stratégiques de la Commission pour 2000-2005 : « *Faire la nouvelle Europe* » (COM (2000)154, du 9 février 2000).

<sup>3</sup> C'est dans le sens du mot gouvernance en tant qu'ensemble de « règles, processus et comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen » (tel que le Livre blanc la définit) que l'expression « manière d'agir » doit être comprise.

<sup>4</sup> C'est le cas, notamment, de la démocratie participative, la culture de la consultation et de la transparence, la dimension régionale et locale de l'Union, la coopération administrative et, en général, la consécration de la méthode communautaire rénovée (voir ci-dessous).

<sup>5</sup> SEC (2002) 705 final, du 11 décembre 2002.

## **2. LES PROGRES EN MATIERE DE GOUVERNANCE EUROPEENNE EN 2003 ET 2004**

### **2.1. Mieux légiférer**

S'inspirant des réactions au Livre blanc sur la gouvernance européenne<sup>6</sup> et de la résolution adoptée par le Parlement européen à la suite du rapport Kaufmann<sup>7</sup> et gardant à l'esprit les recommandations du « groupe intergouvernemental Mandelkern »<sup>8</sup>, la Commission avait proposé, en juin 2002, un cadre global pour « mieux légiférer » et un plan d'action visant à « simplifier et améliorer l'environnement réglementaire »<sup>9</sup>.

En 2002 et au début de 2003, la Commission a précisé son plan d'action à l'aide de huit Communications ciblées sur les différentes mesures du Livre blanc, tout en définissant parallèlement avec le Parlement européen et le Conseil une stratégie globale pour mieux légiférer. Ces deux tâches ont été menées à bien. À partir de mi-2003, la Commission s'est donc entièrement concentrée sur la mise en œuvre des nouvelles procédures et pratiques.

Les initiatives de la Commission comprennent deux ensembles de mesures: celles visant à une meilleure préparation de la législation communautaire et à un suivi plus étroit de l'adoption des actes législatifs de l'Union (« *meilleure législation* »), d'une part, et celles visant à une meilleure mise en œuvre des politiques communautaires (« *meilleure application* »), d'autre part.

Les principales mesures visant à une meilleure préparation législative concernent quatre domaines: la consultation publique, l'évaluation d'impact, l'obtention et l'usage de l'expertise et le recours à des agences.

Les progrès sur le plan de la mise en œuvre des politiques de l'Union passent essentiellement par la mise à jour et la simplification de la législation en vigueur, l'amélioration de l'application et du contrôle de l'application du droit communautaire (y inclus l'amélioration des mécanismes de coordination), ainsi que par l'amélioration de la procédure dite de comitologie.

Compte tenu du champ couvert par le présent rapport, seules les actions et les évolutions majeures sont passées en revue, et ce de manière résumée.

### **2.2. Participation de la société civile: nouvelles normes de consultation publique et accords de partenariat**

Après l'adoption des principes généraux et des normes minimales de consultation des parties intéressées non institutionnelles en 2002<sup>10</sup>, l'action de la Commission s'est concentrée sur l'application de ces normes minimales, qui s'appliquent de manière systématique à toutes les grandes initiatives politiques<sup>11</sup>. La première étape a consisté à appliquer ces normes à toutes

---

<sup>6</sup> COM (2001)727, du 25 juin 2001.

<sup>7</sup> Rapport sur le livre blanc de la Commission « gouvernance européenne » A5-0399/2001, adopté par le Parlement européenne le 29 novembre 2001 (OJ C 153E, 27 juin 2002, pp.314-322).

<sup>8</sup> Adopté en novembre 2001 (<http://ue.eu.int/pressData/en/misc/DOC.68853.pdf>).

<sup>9</sup> COM (2002)275 du 5 juin 2002 et COM (2002) 278 du 5 juin 2002.

<sup>10</sup> COM (2002) 704.

<sup>11</sup> Communication de la Commission « Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue – Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées » COM (2002) 704, 11 décembre 2002. Ces nouvelles normes ont été adoptées après une large consultation pendant laquelle la Commission a appliqué par anticipation les

les propositions nécessitant une analyse d'impact approfondie. Les principales innovations générées par les normes de consultation sont : la définition d'un délai minimal de consultation<sup>12</sup>, l'obligation de faire rapport sur les résultats, l'obligation d'une réaction appropriée aux commentaires reçus et la mise en place d'un point d'accès unique à l'ensemble des consultations publiques de la Commission.

En 2003, la Commission a produit 5 livres verts et 142 communications. Le nombre de livres verts et de communications en particulier a augmenté de manière significative pendant les cinq dernières années (sauf pour l'année 2002)<sup>13</sup>. Elle a également publié 73 rapports et organisé 60 consultations sur Internet au moyen du site "Votre point de vue sur l'Europe", le point d'accès unique de la Commission pour les consultations<sup>14</sup>. Au delà des chiffres, ces initiatives traduisent les efforts de la Commission en faveur de l'instauration d'une culture de consultation publique de plus en plus étendue dans l'Union, tel que prôné par le Livre blanc de la gouvernance.

Le schéma sectoriel de consultation pour 2003 est globalement conforme à ceux des années précédentes. Le nombre le plus important de consultations a concerné, notamment, l'agriculture et la pêche, l'emploi et la politique sociale, les relations extérieures, l'industrie, la justice et les affaires intérieures, les transports et l'énergie, l'environnement, la politique économique, la société de l'information et la santé et la protection des consommateurs.

On peut constater que les normes minimales concernant la publication sur le point d'accès unique, les délais de réponses et les rapports sur les résultats ont été appliquées dans pratiquement tous les cas. Le délai accordé aux répondants a été souvent supérieur à la norme minimale de huit semaines. Le choix des groupes cibles n'a été contesté que dans de très rares occasions. Toutefois, un effort particulier doit encore être déployé pour améliorer le retour d'informations aux milieux concernés.

Quant au futur proche, il conviendra d'assurer la consolidation de l'application des principes et normes minimales de consultation ; les critères d'éligibilité pour la base de données CONECCS devraient être révisés notamment pour améliorer la cohérence de son contenu et son utilité pour ses utilisateurs devra être optimisée. De plus, la Commission suivra activement les travaux du Comité économique et sociale européen de façon à rechercher une meilleure complémentarité de nos actions ; ceci, en particulier, devrait déboucher sur une coopération optimale sur la base d'un protocole de coopération révisé afin également de mieux tenir compte du rôle important du CESE dans le cadre de la gouvernance européenne. Elle suivra également la mise en œuvre de l'article 47 du projet de Constitution qui fait référence aux associations représentatives de la société civile.

Le Livre blanc de la gouvernance européenne envisageait que « dans certains secteurs où la consultation est déjà bien établie, la Commission pourrait élaborer des accords de partenariat plus étendus ». Or, cette action n'a pas été mise en œuvre, tout avancement concernant le dialogue avec la société civile devant être examiné en rapport avec les expériences acquises

---

meilleures pratiques qu'elle proposait. Avant d'adopter cette communication, la Commission a effectivement recueilli l'avis des citoyens, des groupes d'intérêt, des associations, des opérateurs et elle a fait rapport sur les résultats et sur les réactions aux commentaires reçus (voir COM (2002) 277, 5 juin 2002).

<sup>12</sup> Au moins huit semaines pour la réception des réponses aux consultations écrites ou un préavis de 20 jours ouvrables pour les réunions.

<sup>13</sup> Communications adoptées entre le 1er janvier et le 3 novembre: 142 en 2003; 96 en 2002; 125 en 2001; 112 en 2000; et 77 en 1999.

<sup>14</sup> Voir : [http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_fr.htm).

en matière d'application des normes minimales de consultation, les dispositions prévues dans le projet de constitution et les besoins des différents domaines particulièrement concernés.

### **2.3. Analyse d'impact: nouvelle procédure**

En 2002, la Commission a adopté une nouvelle méthode d'analyse d'impact pour toutes les initiatives majeures de la Commission, qui tient compte de l'impact économique, social et environnemental de la proposition concernée<sup>15</sup>. Cette méthode comporte deux phases: une analyse préliminaire (donnant une vue d'ensemble du problème et des choix possibles) et une analyse d'impact approfondie (AIA).

Sur le plan quantitatif, la Commission a pu constater fin décembre 2003 qu'environ 50 % des AIA initialement prévues ont été achevées<sup>16</sup>. Compte tenu de ce qu'il s'agissait de la première année de mise en œuvre de la méthode, la Commission estime ce résultat encourageant. Ceci, dans la mesure où les AIA sont des exercices complexes qui exigent le recours à de nouvelles pratiques en matière de programmation des travaux, de planification de ressources, de formation et de capacité d'analyse qui ne peuvent pleinement produire leurs effets sans une période d'adaptation. La Commission est consciente de ces difficultés et a, d'ors et déjà, entamé des réformes internes permettant de répondre aux exigences dans ces domaines. Ce taux de mise en œuvre relativement faible apparaît comme le résultat d'une planification optimiste du programme de travail de la Commission pour 2003, d'un manque de ressources et/ou de difficultés politiques. Une analyse d'impact approfondie est un exercice exigeant, et les services ont dû s'adapter à cette nouvelle procédure.

Sur le plan qualitatif, les conséquences directes et indirectes de l'adoption d'une telle nouvelle procédure ont été globalement positives: elle a contribué de manière significative à améliorer la transparence, à renforcer le contenu analytique des propositions, à promouvoir la coordination entre les services et le dialogue avec les milieux plus particulièrement concernés par les initiatives de la Commission. L'ensemble permettant d'aboutir à des propositions plus équilibrées et plus conformes aux objectifs poursuivis par les diverses politiques communautaires

Les premières AIA ont fait apparaître plusieurs problèmes de rodage que la Commission s'efforce de résoudre. Premièrement, les volets impacts économiques, environnementaux et sociaux des analyses d'impact devraient être évalués de façon plus circonstanciée. Deuxièmement, les AIA devraient inclure une évaluation plus fouillée des principes de subsidiarité et de proportionnalité, en particulier lors de l'examen des mérites respectifs des différentes approches réglementaires. Troisièmement, l'analyse se concentre en règle générale sur une seule option. Lorsque c'est le cas, les principales alternatives devraient être examinées systématiquement. Quatrièmement, la quantification des impacts, sans parler de leur monétisation, reste pour le moment limitée. Il s'agit manifestement de la partie la plus exigeante de l'exercice. Cinquièmement, des efforts supplémentaires devraient être consentis pour rendre les AIA plus accessibles au grand public.

---

<sup>15</sup> COM (2002)276, 5 juin 2002.

<sup>16</sup> Cela représente une couverture d'environ 50 % des propositions d'importance majeure contenues dans le programme de travail de la Commission. Pour une analyse détaillée des AIA, voir l'annexe 3 du Onzième Rapport annuel sur « mieux légiférer » correspondant à 2003 (COM (2003) 770, du 12 décembre 2003).

Pour remédier à ces problèmes, le Secrétariat Général et les directions générales horizontales de la Commission vont promouvoir une série d'initiatives nouvelles dont le détail a été publié dans le rapport annuel sur « Mieux légiférer » correspondant à 2003<sup>17</sup>.

La Commission a engagée des réflexions internes durant le printemps 2004 en vue d'examiner les expériences précoces et examiné comment l'analyse d'impact pourrait être encore affinée pour prévoir une mise en œuvre plus efficace.

#### **2.4 Obtention et usage de l'expertise: nouvelles lignes directrices**

À la suite de l'engagement pris dans le livre blanc sur la gouvernance européenne et dans le plan d'action «Science et société» de la Commission, cette dernière a adopté, en décembre 2002, une communication définissant les principes et les lignes directrices qui déterminent les bonnes pratiques en matière d'expertise<sup>18</sup>. Ces règles, qui encouragent la qualité, l'ouverture et l'efficacité, s'appliquent lorsque les services de la Commission recherchent et utilisent l'avis d'experts externes.

La mise en œuvre des nouvelles lignes directrices a débuté à différents niveaux en 2003. La nécessité d'une ouverture maximale a été prise en compte dans la définition du nouvel «exposé des motifs type» et dans le cadre de «l'analyse d'impact approfondie». En outre, des initiatives ont été prises pour étendre et systématiser l'obtention d'expertise dans des domaines spécifiques. La Commission a notamment réalisé des progrès significatifs dans le domaine du «soutien scientifique aux politiques», l'une des priorités du sixième programme cadre pour la R&D (2002-6). Le réseau électronique SINAPSE (information scientifique à l'appui des politiques en Europe) a été développé et la phase pilote sera lancée au premier trimestre 2005.

#### **2.5. Mise à jour et simplification de l'acquis communautaire**

Avec l'action cadre «Mettre à jour et simplifier l'acquis communautaire»<sup>19</sup>, adoptée en février 2003, la Commission a lancé un programme ambitieux destiné à garantir que la législation communautaire soit claire, compréhensible, actualisée et d'un emploi aisé.

Les résultats de la première phase de mise en œuvre de l'action cadre (mars-septembre 2003) sont mitigés<sup>20</sup>. L'achèvement du programme de consolidation représente une avancée majeure en terme de lisibilité. Un autre progrès essentiel est la participation progressive de différents services aux efforts de simplification de la législation, car elle témoigne d'un changement dans la culture réglementaire. Les points faibles portent principalement sur les actions à court et moyen terme visant à réduire le volume de la législation communautaire (codification et suppression de la législation caduque). Cependant, la Commission se réjouit du fait que le processus lancé en février 2003 semble se mettre fermement en place et devrait continuer à générer des bénéfices pour les citoyens et les autres utilisateurs de la législation communautaire.

Le bilan de la deuxième phase de l'action cadre (septembre 2003-mars 2004) est prometteur en ce qui concerne l'obtention des résultats escomptés pour la simplification de plusieurs

---

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> COM (2002)713, du 11 décembre 2002.

<sup>19</sup> COM (2003) 71, du 11 février 2003.

<sup>20</sup> Pour une analyse détaillée de ces résultats, voir le premier Rapport d'application de l'opération de mise à jour et simplification de l'acquis communautaire (documents COM (2003) 623 et SEC (2003) 1085, du 24 octobre 2003).

secteurs du droit communautaire et l'abrogation de l'acquis communautaire devenu caduc mais un peu décevant en ce qui concerne la codification<sup>21</sup>.

En effet, le programme de codification lancé par la Commission en 2003 a rencontré les obstacles importants sur deux aspects. Tout d'abord, en raison de l'adhésion, un moratoire de neuf mois a été appliqué pour l'adoption et la publication des actes codifiés. Deuxièmement, depuis l'adhésion, toute la codification doit en principe être adoptée dans 20 langues. Cela signifie que l'adoption de ces textes codifiés prêts pour l'adoption (dans 11 langues) à la fin du moratoire sera retardée jusqu'à ce que les nouvelles versions linguistiques soient prêtes et que la préparation d'autres textes codifiés doit être élargie aux neuf nouvelles langues. En conséquence, il sera nécessaire d'attendre 2005 pour voir les principaux résultats de l'exercice de codification et les objectifs de cet exercice tracés par la Commission actuelle ne seront pas réalisés dans les échéances prévues.

## 2.6 Agences de régulation

Le livre blanc de la gouvernance européenne engageait la Commission à :

- définir en 2002 les critères de création de nouvelles agences de régulation, et le cadre dans lequel elles devraient opérer ;
- définir les responsabilités de la Communauté en ce qui concerne la surveillance des agences.

En décembre 2002, une communication de la Commission a posé les jalons d'un encadrement des futures agences de régulation<sup>22</sup>. La communication de la Commission définit certains principes directeurs pour la création, le fonctionnement et le contrôle des agences de régulation. Ces principes visent à stimuler une plus grande cohérence, transparence, efficacité et responsabilité des agences de régulation, en conformité avec le Livre blanc sur la gouvernance européenne. En janvier 2004, le Parlement a adopté une résolution accueillant de manière largement favorable la communication de la Commission<sup>23</sup>.

Les discussions interinstitutionnelles sur l'encadrement se sont articulées autour de trois points principaux :

- le *champ d'application* du futur encadrement. Le Parlement européen a souligné que le besoin de cohérence et de contrôle se faisait également sentir pour les agences de régulation existantes et autres agences. La concentration de la communication sur les agences de régulation à venir ne préjuge pas d'une extension ultérieure aux agences de régulation existantes et aux autres agences;
- le choix de *l'instrument juridique* le plus approprié: règlement cadre (adopté selon la procédure visée à l'article 308 du traité) et/ou accord interinstitutionnel. Le Parlement européen s'est prononcé en faveur d'un règlement cadre, précédé par un accord interinstitutionnel.

---

<sup>21</sup> Pour une analyse détaillée de ces résultats, voir le deuxième Rapport d'application de l'opération de mise à jour et simplification de l'acquis communautaire (COM (2004)432, du 16 juin 2004).

<sup>22</sup> COM (2002) 718 final, du 11 décembre 2002.

<sup>23</sup> Document PE A5-0471/2003 (rapport Almeida Garrett).

- la *composition du conseil d'administration* (CA), qui reste une des principales pierres d'achoppement dans les négociations récentes portant sur la création d'agences sectorielles. La Commission propose une représentation paritaire des exécutifs communautaires (Commission/Conseil) au sein du CA. Dans la perspective de l'élargissement, le Parlement s'est prononcé, à l'instar de la Commission, en faveur d'un CA de dimension limitée, pour des raisons de coûts et d'efficacité.

Le Conseil a adopté le 28 juin 2004 des conclusions sur l'« encadrement des agences européennes de régulation », dans lesquelles il s'est déclaré ouvert à l'examen de toutes les questions relatives à la structure des agences de régulation, y compris la composition du conseil administration, tout en indiquant que cet examen est justifié par la nature évolutive des responsabilités desdites agences.

La Commission envisage de procéder avant la fin de l'année à une proposition d'instrument contraignant pour l'encadrement des agences de régulation.

## **2.7 Amélioration de l'application et du contrôle de l'application du droit communautaire**

Il appartient à la Commission de vérifier que la législation communautaire<sup>24</sup> soit mise en œuvre correctement et de veiller, en étroite coopération avec les États membres, à ce qu'elle ait un effet réel. Après avoir codifié les mesures administratives concernant le traitement des plaintes<sup>25</sup>, la Commission a adopté, en décembre 2002, une communication définissant une panoplie d'actions destinées à améliorer le contrôle de l'application du droit communautaire<sup>26</sup>.

Plusieurs mesures spécifiques sont mises en place actuellement dans le système de contrôle de la Commission. Désormais, la Commission inclut systématiquement dans les projets de directive une disposition imposant aux États membres de communiquer à la Commission des informations structurées et détaillées sur la manière dont le droit communautaire a été transposé en droit interne (tableaux de correspondance). Ces informations sont indispensables à la Commission pour contrôler que la transposition des directives et des décisions s'effectue correctement et en temps voulu.

En outre, un site en ligne intitulé «Échéancier de transposition des directives»<sup>27</sup> permet à présent aux États membres et aux citoyens de consulter régulièrement les délais applicables à la transposition des directives communautaires. Cet instrument permet également une meilleure programmation de la transposition par les autorités nationales et devrait contribuer de manière significative à éviter les procédures d'infraction pour non-respect du droit communautaire.

La Commission a également mis en œuvre un système permettant la notification électronique, par les États membres, des mesures nationales de transposition des directives. Devenu opérationnel le 3 mai 2004, ce système est maintenant utilisé par 16 des 25 États membres. Il remplacera l'ancien système de notification par papier. Sa base de données contient déjà un nombre significatif de pré-notifications faites par les nouveaux États membres avant leur

---

<sup>24</sup> Quand on parle de contrôle de l'application du droit communautaire, il ne faut pas oublier que la Commission a été chargée par le Conseil de vérifier aussi les mesures prises par les États membres pour se conformer à des instruments « troisième pilier » dans différentes décisions cadre, suite à laquelle l'obligation la Commission a produit plusieurs rapports.

<sup>25</sup> COM (2002) 141, 20 mars 2002.

<sup>26</sup> COM (2002) 725, 11 décembre 2002.

<sup>27</sup> [http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/sgb/droit\\_com/index\\_fr.htm#echeancier](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/droit_com/index_fr.htm#echeancier).

adhésion à l'Union. Cet instrument fournit un moyen beaucoup plus efficace et accéléré de communication entre la Commission et les États membres, tout en facilitant également l'accès à un large éventail d'informations plus claires sur chaque mesure nationale de transposition. Le système apportera une contribution importante à la gestion efficace de la mise en oeuvre des directives dans une Union élargie et améliorera la transparence. Il pourra donc contribuer à améliorer l'application du droit de l'Union.

Parmi les autres actions en question figurent, en particulier, l'assurance du suivi immédiat et formel de cas d'infractions d'importance prioritaire, la privilège donnée aux mesures complémentaires quand ceci pourrait achever les résultats plus rapides, la prise de contact plus en amont avec les États membres sur la transposition des directives récemment adoptées, la préparation des documents interprétatifs sur les directives, la création d'un portail sur l'application de droit communautaire comprenant une gamme plus importante d'information et documentation sur l'état de la situation courante et l'approche suivi.

Le rapport annuel de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire fournit des informations plus détaillées sur ces questions, ainsi que sur d'autres sujets connexes. Il constitue une source d'information complète sur la transposition du droit communautaire et sur la gestion des procédures d'infraction par la Commission en 2003<sup>28</sup>.

Dans sa communication de 2002 sur l'amélioration du contrôle de l'application du droit communautaire, la Commission prônait le développement des instruments complémentaires à la procédure d'infraction.<sup>29</sup>

D'autre part, l'action « jumelages » suggérée par le Livre blanc n'a pas été lancée. Le modèle auquel se référait le Livre blanc (l'action « twinings », financée par des fonds Phare et évaluée positivement par la Cour de Comptes) couvrait en grande partie l'objectif recherché par les jumelages jusqu'à la fin de la période d'adhésion. Par ailleurs, la Commission ne disposait pas de crédits spécifiques prévus à cet effet.

Néanmoins, la Commission promeut couramment des actions visant le renforcement de la coopération administrative entre les États membres, aux niveaux central, régional et local.<sup>30</sup>

Pour l'avenir, il faut noter que l'article III – 285 du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe introduit, suivant la ligne indiquée par le Livre blanc de la gouvernance, la notion de coopération administrative entre les États membres dans l'application du droit de l'Union. Il y a donc lieu de réexaminer l'action préconisée par le Livre blanc de la gouvernance dans le cadre de la mise en oeuvre du traité constitutionnel.

---

<sup>28</sup> COM (2003) 669 final.

<sup>29</sup> A ce titre, le réseau SOLVIT de résolution des problèmes de mauvaise application du droit du marché intérieur a été mis en place. Voir plus de détails sur le site SOLVIT, ci-après, au point 2.10 du présent rapport.

<sup>30</sup> Par exemple, les actions ERANET (incorporées dans le 6ème Programme Cadre de recherche), qui visent à soutenir la coordination des programmes et activités de recherche d'administrations nationales, régionales et locales) avec un effort budgétaire de 150 millions d'Euros sur 4 ans, permettent l'échange de bonnes pratiques administratives, la mise en cohérence de fonds publics et l'atteinte de masse critique de budgets de recherche dans des domaines spécifiques.

## 2.8 Action au niveau des institutions communautaires

L'amélioration de la qualité de la législation communautaire requiert à l'évidence une collaboration étroite entre les institutions impliquées dans le processus législatif, à commencer par le Parlement européen et le Conseil.

À l'invitation du Conseil européen de Séville de juin 2002, le Parlement européen, le Conseil et la Commission se sont mis d'accord sur un accord interinstitutionnel visant à «Mieux légiférer». Cet accord est entré en vigueur fin 2003<sup>31</sup>. Ses principaux objectifs sont l'amélioration de la qualité de la législation communautaire et la transposition de celle-ci en droit interne. Il définit les meilleures pratiques et fixe de nouveaux objectifs et engagements. Les principaux éléments de l'accord sont les suivants:

- amélioration de la coordination interinstitutionnelle et de la transparence;
- établissement d'un cadre stable pour les instruments «non contraignants» («soft law»), qui devrait faciliter leur utilisation future;
- utilisation accrue de l'analyse d'impact dans le processus décisionnel communautaire;
- volonté de fixer un délai contraignant pour la transposition des directives en droit interne.

L'accord interinstitutionnel *Mieux légiférer* complète trois autres accords interinstitutionnels importants pour l'amélioration de la réglementation: celui de 1994 sur une méthode de travail accélérée pour la codification officielle des textes législatifs<sup>32</sup>, celui de 1998 sur les lignes directrices communes relatives à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire et celui de 2002 sur le recours à la technique de la refonte des actes juridiques<sup>33</sup>.

La Commission juge cet accord globalement cohérent avec les initiatives définies dans son plan d'action *Mieux légiférer* de juin 2002. Il représente l'effort le plus ambitieux entrepris à ce jour en faveur d'une meilleure réglementation en associant les trois institutions dans une stratégie globale destinée à permettre de mieux légiférer au niveau communautaire, tout en respectant les responsabilités de chaque institution.

## 2.9 Dimension régionale et locale de l'Union

### 2.9.1 Dialogue permanent entre la Commission et les associations d'autorités régionales et locales

Le Livre blanc prévoyait sur ce sujet que la Commission devrait établir, à partir de 2002, à un stade précoce de la définition des politiques, un dialogue plus systématique avec les associations européennes et nationales de collectivités régionales et locales.

En 2003, après une ample consultation des milieux intéressés, sur la base d'un document de travail des services de la Commission, celle-ci a publié en novembre 2003 une

---

<sup>31</sup> Journal officiel n°C 321 du 31/12/2003, p. 0001-0005.

<sup>32</sup> JO C 102, 4 avril 1996, page 2.

<sup>33</sup> JO C 77, 28 mars 2002, page 1.

communication sur le “Dialogue permanent et systématique avec les associations des collectivités territoriales sur l’élaboration des politiques<sup>34</sup>”.

Pour les mois à venir, l’application de cette communication exige un effort de coopération entre la Commission, les associations concernées et le Comité des Régions, en vue d’affiner les modalités de dialogue entre les associations et la Commission européenne sur les priorités figurant dans programme de travail . Ce sera le premier acte d’application effective du dialogue prévu par la Commission. Le 10 mai 2004, ce dialogue a été inauguré lors d’une réunion présidée par le Président Romano Prodi avec la participation des Commissaires Jacques Barrot et Peter Balazs ainsi que le Président du Comité des régions, Peter Straub et une représentation majoritaire des associations européennes et nationales d’autorités régionales et locales.

### 2.9.2. Conventions et contrats tripartites d’objectifs

Dans son Livre blanc sur la gouvernance, la Commission avait proposé des conventions et des contrats tripartites d’objectifs entre la Communauté, les États et les autorités régionales ou locales, en tant que moyen flexible de prise en considération des contextes spécifiques lors de l’élaboration et de la mise en œuvre des politiques communautaires. L’idée de base est de donner compétence aux autorités infranationales pour mettre en œuvre des actions spécifiques visant la réalisation des objectifs définis dans la législation communautaire.

Dès fin 2002, la Commission a proposé deux phases: une première phase de projets pilote de conventions (relatives à l’application d’actes juridiques dits de *soft law*) qui suit actuellement son cours et une deuxième où, après une évaluation des conventions, on passerait, en fonction de l’expérience, aux contrats tripartites (relatifs à l’application d’actes juridiques contraignants).

La communication de la Commission sur les contrats et les conventions tripartites d’objectifs<sup>35</sup> avait été transmise au Conseil<sup>36</sup>, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, en décembre 2002.

L’approche initialement préconisée par le Livre blanc (qui ne parlait que de contrats tripartites) a été complétée par la communication précitée de la Commission moyennant l’ajout de la notion de convention tripartite. Les contrats se réfèrent à des actes juridiques contraignants et les conventions à des actes juridiques non contraignants. Dans les deux cas, il s’agit, comme le mentionnait le Livre blanc, de faire en sorte que les législations et les programmes à fort impact territorial puissent être mis en œuvre avec une plus grande souplesse. Le Parlement européen et le Comité des Régions se sont, sans préjudice de certaines demandes spécifiques, prononcés favorablement sur cette communication, respectivement par une Résolution<sup>37</sup> et par un Avis<sup>38</sup>. Le Conseil n’a pas encore réagi à la communication de la Commission malgré les demandes effectuées jusqu’à présent par la

---

<sup>34</sup> COM (2003) 811 final, du 23 novembre 2003.

<sup>35</sup> Communication intitulée : Un cadre pour des contrats et des conventions tripartites d’objectifs entre la Communauté, les États et les autorités régionales et locales (COM (2002) 709 final, du 11.12.2002).

<sup>36</sup> Lettre du Secrétaire général de la Commission au Secrétaire général du Conseil, du 11 décembre 2002 (référence : SG/D (2002)252648).

<sup>37</sup> Résolution du PE sur la communication de la Commission intitulée « Un cadre pour les contrats et les conventions tripartites d’objectifs entre la Communauté, les États et les autorités régionales et locales ». (Rapport Mac Cormick), document PE 323.588/DEF, du 3 décembre 2003.

<sup>38</sup> Avis global du Comité des Régions sur le suivi du Livre blanc de la gouvernance européenne (Rapport Delebarre), CONST 013, du 10 juillet 2003.

Commission. En attendant la réaction de l'ensemble des institutions, la Commission avait proposé une première phase expérimentale. En octobre 2003, des travaux exploratoires ont débuté dans le domaine de l'environnement visant la signature de trois conventions tripartites présentées par trois grandes villes européennes<sup>39</sup>. D'autres politiques communautaires (par exemple, la politique des transports) pourraient voir le démarrage d'une autre convention tripartite. Les résultats alimenteront la réflexion de la Commission sur l'utilisation de cet instrument.

## **2.10. Recentrage des politiques et des institutions**

### *2.10.1. Gouvernance européenne et projet de Constitution pour l'Europe*

Dès l'an 2000, le débat et les propositions officielles sur la réforme de la gouvernance européenne comme priorité politique de la Commission ont été présentés comme des moyens d'augmenter la légitimité et l'efficacité de l'Union européenne à traité constant. La méthode de l'accroissement de la légitimité était conçue comme un canal du bas en haut (moyennant l'accroissement de la démocratie participative). La méthode pour l'accroissement de l'efficacité était conçue comme une chaîne de haut en bas (moyennant la rénovation de la « méthode communautaire » et donc du recentrage des pouvoirs législatif et exécutif de l'Union).

Plusieurs thèmes identifiés par le débat public précédant l'élaboration du Livre blanc de la Commission sur la gouvernance européenne, ainsi que par la Commission elle-même dans son Livre blanc, ont constitué des *leitmotiv* tant de la Déclaration de Laeken (qui a lancé la réforme des traités) que de plusieurs groupes de travail de la Convention sur l'avenir de l'Europe.

Sur la base, entre autres, des communications de la Commission à la Convention, celle-ci a repris plusieurs de ces thèmes, qui ont donné lieu à des dispositions du projet de traité constitutionnel adopté à Bruxelles en juin 2004, à commencer par la consécration de la méthode communautaire, déjà définie et inscrite au frontispice du Livre blanc de la gouvernance européenne.

Voici quelques exemples de ces dispositions, présentes dans le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe:

deux dispositions du projet utilisent, pour la première fois dans des textes de droit primaire de l'Union, la notion de gouvernance (bonne gouvernance) au niveau de l'Union européenne (art. I – 50.1) et à l'échelle mondiale (art. III – 292.2, h) :

Article I – 50 : Afin de promouvoir une bonne gouvernance, et d'assurer la participation de la société civile, les institutions, les organes et les agences de l'Union oeuvrent dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture.

Article III – 292 : L' Union définit et mène des politiques communes et des actions, et oeuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin de ... promouvoir un système international basé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale.

---

<sup>39</sup> Un projet de Birmingham (Royaume-Uni) concernant la mobilité urbaine, un projet de Lille (France) relatif à la gestion des nouvelles zones urbaines et un projet de Pescara (Italie) portant sur la mobilité urbaine et la qualité de l'air.

l'article I - 3 (Les objectifs de l'Union), alinéa 3 dispose que : "L' Union ... promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États." ;

l'article I-5 contient une clause garantissant le respect de la structure constitutionnelle de chaque Etat membre, «y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale» ;

l'article I – 23.1 (Le Conseil des ministres) dispose que celui-ci « exerce, conjointement avec le Parlement européen, les fonctions législative et budgétaire, ainsi que des fonctions de définition des politiques et de coordination selon les conditions prévues par la Constitution. », ce qui est lié à l'article I – 37 (Les actes d'exécution) qui dispose que: "Lorsque des conditions uniformes d'exécution des actes juridiquement contraignants de l'Union sont nécessaires, ces actes confèrent des compétences d'exécution à la Commission ou, dans des cas spécifiques dûment justifiés et dans les cas prévus à l'article I-40, au Conseil." ;

les dispositions relatives aux politiques ont été modifiées de telle sorte que la fonction législative a été à 95 % recentrée sur le Parlement européen et le Conseil agissant de concert ;

reflétant la proposition de la Commission, la fonction exécutive a été clarifiée par la distinction entre délégation législative et délégation exécutive, cette dernière restant limitée aux actes exécutifs stricto sensu<sup>40</sup> ;

l'article I – 46 consacre le « principe de la démocratie représentative » et l'article I – 46 introduit pour la première fois le « principe de la démocratie participative », ainsi que la transparence du processus législatif;

l'article III – 285 introduit, dans la ligne marquée par le Livre blanc de la gouvernance, la notion de coopération administrative entre les Etats membres dans l'application du droit de l'Union ;

le Protocole sur le principe de subsidiarité prévoit de larges consultations avant l'adoption de tout acte législatif, avec la possibilité de tenir compte de la dimension régionale et locale de l'Union européenne. Ce protocole prévoit que pour chaque loi-cadre européenne une «fiche subsidiarité» sera établie dans laquelle la Commission évaluera les implications réglementaires et financières de la loi-cadre pour les autorités régionales et locales.

Ceci permet de conclure que la Constitution a repris à son compte le débat sur la réforme de la gouvernance européenne au niveau du droit primaire de l'Union.

### 2.10.2. *Comitologie*

Le Livre blanc de la gouvernance européenne engageait la Commission à présenter à la conférence intergouvernementale des propositions en vue de recentrer sa responsabilité exécutive, tout en rationalisant le contrôle du Parlement européen et du Conseil. Dans sa communication sur l'architecture institutionnelle, la Commission a appelé de ses vœux une clarification des rôles et des responsabilités de chaque institution dans le cadre des procédures décisionnelles.

---

<sup>40</sup> Les articles I-35 et I-36 visent à clarifier l'exercice de la fonction exécutive en introduisant une distinction entre la compétence de compléter et modifier les éléments non essentiels de la loi (attribuée à la Commission sous le contrôle du législateur) et la compétence exclusive stricto sensu (attribuée à la Commission et, dans des cas exceptionnels dûment motivés, au Conseil). Cette clarification va dans le sens d'un recentrage de la fonction exécutive, telle que visée par le Livre blanc de la gouvernance européenne.

Un seul aspect de la délégation de compétences a occupé intensivement la Convention sur l'avenir de l'Union, à savoir, la nouvelle répartition de la fonction exécutive entre les règlements délégués et les actes d'exécution strictu sensu<sup>41</sup>. En attendant l'adoption et l'entrée en vigueur d'un nouveau traité, la Commission a cherché à anticiper, dans le cadre du Traité actuel, l'esprit des innovations du projet de Constitution. Dans ce sens, elle a adopté le 13 décembre 2002 une proposition de modification de la Décision *comitologie*<sup>42</sup> afin de mettre le Parlement européen et le Conseil sur un strict pied d'égalité pour le contrôle de l'exercice, par la Commission, des compétences d'exécution pour les matières en codécision.

Le Parlement européen a émis, dans une résolution datée du 2 septembre 2003, un avis favorable à cette proposition<sup>43</sup> et par la suite, la Commission a soumis au Conseil une proposition modifiée en avril 2004 qui prend en compte les améliorations proposées par le Parlement<sup>44</sup>. Le Conseil ne s'est pas encore prononcé sur cette proposition.

## 2.11. Espace public européen

La tâche consistant à rendre plus transparente la méthode de travail de l'Union a été l'un des premiers objectifs du Livre blanc qui ait été poursuivi. Déjà dans la réponse au Livre blanc, en 2002, on a constaté que la société civile accorde autant sinon davantage d'importance à la gouvernance en tant que réduction du déficit démocratique des institutions de l'Union (légitimité) qu'à l'augmentation de leur efficacité. Le Livre blanc avait situé parmi ses objectifs celui d'accroître la qualité de la politique d'information et communication dans l'Union et la Commission a tracé un cadre pour atteindre ce résultat dans une communication de 2001<sup>45</sup>.

En ce qui concerne les actions relatives à l'espace public européen citées par le Livre blanc ainsi que par le premier rapport sur la gouvernance (sites Gouvernance, Futurum, Solvit, Eur-Lex), les faits les plus significatifs qu'il faut relever pour la période 2003 - 2004 sont les suivants.

Site *Gouvernance*: un renouvellement complet a été réalisé en février 2004. La structure du site a été actualisée pour tenir compte de l'évolution des dossiers qui avaient fait l'objet du paquet de communications de décembre 2002 ainsi que pour enrichir les liens du site vers d'autres sites touchant à la gouvernance européenne ou mondiale. Le taux de visites du site Gouvernance s'élève en moyenne à plus de 40.000 par mois<sup>46</sup>.

Site *Futurum* : il a contribué à la diffusion des travaux de la Convention sur le futur de l'Union ainsi qu'à la mise en place de plusieurs dispositifs visant à assurer et promouvoir la participation des citoyens et des organisations de la société civile au débat.

Dès le début des travaux de la Convention, le Forum de la Convention, géré par les services de la Commission, a donné la possibilité aux organisations européennes ou nationales de rendre publiques leurs contributions de fond, destinées aux membres de la Convention,

---

<sup>41</sup> Cf. les articles I-35 et I-36 du traité constitutionnel.

<sup>42</sup> COM (2002) 719.

<sup>43</sup> Document PE A5-0266/2003 (Rapport Corbett).

<sup>44</sup> COM (2004) 324, du 22 avril 2004.

<sup>45</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur un nouveau cadre de coopération pour les activités concernant la politique d'information et de communication de l'Union européenne (COM (2001)354, du 27 juin 2001).

<sup>46</sup> Moyenne calculée entre les mois de juillet 2003 et mai 2004.

présentant ainsi leur point de vue et leurs idées sur les questions relatives à l'avenir de l'Union européenne<sup>47</sup>. Ce site a été fermé en juillet 2003 avec la fin des travaux de la Convention.

Cependant, afin de donner aux organisations de la société civile la possibilité de continuer à faire connaître leurs opinions tout au long du processus d'élaboration de la Constitution européenne, y compris pendant la Conférence intergouvernementale, un dispositif visant à accueillir et publier cette expression a été mis en place sur le site interinstitutionnel consacré au débat sur l'avenir de l'Union européenne<sup>48</sup>.

Futurum a de plus mis en place un forum de discussion où sont lancés des débats relatifs au projet de traité constitutionnel et à son processus d'élaboration, à caractère plus ou moins général. Ce forum de discussion, destiné aux citoyens, a généré, de 2002 à 2004, 16.000 contributions.

Cependant, le manque d'intensité du débat sur l'avenir de l'Union organisé dans les Etats membres montre, toutefois, que cette préoccupation n'a pas suffisamment percé dans l'opinion publique européenne<sup>49</sup>.

Site *Solvit* : en tant que système de solution des problèmes spécifiques au marché intérieur, il aide les entreprises et les citoyens à tirer le profit maximal de leurs droits dans l'UE quand ils se déplacent ou quand ils font des échanges commerciaux et permet de vérifier que les administrations nationales corrigent les erreurs commises en appliquant le droit de l'Union. Lancé en juillet 2002, le taux de succès du système est très élevé, des solutions ayant été trouvées dans le 75% des cas dans une moyenne de dix semaines.

Le système a été amélioré pour permettre un large accès direct (dans les vingt langues officielles): les organisations qui représentent les intérêts des entreprises ou des citoyens européens peuvent désormais s'inscrire dans le système et soumettre des cas directement en ligne<sup>50</sup>. Toutes les administrations des nouveaux Etats membres ont mis en place un centre SOLVIT totalement opérationnel à la date de l'élargissement.

Site *Eur-Lex* : Les travaux d'amélioration du site Eur-Lex se concentrent actuellement sur la mise à disposition en ligne du Répertoire de la législation en vigueur. S'agissant de l'accès du public au droit communautaire, ce serait pour la Commission la conclusion d'une logique qu'elle a toujours défendue pour des raisons budgétaires et d'efficacité. Cette mise à disposition en ligne devrait pouvoir être complétée par des publications imprimées, selon des modèles qui restent à définir. La fusion des systèmes CELEX et Eur-Lex, effective au premier

---

<sup>47</sup> Pendant la période des 15 mois de travaux de la Convention, 570 organisations de la société civile ont déposé plus de 900 contributions.

<sup>48</sup> Depuis la mise en place de l'espace public de Futurum, en août 2003, 170 organisations ont rapporté leurs contributions relatives au projet de Traité constitutionnel.

<sup>49</sup> Selon l'Eurobaromètre 61, dernier disponible, publié en mai 2004, seulement le 41% des citoyens européens déclare avoir plutôt confiance dans l'Union contre un 42% qui déclare ne pas avoir confiance. Les résultats des récentes élections au Parlement européen (avec un taux d'abstention en hausse, ayant dépassé le 50% pour l'ensemble des 25 Etats membres et même le 70% pour les dix nouveaux Etats membres) est aussi énormément révélateur des limitations du débat politique à l'échelle européenne.

<sup>50</sup> Environ 400 organisateurs comprenant les Euro-centres d'information, les chambres de commerce et les bureaux de conseil de citoyens sont actuellement enregistrés dans SOLVIT. En outre, beaucoup de membres du Parlement européen – y inclus son Président – sont enregistrés dans SOLVIT et peuvent soumettre les cas qu'ils ont reçus de leurs constituants.

juillet 2004, peut conduire au remplacement du modèle actuel de publication du Répertoire. L'accès au nouveau système résultant de la fusion est gratuit dès le premier juillet 2004.

Finalement, la politique en matière d'accès du public aux documents a progressée sur la base de l'adoption du Règlement du Parlement et du Conseil qui garantit à toute personne l'accès aux documents établis ou détenus par le Parlement, le Conseil et la Commission<sup>51</sup>, avec pour seule limitation la protection de certains intérêts de caractère public ou privé. Ce règlement octroie aux citoyens un droit général et non conditionnel d'accès aux documents des institutions, sans exclure aucune catégorie de documents. Son application depuis maintenant deux ans a marqué une étape importante dans le développement d'une politique européenne de transparence: plus de deux tiers des demandes d'accès reçues par les trois institutions ont entraîné la divulgation de documents internes non publiés et un nombre croissant de documents est rendu directement accessible au public via Internet. Cette transparence accrue augmente la confiance des citoyens dans l'administration communautaire et renforce la démocratie européenne.

### **3. BILAN GENERAL DE LA MISE EN ŒUVRE DU LIVRE BLANC**

La Commission qui termine son mandat en novembre 2004 a tracé sur la gouvernance européenne une ligne de pensée et d'action qui est progressive dans son contenu et cohérente dans sa manière de mettre en œuvre le Livre blanc, jusqu'à ses prises de position sur la Constitution de l'Union.

Une grande majorité des actions que la Commission s'est engagée à réaliser au début de son mandat a été réalisée. Dans l'annexe du présent rapport, on en fait le bilan: 8 actions générales, complexes, sur 11 qui engageaient la Commission ont été réalisées et 1 est en cours de réalisation.

---

<sup>51</sup> Voir Règlement n° 1049/2001 du Conseil et ses modalités d'application.

4. **BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE, PENDANT LE MANDAT 2000 - 2004 DE LA COMMISSION EUROPÉENNE, DES ACTIONS PRÉVUES PAR LE LIVRE BLANC DE LA GOUVERNANCE EUROPÉENNE.**

Référence aux paragraphes du présent rapport	Action prévue par le Livre blanc	Etat de la mise en œuvre au mois de juin 2004
2.1.	Présentation au Conseil européen d'un <b>Plan d'action pour une meilleure réglementation.</b>	Fait
2.2.	Adoption des <b>normes minimales de consultation</b> et publication et publication de ces normes dans un code de conduite.	Fait
2.2.	Elaboration des <b>accords de partenariat</b> plus étendus dans certains secteurs.	Pas réalisé
2.3	Adoption d'une communication sur l' <b>analyse d'impact</b> et des lignes directrices d'application.	Fait
2.4.	Publication des lignes directrices pour l'obtention et l'utilisation de l' <b>expertise</b> par la Commission afin d'en assurer la responsabilité, le pluralisme et l'intégrité. Ces lignes directrices prévoient également la publication des conseils prodigués par les experts.	Fait
2.6.	Définition des critères de création de nouvelles <b>agences de régulation</b> , du cadre dans lequel elles devraient opérer et des responsabilités de la Communauté en ce qui concerne la surveillance de ces agences.	Fait
2.7.	Proposition, en tirant parti de l'expérience acquise avec les pays candidats, des dispositifs de <b>jumelage entre administrations nationales</b> afin de favoriser le partage des meilleures pratiques en matière d'application des mesures dans des secteurs particuliers et de sensibiliser les tribunaux et juristes nationaux au droit communautaire.	Pas réalisé
2.7.	Etablissement des critères qui seront utilisés pour définir des priorités dans l'instruction d'éventuelles <b>violations du droit communautaire</b> et codification des règles administratives en vigueur en matière de traitement des plaintes.	Fait
2.9.1.	Etablissement, à un stade précoce de la définition des politiques, d'un <b>dialogue plus systématique avec les associations européennes et nationales de collectivités régionales et locales.</b>	Fait
2.9.2.	Lancement de " <b>conventions tripartites par objectifs</b> " pilotes dans un ou plusieurs domaines comme moyen plus souple d'assurer la mise en œuvre des politiques communautaires.	En cours de réalisation
2.10.	Présentation des propositions à la CIG en vue de <b>recentrer la responsabilité exécutive de la Commission</b> , tout en rationalisant le contrôle qu'exercent le Conseil et le Parlement européen sur la manière dont elle exerce ses compétences d'exécution.	Fait