



Bruxelles, le 2.10.2013
COM(2013) 686 final

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

Renforcer les fondements de la réglementation intelligente - Améliorer l'évaluation

1. INTRODUCTION

Afin de répondre à la nécessité d'améliorer et de renforcer constamment la gouvernance, la Commission européenne a élaboré une vaste politique de «réglementation intelligente» visant à faciliter la réalisation d'objectifs d'intérêt général à moindre coût et à accroître la valeur ajoutée de l'intervention de l'UE¹. L'évaluation constitue un outil essentiel de la réglementation intelligente, aidant la Commission à apprécier si les actions de l'UE produisent effectivement les résultats escomptés et améliorent, en fin de compte, les conditions de vie des citoyens et des entreprises européennes, tout en concourant au rôle de l'UE dans le monde.

Dans sa communication de 2012 intitulée «Pour une réglementation de l'UE bien affûtée»², la Commission a rappelé qu'elle «entend faire de l'identification des coûts inutiles et des domaines nécessitant une amélioration de la performance une partie intégrante et permanente de son processus d'élaboration et de planification des politiques dans l'ensemble de la législation de l'UE». Des pratiques d'évaluation plus adaptées contribueront de manière essentielle au respect de cet engagement.

Les réformes décrites dans la présente communication ont pour but d'une part d'actualiser le système d'évaluation de la Commission afin qu'il suive l'évolution de la politique de réglementation intelligente, et d'autre part de le rendre plus transparent et plus compréhensible. Il convient, en effet, que les politiques de l'Union européenne soient évaluées régulièrement et systématiquement, et qu'elles fassent notamment l'objet d'un examen critique afin de voir si elles sont adaptées à leur finalité, produisent les changements attendus et évitent les charges réglementaires inutiles. Une meilleure évaluation devrait permettre de tirer plus d'enseignements, de mieux rendre compte de l'action de l'UE et d'améliorer la participation des parties prenantes.

Une consultation réalisée récemment³ a révélé que même si les parties prenantes sont favorables au principe général de l'évaluation, elles considèrent qu'il existe une marge de progression dans ce domaine. Elles préconisent un système d'évaluation plus transparent et plus accessible, fondé sur une planification plus claire et une analyse cohérente. Un tel système les aiderait à communiquer des informations et des commentaires pertinents et faciliterait la compréhension des mesures qui risquent d'être prises à l'issue de l'évaluation.

Se fondant sur les bonnes pratiques d'évaluation en vigueur au sein de la Commission ainsi que dans des organisations qui effectuent des analyses similaires, la présente communication recense les principaux domaines à améliorer et les modifications que la Commission compte introduire pour renforcer l'ensemble des aspects de l'évaluation. Elle porte principalement sur

¹ Dans le présent document, les termes «intervention» et «action» sont utilisés pour décrire le large éventail des différentes actions de l'UE, notamment: les dépenses et les mesures non financières, la législation, les accords commerciaux, etc.

² COM(2012) 746 final.

³ Résumé des réponses à la consultation 2012 des parties prenantes relative à une réglementation intelligente dans l'UE, disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/docs/sr_consultation_outcome2012_en.pdf

les évaluations rétrospectives. Des lignes directrices révisées relatives à l'évaluation, fondées sur les suggestions présentées dans la présente communication, feront prochainement l'objet d'une consultation publique.

2. L'EVALUATION A LA COMMISSION: ETAT DES LIEUX

Le travail d'évaluation ne se borne pas à apprécier ce qui s'est passé - il se penche également sur la cause du changement et examine dans quelle mesure les résultats obtenus peuvent raisonnablement être imputés à l'action de l'UE. Il tente de répondre à des questions du type:

- les objectifs ont-ils été atteints? (Efficacité)
- Les coûts générés étaient-ils justifiés, compte tenu des changements réalisés? (Efficience)
- L'action complète-t-elle d'autres actions ou constate-t-on des contradictions? (Cohérence)
- L'action de l'UE est-elle encore nécessaire? (Pertinence)
- Des changements similaires peuvent-ils ou auraient-ils pu être réalisés sans l'action de l'UE, ou l'action de l'UE a-t-elle joué un rôle décisif? (Valeur ajoutée européenne).

En analysant si, comment et pourquoi la situation initiale a changé, l'évaluation fournit des éléments factuels et nourrit le débat sur les résultats actuels et les changements envisageables. Elle joue un rôle important dans l'apprentissage organisationnel, le recensement et le partage de pratiques différentes. Elle offre une occasion de recueillir les retours d'information des parties prenantes ainsi que les demandes de changement. Enfin, une évaluation soignée permet de repérer les conséquences non délibérées et inattendues qui doivent également être prises en compte. En publiant les conclusions de ses évaluations, la Commission endosse publiquement la responsabilité de ses actions, admet les effets de ses interventions et sollicite de nouveaux retours d'information.

2.1. Progrès

La Commission procède depuis longtemps à l'évaluation de ses programmes de dépenses, s'étant engagée à évaluer la totalité de ses activités, y compris ses interventions législatives et les autres interventions non financières⁴. Pour les évaluations des programmes de dépenses, il existe en général un modèle type relativement cohérent concernant la planification et la périodicité de ces évaluations; par contre, la pratique suivie pour l'évaluation des mesures réglementaires et des autres modes d'intervention est plus diverse. La Commission respectera désormais ses engagements consistant à «évaluer avant d'agir»⁵ et à veiller à ce que toutes les

⁴ Voir le standard de contrôle interne 14 de la Commission à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/sec_2007_1341_annexes_en.pdf Le règlement financier de la Commission et ses modalités d'exécution à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/regulations/regulations_en.cfm

⁵ COM(2010) 543 final.

propositions importantes de révision soient systématiquement confortées par une solide évaluation des résultats de l'action existante de l'UE.

Un bilan de qualité⁶ (*fitness check*) est une évaluation complète d'une politique couvrant plus d'un acte législatif. Il sert à évaluer si le cadre réglementaire d'un domaine d'action est adapté à sa finalité et, dans la négative, ce qui devrait être modifié. Des bilans de qualité pilotes ont été réalisés pour tester le concept et fournir des indications précieuses pour des changements futurs. Sur cette base, de nouveaux bilans de qualité ont été élaborés et lancés dans différents services de la Commission. La communication sur le programme REFIT⁷ prévoit de nouveaux bilans de qualité.

Le rapport 2012 du comité d'analyse d'impact (CAI)⁸ a constaté qu'«un nombre important de rapports d'analyse d'impact n'incluaient pas les résultats d'évaluations ex post». La Commission entend utiliser pleinement dans les évaluations prospectives (analyses d'impact) les résultats disponibles des évaluations rétrospectives. Le comité d'analyse d'impact s'est engagé à vérifier qu'une telle évaluation a bien été réalisée et que ses conclusions ont été exploitées dans toute analyse d'impact correspondante. Il a également recommandé de recenser davantage, à l'intérieur même de l'analyse d'impact, les besoins futurs en matière d'évaluation et de suivi. La Commission assurera le suivi des analyses d'impact lors de sa prochaine évaluation des résultats des actions engagées, parachevant ainsi le cycle de l'évaluation et de l'analyse.

2.2. L'organisation actuelle

Des structures d'évaluation sont en place dans l'ensemble de la Commission. Le cadre organisationnel de l'évaluation y est décentralisé. Chaque direction générale est responsable de l'évaluation de ses activités et peut structurer ses fonctions d'évaluation selon ses besoins et ses exigences. Les fonctions d'évaluation coordonnent et soutiennent les activités d'évaluation des directions générales et veillent à ce que toute évaluation soit fondée et objective. Le secrétariat général est chargé de prendre des mesures d'appui, notamment d'élaborer des lignes directrices⁹, et de garantir le respect des standards d'évaluation¹⁰.

La grande majorité des évaluations sont sous-traitées, ce qui signifie que la Commission charge des consultants de recueillir et d'analyser les données pertinentes et de répondre à une série de «questions d'évaluation». Les évaluations individuelles sont suivies par des groupes de pilotage, qui fournissent des orientations et un soutien en matière d'évaluation et contribuent à garantir leur qualité.

Les normes d'évaluation de la Commission sont détaillées et similaires à celles appliquées par d'autres organisations internationales comparables. Elles couvrent l'ensemble du processus d'évaluation: depuis l'attribution des ressources, l'organisation et la planification des actions

⁶ Dans le présent texte, la notion d'évaluation recouvre le bilan de qualité. Le concept du bilan de qualité est apparu dans le document COM (2010) 543 final.

⁷ Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/key_docs_en.htm

⁸ Voir le lien http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/iab_report_2012_en_final.pdf

⁹ Evaluating EU Activities: A practical guide for the Commission Services (2004).

¹⁰ Publiées à l'origine à l'annexe A des lignes directrices de 2004 et mises à jour dans la communication de la Commission intitulée «Répondre aux besoins stratégiques: renforcer l'usage de l'évaluation» [SEC(2007) 213].

d'évaluation jusqu'à la conception, la réalisation et, en fin de compte, la diffusion et l'utilisation des évaluations. Elles engagent la Commission à procéder à des évaluations de haute qualité, contribuant à la fois à une meilleure réglementation et à une meilleure intégration des résultats des évaluations dans son cycle de planification stratégique et de programmation.

3. LES MOTEURS DU CHANGEMENT

La pratique actuelle en matière d'évaluation doit être améliorée pour les raisons exposées ci-dessous.

3.1. Ancrer une culture de l'«évaluer avant d'agir» et améliorer la qualité

Une certaine tendance à regarder vers l'avenir et à se concentrer sur de nouvelles initiatives peut exister. Toutefois, les changements sont coûteux et leur mise en œuvre prend du temps. Il convient donc de les justifier et de veiller davantage à regarder derrière soi avant d'avancer. Il y a lieu de confirmer la place de l'évaluation dans le cadre de l'action de l'UE, d'engager les ressources appropriées et de faire en sorte que des évaluations soient réalisées avant toute proposition d'action nouvelle ou de changement.

Il est nécessaire de renforcer le lien entre l'évaluation et l'analyse d'impact. Il doit s'agir d'un cycle ininterrompu: une bonne évaluation doit être influencée par la qualité des préparatifs d'une intervention (à savoir l'analyse d'impact); de bonnes analyses d'impact doivent tirer les enseignements des évaluations, qui doivent recenser les problèmes, les insuffisances, les défis et les succès.

Même si les évaluations présentent souvent un état des lieux, elles n'analysent pas toujours suffisamment les raisons qui expliquent un événement et ne précisent pas dans tous les cas si un changement est imputable, en tout ou en partie, à l'action de l'UE ni dans quelle mesure il a répondu à toutes les attentes initiales. En dépit de la volonté d'élaborer les politiques sur la base d'éléments factuels, les évaluations ne reposent pas toujours sur des données suffisantes ou sur l'avis des parties prenantes. La Commission est souvent tributaire des données fournies par les États membres. Il convient également d'accorder une plus grande attention aux limites du processus d'évaluation en soi, et à la manière dont elles influencent la capacité à tirer des conclusions valables. Il y a lieu de mieux tenir compte aussi des risques encourus et de leurs effets possibles sur la réussite globale de l'action de l'UE.

L'évaluation part souvent de l'hypothèse que l'action de l'UE va se poursuivre et que des changements vont se produire. Certaines évaluations ne se concentrent pas suffisamment sur les problèmes et difficultés rencontrés, ce qui, d'une certaine manière, importe plus que d'encourager ce qui fonctionne. Toute évaluation devrait avoir pour principal objet la volonté essentielle d'améliorer les résultats, à savoir d'examiner tant les bonnes que les mauvaises pratiques et de fournir des éléments factuels solides et objectifs pour éclairer les décisions concernant la poursuite telle quelle de l'action de l'UE, sa modification, ou même son arrêt. L'examen de la législation effectué dans le cadre du programme REFIT¹¹ a montré que des progrès ont été accomplis, mais qu'il existe une marge de progression. Il est possible de faire davantage pour remettre en cause le statu quo et améliorer la gestion de l'acquis de l'UE.

¹¹ Les résultats initiaux sont présentés dans le document SWD (2013) 401 final.

3.2. Nécessité d'actualiser la méthode et d'en améliorer la cohérence

Les lignes directrices actuelles concernant l'évaluation doivent être mises à jour de manière à prendre en compte les derniers développements de la stratégie de réglementation intelligente et d'harmoniser les pratiques minimales en vigueur au sein de la Commission.

Au fil du temps, on a observé à la fois des concordances et des divergences dans les pratiques des directions générales en matière d'évaluation, à mesure qu'elles s'adaptaient aux nouvelles exigences et aux nouvelles évolutions, de même qu'à la nature de domaines d'action différents. En ont résulté des différences en matière de planification, d'étendue, de méthode, de contenu et de qualité finale des évaluations. Tous les textes législatifs de l'UE n'affirment pas une volonté claire de procéder à une future évaluation rétrospective, programmée de manière réaliste afin que les données et les informations nécessaires soient disponibles.

Il reste une marge de progression importante en matière de planification à plus long terme, de renforcement de la transparence et d'amélioration de l'alerte précoce et de la prévisibilité en ce qui concerne la nature et le calendrier des travaux d'évaluation. La planification est une première étape fondamentale de tout processus d'évaluation; une mauvaise planification peut entraîner l'indisponibilité, en temps opportun, des résultats de l'évaluation et limiter ainsi les informations et les éléments factuels disponibles pour l'élaboration des politiques. Une meilleure planification préalable est particulièrement nécessaire pour permettre à l'évaluation de jouer son rôle dans le cycle de la réglementation intelligente et de servir en temps utile de point de départ solide à l'analyse lorsqu'il s'agit de déterminer si une action supplémentaire est nécessaire. Actuellement, l'ampleur et la variété de cette planification varient entre les services de la Commission et la manière dont les priorités sont déterminées n'est pas toujours claire. Le lien entre les résultats des actions existantes et les options proposées en vue d'un changement n'est pas toujours évident. Les parties prenantes et les tiers éprouvent des difficultés à fournir des contributions dans les temps.

Il est parfois difficile de décider du moment auquel procéder à une évaluation. Souvent, il convient de mettre en balance la nécessité de disposer des résultats de l'évaluation au moment opportun (de sorte qu'ils puissent alimenter le processus de décision) et celle de disposer d'un certain volume de données (nécessaire pour constituer une base d'éléments factuels solide et permettre la réalisation d'une analyse). Le temps nécessaire pour induire les changements souhaités diffère selon la politique adoptée, ce qui pose des problèmes de disponibilité des données et rend toute harmonisation difficile en ce qui concerne le moment à choisir pour réaliser une évaluation. Ces limites doivent être prises en compte au moment de l'élaboration des clauses d'évaluation ou de révision et au moment de la première planification des évaluations.

Hormis les éventuelles données statistiques disponibles, la plupart des informations importantes nécessaires pour permettre une évaluation correcte proviennent des parties prenantes et des acteurs qui sont (directement ou indirectement) concernés, à savoir ceux dont la vie quotidienne peut changer du fait des politiques engagées par l'UE et des mesures qui en découlent au niveau des États membres. Ces parties prenantes ont une connaissance utile de ce qui se passe réellement sur le terrain, même si l'absence de notification préalable entrave leur capacité à fournir une contribution en temps opportun et de manière organisée.

3.3. Assurance de la qualité et évaluation de la qualité

Une procédure de contrôle claire et commune est nécessaire pour faire en sorte que les évaluations menées par la Commission respectent des normes suffisamment élevées, reposent sur une approche suffisamment critique et soient exemptes de tout parti pris (indépendantes).

À l'heure actuelle, c'est la fonction d'évaluation et/ou le groupe de pilotage des directions générales qui veillent à l'assurance de la qualité. Parfois, les directions générales font intervenir un éventail plus large de ressources, par exemple en permettant à des parties prenantes extérieures de participer aux groupes de pilotage ou en associant des universitaires à l'assurance de la qualité d'une évaluation donnée.

Selon les normes d'évaluation, le groupe de pilotage produit conjointement (avec les fonctionnaires qui gèrent l'évaluation) une évaluation de la qualité du rapport d'évaluation final. Cette évaluation de la qualité doit apprécier, de manière critique, le processus d'évaluation engagé, les sources d'information utilisées, l'analyse produite et les conclusions tirées. Elle n'est pas toujours publiée, contrairement aux avis du CAI, qui sont systématiquement rendus publics parallèlement à l'analyse d'impact finale et à toute proposition de la Commission qui y est associée.

4. SCHEMA DIRECTEUR DE LA NOUVELLE METHODE

Les améliorations décrites ci-dessous reposent sur les fondements existants et les bonnes pratiques en vigueur, et visent à renforcer l'évaluation à la Commission.

4.1. Améliorer la cohérence et la clarté: définition et processus communs

Les nouvelles lignes directrices décriront et définiront les éléments constitutifs d'une évaluation solide et donneront des indications sur le contenu possible d'un bon rapport d'évaluation. Le niveau adéquat d'analyse (proportionnée) est défini sur la base de l'importance de la politique en cause, de la complexité de l'action de l'UE et de son stade dans le cycle d'élaboration des politiques. Un effort important sera nécessaire pour parvenir à une gestion stratégique des études, des révisions et des évaluations, pour optimiser l'utilisation des ressources et pour garantir que celles-ci alimentent un cadre d'évaluation fournissant des contributions pertinentes, en temps opportun, au processus de décision. Au sein de la Commission, la nouvelle définition de l'évaluation pourrait être la suivante: une appréciation critique, fondée sur des éléments factuels, visant à établir si l'action/les actions de l'UE a/ont permis de satisfaire les besoins ciblés et a/ont effectivement produit les effets escomptés. Elle ne se limite pas à évaluer si un événement s'est produit ou non mais examine le lien de cause à effet, à savoir si l'action menée par une partie donnée a modifié les comportements et induit les changements attendus et/ou d'autres changements inattendus.

Toutes les évaluations devraient porter sur l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne des actions menées par l'UE ou justifier pourquoi ce n'est pas le cas.

Même si chaque évaluation doit être adaptée aux besoins liés à des circonstances données, il est toujours possible d'appliquer certains éléments d'un processus commun à l'ensemble du

large éventail d'actions de l'UE (par exemple, en utilisant des modèles standard pour les étapes essentielles de l'évaluation¹²).

4.2. Ancrer le principe des bilans de qualité dans la pratique¹³

Les bilans de qualité sont soumis aux normes et lignes directrices applicables en matière d'évaluation. Leur objectif est de recenser les charges administratives/réglementaires excessives, les chevauchements, les lacunes, les incohérences et/ou les mesures obsolètes qui pourraient être apparus au fil du temps, et de lancer un débat sur l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne des actions en cause.

Contrairement à l'évaluation d'une action individuelle, les bilans de qualité devraient porter sur des groupes d'actions visant des objectifs similaires ou partiellement communs plutôt que sur des éléments indépendants et individuels n'ayant aucune interaction ni aucun lien entre eux. Ils ne doivent pas être utilisés uniquement pour combler les lacunes des évaluations menées au préalable au sujet d'une action individuelle et doivent donc fournir une image plus complète que celle qui peut être obtenue en combinant plusieurs évaluations distinctes d'actions individuelles.

Les exercices pilotes ont montré que de tels investissements pouvaient être un moyen efficace de recueillir au moindre coût des éléments factuels aux fins de l'amélioration de la réglementation. Un recours accru aux bilans de qualité peut en outre permettre de recenser les effets cumulatifs des actions de l'UE et les possibilités de simplification et de réduction des charges.

4.3. Promouvoir une culture de l'évaluation

Un autre changement de mentalité est nécessaire pour achever le cycle de réglementation intelligente en pratique et garantir que les résultats des évaluations alimenteront en temps opportun le processus d'élaboration des politiques. Toute bonne politique doit se fonder sur des éléments factuels solides et l'évaluation peut grandement y contribuer. Le principe «évaluer avant d'agir» devrait être davantage encouragé.

Il convient de consacrer les ressources nécessaires à l'organisation de l'évaluation et de garantir la participation à tous les niveaux de gestion, ainsi qu'une appropriation accrue des résultats de l'évaluation finale au sein de la direction générale. L'évaluation doit devenir un élément parfaitement intégré du cycle d'élaboration des politiques, le rôle important et nécessaire que doivent jouer ses observations et ses conclusions devant être clairement admis au moment de l'examen de la nécessité d'une possible action future.

Que l'évaluation ait été menée par les services de la Commission ou par un prestataire externe, les services de la Commission chargés de l'évaluation devraient, afin de mieux rendre compte de leur action, publier leur analyse et le suivi prévu.

¹² Il peut s'agir du mandat d'évaluation, du rapport d'évaluation final et de l'évaluation de la qualité du rapport d'évaluation final.

¹³ À ce jour, trois bilans de qualité pilotes ont été réalisés par la Commission et deux autres sont en cours. La Communication REFIT prévoit une multiplication de ces bilans, étant donné qu'ils font désormais partie intégrante de la politique d'évaluation de la Commission.

4.4. Planification

Sur la base de l'exercice de planification REFIT, le processus de planification devrait être rationalisé et toutes les directions générales devraient établir des plans d'évaluation continus indicatifs pour une durée de cinq ans, à mettre à jour chaque année. La planification devrait établir un lien clair entre les divers engagements déjà pris afin d'évaluer et de déterminer le niveau d'évaluation escompté pour chaque point du plan¹⁴.

La planification et la conception de l'évaluation doivent être mûrement réfléchies et établies au début d'une action ou à la suite d'une modification importante¹⁵. Étant donné que chaque action a un cycle de vie qui lui est propre, il convient d'examiner de plus près la phase de mise en œuvre et la disponibilité probable des données à un moment déterminé, de sorte que les évaluations alimentent plus rapidement le processus de décision¹⁶.

Un cadre de suivi et de collecte des données doit être établi dès le début de l'action¹⁷, de sorte que le moment de l'évaluation venu, les informations les plus utiles soient facilement accessibles. Ce cadre devrait aussi mentionner les domaines dans lesquels les autorités des États membres sont censées contribuer à la collecte, au suivi et à l'évaluation des données. Il convient également d'envisager un contrôle initial de l'efficacité d'une mesure, afin d'établir des priorités et de programmer une évaluation proportionnée sur la base des résultats et des niveaux de risques déterminés au départ.

En principe, toutes les directions générales chargées de la gestion des politiques et des programmes devraient procéder chaque année à au moins une évaluation ou à un bilan de qualité.

Pour accroître la transparence, la planification de l'évaluation devrait être publiée sur un site web central et annexée au plan de gestion de la direction générale.

4.5. Soigner la conception pour fournir des évaluations plus pertinentes, plus robustes et plus rigoureuses

La conception de l'évaluation doit être bien étudiée et réaliste. Il convient d'indiquer ce qui peut être évalué à un moment donné et d'opter pour une méthode optimisant l'utilisation d'éléments factuels facilement accessibles. La portée et la finalité de l'évaluation doivent être clairement définies au début du processus. Il y a lieu de fixer les objectifs de l'évaluation et de confirmer que les cinq critères d'évaluation essentiels (efficacité, efficience, pertinence, cohérence, valeur ajoutée européenne) seront analysés ou, à titre exceptionnel, d'expliquer pourquoi ce n'est pas le cas. Il convient également d'examiner le meilleur moyen d'analyser d'autres éléments essentiels pertinents pour l'activité ou le domaine d'intervention concernés, tels que la compétitivité (notamment internationale) et les coûts de mise en œuvre, tout en gardant à l'esprit les possibles contraintes liées à la méthodologie et aux données.

¹⁴ La Commission prévoit de fournir, dans le rapport de cette année présenté en vertu de l'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'UE, une description du contexte, du calendrier et de l'organisation des travaux d'établissement des rapports et d'évaluation des programmes de dépenses qui seront entrepris à compter de l'année prochaine.

¹⁵ Le dernier chapitre d'une analyse d'impact décrit les futures modalités d'évaluation et de suivi proposées.

¹⁶ Ce point a également été soulevé dans le rapport du CAI de 2011.

¹⁷ En principe, ces modalités devraient être déterminées au cours du processus d'analyse d'impact.

Dès le début du processus, il convient de définir clairement la manière dont l'évaluation sera réalisée et exploitée. Une telle planification devrait être publiée, sous forme de résumé, dans un mandat d'évaluation rendant la portée, la finalité et le calendrier escomptés d'une évaluation plus transparents et plus accessibles à toutes les parties intéressées, à tous les stades du processus. Lorsqu'il est fait appel à des contractants externes, le cahier des charges de leurs travaux devrait être publié au niveau central, sur le même site web que le mandat d'évaluation. Cela devrait rendre le processus d'évaluation plus transparent et plus accessible et permettre d'obtenir les contributions des parties prenantes en temps opportun.

Les résultats de l'évaluation et l'examen préliminaire doivent être communiqués à toutes les parties prenantes et faire l'objet d'un examen et d'un débat approfondis. Les services de la Commission chargés de l'évaluation devraient déterminer les actions de suivi dans les six mois à compter de l'achèvement du rapport d'évaluation final. Il serait utile de tenir l'encadrement supérieur régulièrement au courant des progrès accomplis en matière de suivi.

Dans une évaluation, la consultation devrait respecter les normes minimales fixées par la Commission en la matière. Le respect de ces normes, le calendrier réel et la méthode de consultation devraient être définis au cas par cas en tenant compte de la nécessité de proportionnalité.

Il convient d'accorder davantage d'attention aux préparatifs de la mise en œuvre, dans les États membres, des actions engagées au niveau de l'UE. Par analogie avec la publication, par la Commission, des plans de mise en œuvre destinés à aider et à soutenir les États membres dans leur processus de transposition des actes législatifs, il y a également lieu d'accorder davantage d'attention à l'élaboration rapide des cadres de suivi et d'évaluation basés sur la législation ou l'action engagée. Cela devrait être facilité par le travail déjà accompli au stade de l'analyse d'impact. À l'avenir, toute proposition de modification importante de la Commission devrait être accompagnée, dans le plan de mise en œuvre, d'un cadre d'évaluation contenant les objectifs et les indicateurs de l'action et la programmation proposée pour le suivi et l'évaluation des résultats de l'action.

4.6. Renforcer la qualité et mettre en place une série de mécanismes de contrôle

Le rôle du groupe de pilotage devrait encore améliorer le processus et le contenu des évaluations. En supervisant un ensemble minimal de tâches obligatoires, le groupe de pilotage devrait contribuer fortement à la qualité de l'évaluation. Il devrait également jouer un rôle fort pour garantir une évaluation solide en réunissant des experts sur les plans technique et opérationnel, ainsi que d'autres parties concernées, représentant un large éventail d'opinions et d'influences. Il devrait aussi contribuer à l'évaluation de la qualité.

Au minimum, le rapport final devrait être publié et les informations sur les évaluations terminées, rendues accessibles sur EU Bookshop, parallèlement au mandat d'évaluation et à l'évaluation de la qualité. Cette diffusion plus large devrait faciliter le contrôle, par toutes les parties intéressées, de l'ensemble du processus, du début à la fin.

D'autres initiatives susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité des résultats des évaluations pourraient être menées sur une base ad hoc. Parmi les propositions, citons: le recours à des groupes d'experts universitaires; l'examen annuel d'une sélection (aléatoire) d'évaluations terminées afin de déterminer les bonnes pratiques et les améliorations générales; une présentation des évaluations au sein des groupes de travail du Conseil et des commissions parlementaires, etc.

La Commission continuera d'envisager d'autres façons de collaborer avec les parties prenantes et les gouvernements nationaux/régionaux, à chercher des moyens de partager les expériences et à tirer des enseignements des différents systèmes d'évaluation. En particulier, le groupe de haut niveau pour l'amélioration de la réglementation aide la Commission en étudiant de nouvelles possibilités de développer et de tester des méthodes d'«évaluation commune» avec les États membres et en cherchant de meilleurs moyens de partager les données disponibles et les bonnes pratiques.

5. UNE RESPONSABILITE COMMUNE

L'évaluation ne relève pas de la seule responsabilité de la Commission. Les États membres ont besoin d'un processus d'élaboration des politiques fondé sur des éléments factuels et, à ce titre, ils doivent également s'engager à jouer leur rôle, en particulier en fournissant les données nécessaires. Ils doivent également faire davantage pour évaluer et partager leurs expériences en matière de mise en œuvre de la législation de l'UE ou de contribution aux actions de l'UE. Dans ce contexte, la Commission s'efforcera de proposer des exigences en matière de suivi aussi efficaces et rationalisées que possible et réduisant au minimum la charge administrative.

L'amélioration de la réglementation est ancrée dans les accords interinstitutionnels entre la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil. L'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer"¹⁸ de 2003 établit une stratégie globale pour améliorer la réglementation tout au long du processus législatif de l'UE. En améliorant encore leur coopération et en collaborant étroitement pour faire en sorte que les exigences adoptées en matière d'évaluation et de suivi soient claires, solides et efficaces, et qu'elles correspondent pleinement aux objectifs de la proposition finale, les trois institutions pourraient fortement améliorer la base d'éléments factuels exploitable par les décideurs. La Commission encourage les autres institutions à examiner de manière approfondie les résultats des évaluations au sein des groupes de travail du Conseil et des commissions parlementaires et à promouvoir une culture interinstitutionnelle de l'évaluation tout au long du cycle législatif.

6. L'AVENIR DE L'EVALUATION A LA COMMISSION

La Commission européenne est très attachée à la mise en place d'un système d'évaluation proportionné et fiable dans le cadre du cycle de réglementation intelligente. Une analyse robuste et utile, évaluant de manière critique les résultats des interventions de l'UE, est indispensable. En tirant les leçons de l'expérience, en déterminant les modes de fonctionnement les plus efficaces et les plus efficaces et en mettant en place une méthode flexible et proportionnée pour l'analyse de ces interventions, il sera possible de mieux rendre compte de l'action de l'UE et de rendre ses interventions plus fortes, en adaptant les actions à entreprendre aux besoins prioritaires et en obtenant les résultats de haute qualité qui s'imposent.

¹⁸ JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.