



AVIS

CCE 2016 - 0940

Analyse d'impact de la réglementation et
qualité de la réglementation





Avis
Analyse d'impact de la réglementation et
qualité de la réglementation

Bruxelles
27-04-2016

Saisine

Le 23 octobre 2013, le Conseil central de l'économie, ci-après dénommé le Conseil, a émis un avis unanime sur l'introduction d'une analyse d'impact de la réglementation (AIR) intégrée préalable pour la réglementation fédérale. En introduisant une AIR intégrée dans le processus de préparation du projet de réglementation, le législateur voulait que tous les domaines pour lesquels on souhaite mesurer l'impact des décisions envisagées par le gouvernement, soient intégrés dans une évaluation ex ante harmonisée.

Le projet de loi soumis pour avis prévoyait notamment la création d'un Comité d'analyse d'impact pour organiser le contrôle de la qualité des analyses d'impact effectuées. L'avis du Conseil mentionne ce qui suit en ce qui concerne le Comité d'analyse d'impact :

« Le Conseil constate que le comité d'analyse d'impact rédigerait un rapport annuel sur l'application de la loi, ses arrêtés d'exécution et sur la manière dont les analyses d'impact ont été effectuées. Ce rapport serait communiqué au Conseil des ministres et publié sur un site internet. Le Conseil exprime son souhait de pouvoir organiser chaque année une réunion d'information concernant ce rapport annuel avec des représentants du comité et, éventuellement, de pouvoir émettre un avis en la matière. »

Le premier rapport annuel du Comité d'analyse d'impact a été établi en juillet 2015 (concernant l'année 2014). Vu ce premier rapport annuel et l'engagement du Conseil dans son précédent avis, le bureau du Conseil a décidé le 18 décembre 2015 de relancer les travaux de la sous-commission Simplification administrative, en vue d'un éventuel supplément d'avis.

La sous-commission Simplification administrative s'est réunie une première fois à cette fin le 16 février 2016. Pendant cette réunion, madame Dominique De Vos, directrice général adjoint de l'Agence pour la Simplification Administrative (ASA) et responsable du rapport annuel du Comité d'analyse d'impact, a donné des explications sur ce rapport annuel. Et les membres ont exprimé leur intention de rédiger un projet d'avis sur l'AIR et, d'une manière plus générale, sur la qualité de la réglementation. Le 24 février 2016, le bureau du CCE a approuvé cette proposition de la sous-commission.

La sous-commission s'est à nouveau réunie le 5 avril 2016 pour la rédaction d'un projet d'avis.

Ce projet d'avis a été soumis le 27 avril 2016 à la séance plénière qui l'a adopté à l'unanimité.

Introduction

L'article 5 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative décrit l'AIR comme

« l'évaluation des effets potentiels de tout avant-projet de réglementation, visé à l'article 6, sur l'économie, l'environnement, les aspects sociaux et les administrations, préalablement à son adoption par l'autorité politique. »

Sous l'influence de recommandations internationales¹ et conformément à la législation européenne, les analyses d'impact déjà existantes (test Kafka, test EIDD², test gender, test PME et test cohérence des politiques en faveur du développement) ont en effet été intégrées dans une évaluation ex ante harmonisée avec des analyses d'impact relatives à d'autres thèmes.

Le formulaire d'analyse d'impact s'articule autour de 21 thèmes, dont quatre thèmes (égalité entre les femmes et les hommes, PME, charges administratives et cohérence des politiques en faveur du développement) doivent être examinés en profondeur sur la base de questions ouvertes. Pour les 17 autres thèmes, qui couvrent les différentes dimensions d'un développement durable, il faut indiquer si la mesure a un impact positif et/ou négatif à l'aide d'une liste de mots clés. En cas d'impact positif et/ou négatif, celui-ci doit être clarifié et il faut mentionner quelles mesures sont prises pour alléger ou compenser les éventuels impacts négatifs. Les auteurs des analyses d'impact peuvent faire appel à un manuel détaillé et à une liste de FAQ sur le site internet de l'ASA. Un helpdesk est également à leur disposition.

Pour organiser un contrôle de la qualité des analyses d'impact effectuées, le législateur a créé un Comité d'analyse d'impact (CAI) au sein de l'ASA, avec des membres désignés par l'ASA, l'Institut fédéral pour le développement durable, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, la Direction générale politique PME du SPF Économie et la Direction générale Coopération au développement du SPF Affaires étrangères. Le CAI vérifie la qualité des AIR qui sont soumises au Comité sur la base des critères visés à l'article 8, § 4 de l'arrêté d'exécution³ : la complétude, l'exactitude des informations, en ce compris les sources et les références utilisées, ainsi que la pertinence des explications. La saisine du Comité est cependant facultative.

L'article 7, § 3 de l'arrêté d'exécution stipule que le CAI rédige un rapport annuel sur l'application de la loi, ses arrêtés d'exécution et la manière dont les analyses d'impact ont été effectuées. Ce rapport est communiqué au Conseil des ministres et publié ensuite sur le site internet de l'ASA. Le premier rapport annuel, relatif à l'année 2014, a été établi en juillet 2015. Ce rapport comprend une évaluation ex post des AIR, assortie d'une analyse thématique et d'exemples qui illustrent la façon dont les auteurs ont complété les AIR intégrées. Ce rapport formule enfin une série de conclusions générales, ainsi que quelques recommandations visant à renforcer la méthode et à améliorer la qualité des AIR, sans pour ce faire nécessiter une modification de la réglementation. Le présent avis se concentre dès lors essentiellement sur les conclusions et les recommandations de ce rapport annuel.

¹ Voir notamment les documents OCDE « Better regulation in Europe: Belgium », 2010, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/betterregulationineuropebelgium.htm>.

² Evaluation d'incidence des décisions sur le développement durable

³ Arrêté royal du 21 décembre 2013 portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative.

Les interlocuteurs sociaux ont en outre exprimé le souhait d'approfondir aussi dans cet avis l'importance d'une réglementation de qualité, plus particulièrement pour la création d'un environnement favorable pour la croissance économique et l'emploi. Ce point est abordé dans la deuxième partie de l'avis.

AVIS

1 Analyse d'impact de la réglementation

1.1 Remarques générales

Dans son avis du 23 octobre 2013, le Conseil a exprimé sa satisfaction quant à l'intention d'introduire une évaluation intégrée préalable des conséquences ou effets secondaires potentiels de projets de réglementation sur l'économie, l'environnement, les aspects sociaux et les administrations. Le Conseil a alors souligné l'importance pour l'autorité politique de disposer d'un aperçu le plus complet possible de l'impact potentiel de la réglementation envisagée et donc de pouvoir prendre une décision fondée. Pour ce faire, il est important d'effectuer l'analyse d'impact à un stade précoce du processus de préparation du projet de réglementation.

Le Conseil soutient toujours pleinement l'objectif visé par le législateur lors de l'introduction de l'AIR intégrée. Il répète qu'une réalisation qualitative des analyses d'impact peut également contribuer à une plus grande prise de conscience de la nécessité ou non d'une nouvelle réglementation ou de la modification de la réglementation existante. Une bonne réglementation requiert en effet en premier lieu qu'on utilise l'outil de réglementation de manière raisonnée, efficace, transparente et documentée. Ainsi, les analyses d'impact peuvent contribuer à une amélioration de la qualité et de la lisibilité des textes réglementaires. L'analyse d'impact doit vérifier où la réglementation peut être améliorée, compte tenu de l'ensemble de la réglementation déjà existante pour atteindre un équilibre entre les intérêts de toutes les parties concernées : employeurs, travailleurs, consommateurs, citoyens, autorités, ...

Il ressort cependant du rapport du CAI que la qualité des analyses d'impact qui sont effectuées depuis l'entrée en vigueur de la loi le 1^{er} janvier 2014, laisse souvent à désirer. Le Conseil le déplore vivement. Les analyses d'impact semblent trop souvent être complétées de manière minimaliste et simpliste, l'incidence de la réglementation envisagée sur les divers thèmes n'étant pas, pas assez ou pas correctement analysée dans le formulaire d'analyse d'impact. Ainsi, les formulaires mentionnent régulièrement que les données quantitatives ne sont pas disponibles pour l'analyse de l'impact sur un thème déterminé, alors qu'elles peuvent généralement être consultées librement, par exemple dans les réponses à des questions parlementaires, auprès des administrations publiques, dans les évaluations de la réglementation ou des CCT par les organes de concertation, les comités de gestion, ...

Le Conseil est convaincu qu'il y va en premier lieu de la responsabilité de l'auteur de garantir la qualité de l'AIR. L'auteur dispose pour ce faire d'un arsenal étendu d'outils tels que le helpdesk, qui a été élaboré en tant que plateforme d'échange d'informations, les FAQ et le manuel, dans lequel les mots clés sur le formulaire sont expliqués. Il ressort cependant du rapport annuel qu'on n'utilise pas assez ces outils. Pour pouvoir effectuer une analyse transversale de qualité comme l'AIR, il faut faire appel à ces outils, ainsi qu'aux réseaux interdépartementaux, et ce, plus que ce n'est actuellement le cas. Ces réseaux comprennent souvent des services qui disposent des données quantitatives et qualitatives nécessaires (études, enquêtes, ...) pour pouvoir apprécier l'impact sur un thème déterminé, de sorte qu'une approche

multidisciplinaire complète de l'AIR devient possible. Le helpdesk peut faire office d'intermédiaire dans ce cadre. Le Conseil adhère dès lors pleinement aux recommandations formulées dans ce sens dans le rapport annuel.

En outre, le Conseil souligne l'importance pour l'auteur du projet de réglementation d'effectuer l'AIR à un stade aussi précoce que possible de la procédure réglementaire, autrement dit dès que le projet de réglementation est rédigé. Un projet de réglementation ne vient en effet jamais de nulle part, mais a toujours une raison d'être et vise toujours un ou plusieurs objectifs. Pour que le projet de réglementation puisse être largement accepté par les décideurs et le public cible, il est indiqué de prévoir toutes les conséquences possibles de manière transparente dès le début et d'anticiper les éventuels obstacles.

L'article 7, § 3 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013⁴ stipule que le rapport annuel du CAI est communiqué au Conseil des ministres et publié ensuite sur le site internet de l'Agence pour la Simplification Administrative. Le Conseil constate que ce rapport n'a jusqu'à présent pas encore été communiqué au Conseil des ministres et qu'il n'a par conséquent pas encore été publié sur le site internet. D'après le Conseil, cela indique un manque de reconnaissance politique de l'importance des AIR et du rôle du CAI, ainsi qu'un manque d'engagement politique pour créer une plus grande transparence dans l'élaboration de la réglementation. C'est ce qui ressort notamment aussi d'une série de dispositions de la loi et de l'arrêté royal, comme l'intervention non obligatoire du CAI, le délai limité (5 jours) dont le CAI dispose, le fait que des analyses d'impact sont publiées tardivement (projets de lois : au moment du dépôt du projet au Parlement ; projets d'arrêtés royaux et ministériels et de circulaires : au moment de leur publication au Moniteur belge)... Le Conseil souhaite attirer l'attention des décideurs politiques sur le fait que la transparence est la clé de la démocratie et de l'efficacité politique, ainsi que le rapport annuel le mentionne à juste titre.

Le Conseil souhaite en outre répéter sa remarque du précédent avis, à savoir qu'une évaluation de l'impact des nouvelles réglementations sur les PME ou les grandes entreprises ne peut entraîner de régression des droits des travailleurs (droits fondamentaux du travail en ce compris les droits à l'information et consultation, les conditions de travail, le bien-être au travail et les droits en matière de sécurité sociale) et ne fait pas obstacle à une amélioration de ces droits. Et inversement, cette évaluation ne peut entraîner des conséquences négatives sur la vitalité économique des entreprises. Cette remarque est également insérée dans l'exposé des motifs.

1.2 Remarques spécifiques

1.2.1 Champ d'application

1.2.2 Formulaire d'analyse d'impact

Le Conseil a constaté dans son précédent avis que le champ de recherche de l'analyse d'impact est balisé par 21 thèmes qui visent à analyser l'incidence potentielle du projet de réglementation conformément à l'approche du développement durable. Le questionnaire est plus étendu pour 4 thèmes parce que ceux-ci disposent d'une base légale propre (égalité entre les femmes et les hommes, cohérence des politiques en faveur du développement et charges administratives) ou parce qu'ils sont la conséquence d'une recommandation européenne (PME : Small Business Act).

⁴ Arrêté royal du 21 décembre 2013 portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative, M.B. 31 décembre 2013.

Malgré le questionnaire plus étendu pour les 4 thèmes cités, le Conseil souhaite insister sur l'importance de tous les thèmes mentionnés sur le formulaire d'analyse d'impact, de sorte que l'impact possible sur ces thèmes doit être entièrement vérifié par l'auteur de la réglementation envisagée. Le Conseil insiste dans cette optique sur l'importance du « Manuel pour la réalisation de l'analyse d'impact », qui spécifie notamment la liste non exhaustive de mots clés pour chaque thème. Plus particulièrement, l'impact sur les aspects sociaux, dont le bien-être au travail et l'emploi, sur les charges administratives et les PME figure parmi les principales préoccupations des interlocuteurs sociaux représentés au Conseil.

1.2.3 Comité d'analyse d'impact

Outre la responsabilité de l'auteur de l'AIR, le Conseil a, dans son avis du 23 octobre 2013, également souligné le rôle important du CAI comme garantie d'indépendance et de qualité dans un système où l'auteur du projet de réglementation analyse lui-même l'impact possible. Le Conseil constate cependant que le CAI n'est intervenu que dans un nombre très limité de dossiers (7 interventions sur 225 AIR réalisées en 2014, soit 3%). Le Conseil regrette dès lors vivement que malgré la remarque faite dans son avis, la législation n'offre à l'auteur de l'analyse d'impact que la possibilité de la soumettre au CAI, et qu'il n'y ait donc pas d'intervention obligatoire du CAI. Le rôle du CAI reste dans la pratique donc trop souvent lettre morte.

En outre, le Conseil déplore que dans le nombre limité de cas où le CAI a été consulté et a émis son rapport, cela n'ait que rarement débouché sur l'ouverture d'un dialogue entre le CAI et l'auteur de l'AIR. Il est donc difficile d'apprécier dans quelle mesure il a été tenu compte des recommandations et suggestions du CAI. De ce fait, la valeur ajoutée du CAI lors de l'établissement d'AIR de qualité ne peut pas être suffisamment mise en évidence.

1.2.4 Publicité des AIR

D'après le Conseil, la publicité des AIR devait constituer l'un des piliers de la nouvelle réglementation. Le Conseil est ravi que les AIR soient mises à disposition sur le site internet de l'ASA. Le Conseil regrette cependant vivement que les analyses d'impact soient publiées tardivement : pour les projets de lois, cela se fait au moment du dépôt du projet au Parlement, alors que pour les projets d'arrêtés royaux et ministériels et de circulaires, cela ne se fait qu'au moment de leur publication au Moniteur belge. Afin de contribuer pleinement à la transparence du processus décisionnel, elles devraient être publiées à un stade plus précoce du processus législatif.

Dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique gouvernementale cohérente et coordonnée, le Conseil juge nécessaire que tous les décideurs politiques puissent disposer de l'AIR dans le cadre d'un projet de réglementation. Si l'analyse d'impact est effectuée dès la rédaction du projet de réglementation, les groupes chargés de la coordination de la politique pourront disposer de cette analyse dès les négociations politiques. Les autres parties concernées par le processus législatif, comme l'Inspection des Finances, le Conseil d'État, les organes de concertation appropriés, dont le Conseil central de l'Économie, le Conseil national du Travail, les comités de gestion, ... doivent également pouvoir disposer de l'AIR dans les meilleurs délais.

En ce qui concerne les organes de concertation, le Rapport au Roi de l'arrêté royal prévoit que les analyses d'impact devraient, si nécessaire, être mises à la disposition des organes de concertation en vue de la préparation de leurs avis. Dans son avis du 23 octobre 2013, le Conseil avait proposé de supprimer les mots « si nécessaire », étant donné que de telles analyses d'impact, d'après le Conseil, contiennent toujours les éléments nécessaires à la préparation d'un avis. Le Conseil regrette qu'aucune suite n'ait été donnée à cette remarque, et que les AIR ne soient par conséquent pas transmises aux organes de concertation. Cet engagement est dès lors resté lettre morte dans la pratique. Bien que les interlocuteurs sociaux se rendent compte qu'ils n'ont, quant à eux, pas non plus suffisamment insisté

pour obtenir ces AIR des demandeurs d'avis, en partie en raison du caractère souvent très bref du délai dans lequel un avis doit être émis, ils souhaitent encore une fois insister sur le fait que les demandeurs d'avis devraient systématiquement remettre l'AIR ou les AIR correspondantes aux organes de concertation lors de la demande d'avis, et ce, à un stade aussi précoce que possible du processus décisionnel.

2 Qualité de la réglementation

2.1 Remarques générales

La réalisation d'AIR de qualité est une condition nécessaire, mais non encore suffisante pour une réglementation de qualité. Pour garantir la qualité de la réglementation, il y a lieu, d'après le Conseil, de mener une politique de réglementation intégrée, partant d'une vision claire. Le Conseil est convaincu qu'une réglementation de qualité codifiée peut créer un environnement favorable pour la croissance économique et l'emploi via une politique de réglementation intégrée, et profiter aux employeurs, aux travailleurs, aux consommateurs, aux citoyens...

Dans ce qui suit, le Conseil procède d'abord à une série de constatations en ce qui concerne la qualité de la réglementation en Belgique. Pour finir, certaines recommandations sont formulées en vue d'une politique de réglementation intégrée en Belgique. Le Conseil souhaite en outre exprimer sa volonté de coopérer au cas où des initiatives concrètes seraient élaborées pour cette politique de réglementation intégrée.

2.2 Constatations

Outre les problèmes de qualité des analyses d'impact, visés au point 1, le Conseil constate une série d'autres éléments qui font que la qualité de la réglementation en Belgique laisse à désirer. Ainsi, on recourt trop souvent en Belgique à des lois-programmes et des lois portant des dispositions diverses. Alors que les lois-programmes visaient au départ à permettre l'application correcte du budget, elles contiennent à présent diverses mesures issues des domaines politiques les plus divers, qui ont encore peu à voir avec l'exécution du budget. Les lois-programmes et les lois portant des dispositions diverses sont souvent soumises selon une procédure accélérée au Conseil d'État et examinées au pas de charge au Parlement, ce qui est néfaste pour la qualité, la transparence et le caractère démocratique de la réglementation.

En ce qui concerne la réglementation en général, le Conseil d'État doit de plus en plus souvent rendre son avis dans des délais d'urgence de 30 jours ou de 5 jours ouvrables. Pour ce qui est des projets de réglementation complexes, une analyse approfondie est exclue dans un délai aussi bref. L'examen se limite donc à la compétence, à la base juridique et aux conditions de forme pour une telle législation concoctée dans la précipitation. C'est de plus en plus souvent le cas non seulement pour la réglementation complexe, mais aussi pour tous les projets de réglementation, vu l'importante charge de travail à laquelle est confrontée la section législation du Conseil d'État.

Lorsque la section législation du Conseil d'État parvient à soumettre un projet de loi à une analyse de qualité approfondie, des amendements, pour lesquels il n'est procédé à aucune relecture détaillée par la suite, sont parfois ajoutés lors de la discussion parlementaire en raison d'équilibres politiques. Par ailleurs, les modifications successives souvent apportées à mauvais escient aux textes réglementaires donnent lieu à des versions consolidées difficilement lisibles, voire même contradictoires. Tout ceci nuit à la sécurité juridique de la réglementation.

2.3 Recommandations

2.3.1 En ce qui concerne l'AIR et le CAI

Au point 1, le Conseil a déjà mentionné une série de points d'attention et de recommandations en ce qui concerne l'AIR. Ainsi, le Conseil plaide pour :

- une plus grande utilisation des outils disponibles (helpdesk, FAQ, manuel) et des réseaux interdépartementaux pour améliorer la qualité des AIR réalisées ;
- l'établissement des AIR à un stade aussi précoce que possible de la procédure réglementaire ;
- une plus grande transparence ;
- la remise systématique par les demandeurs d'avis de l'AIR ou des AIR correspondantes aux organes de concertation lors de la demande d'avis, et ce, à un stade aussi précoce que possible du processus décisionnel.

Le Conseil juge en outre important que l'impact constaté dans l'AIR sur certains thèmes soit pris en compte et conduise le cas échéant à l'adaptation du projet de réglementation pour répondre à ces préoccupations. Autrement dit, que l'AIR joue dans la pratique le rôle pour lequel elle a été créée. Pour les interlocuteurs sociaux, représentés au Conseil, c'est essentiel en ce qui concerne l'impact sur les aspects sociaux dont le bien-être au travail et l'emploi, sur les charges administratives et les PME.

Pour ce qui est du CAI, le Conseil plaide en faveur d'une augmentation substantielle du nombre de cas dans lesquels un contrôle est effectué par le CAI. A cet égard, le Conseil répète sa remarque selon laquelle le pouvoir discrétionnaire exercé par l'auteur de l'analyse d'impact pour demander l'avis du CAI ou non, doit être limité. Il déplore que l'arrêté royal ne stipule pas dans quels cas l'auteur est réputé demander l'avis du CAI. Le Conseil demande en tout cas que lorsqu'une demande d'avis est envoyée au Conseil central de l'Économie avec une AIR correspondante, l'auteur de l'AIR la soumette toujours au CAI, et que l'avis du CAI soit également transmis au Conseil. Le Conseil insiste sur le fait que le CAI n'est pas là pour imposer des sanctions, mais pour assister les auteurs d'analyses d'impact afin de pouvoir améliorer la qualité des AIR. Le CAI joue donc aussi un rôle pédagogique.

2.3.2 En ce qui concerne l'élaboration de la réglementation

Partant des constatations formulées au point 2.2, le Conseil plaide en faveur des recommandations suivantes lors de l'élaboration de la réglementation en vue d'en améliorer la qualité :

- une utilisation limitative de lois portant des dispositions diverses et le recours à des lois-programmes uniquement pour l'exécution du budget, comme prévu à l'origine ;
- la réapplication en règle générale du délai normal de 60 jours pour l'avis du Conseil d'État, et la limitation de l'utilisation des délais d'urgence aux cas vraiment urgents, tel que visé dans les lois coordonnées relatives au Conseil d'État ;
- la prévision d'une relecture juridique détaillée des projets de lois à l'issue des discussions parlementaires, afin de vérifier la cohérence et la lisibilité des projets de lois après l'ajout d'amendements.

Le Conseil est en outre convaincu que le respect des avis unanimes des organes de concertation appropriés dans le cadre des projets de réglementation est essentiel pour une réglementation de qualité. Les différents courants, intérêts et points de vue de la politique économique et sociale sont en effet réunis

au sein de ces organes de concertation appropriés. Leurs avis unanimes sont axés sur le choix des options politiques les plus appropriées pour répondre aux intérêts respectifs des employeurs, des travailleurs, des consommateurs, ..., compte tenu de la réalité sur le terrain. De ce fait, les règles seront également mieux acceptées dans la pratique par ceux qu'elles visent.

Dans le cadre de la mise en œuvre d'une réglementation plus lisible et plus cohérente, le Conseil demande que la technique de la codification soit davantage appliquée. Une codification au sens strict du terme consiste en le regroupement de la réglementation existante concernant une matière déterminée afin de l'organiser dans un texte cohérent et logique. L'exercice consiste principalement à faciliter la consultation, la compréhension et l'application de la réglementation. Un exercice de codification peut également aller plus loin et impliquer une modernisation de la réglementation à codifier, sur la base d'une vision univoque des stakeholders représentatifs et d'une réflexion générale portant sur les principes généraux applicables. Le Conseil renvoie au Code de droit économique et au Code pénal social qui sont deux exemples récents de bonne pratique en matière de codification. Les interlocuteurs sociaux demandent d'être impliqués dans les exercices de codification futurs dans leurs domaines de compétences, et ceci dès que l'intention de procéder à une codification a été exprimée. Ceci vaut par excellence pour les domaines qui se rapportent au cœur des compétences des partenaires sociaux, comme le droit du travail et de la sécurité sociale.

2.3.3 En ce qui concerne l'application de la réglementation

Étant donné que la réglementation change régulièrement, il n'est pas toujours simple pour les entreprises, les travailleurs, les consommateurs, les citoyens, ... de vérifier quelle réglementation leur est applicable et comment interpréter cette réglementation. Le Conseil estime dès lors important que les différentes administrations publiques investissent suffisamment dans un site internet convivial, clair et régulièrement mis à jour avec les informations nécessaires sur la réglementation, ainsi que dans un helpdesk axé client capable de répondre de façon compréhensible aux questions d'interprétation juridique.

C'est d'autant plus important pour les matières qui ont été régionalisées depuis la sixième réforme de l'État et pour lesquelles les communautés et les régions n'ont pas nécessairement édicté ou n'édicteront pas nécessairement la même réglementation. Bien que le Conseil soit en premier lieu partisan de l'harmonisation, autant que possible, de cette réglementation régionalisée, il plaide en tout cas pour l'installation d'au moins un point d'information centralisé. Ce point centralisé doit pouvoir fournir les informations ou un lien vers les informations relatives à la mise en œuvre de la sixième réforme de l'État et à la réglementation qui s'applique depuis lors ou deviendra applicable dans les différentes communautés et régions. Il est par exemple important pour les entreprises et les travailleurs de retrouver aisément la réglementation qui leur est applicable telle que celle qui concerne le congé-éducation rémunéré, et certainement pour les entreprises qui sont actives dans différentes régions.

Dans le cadre des initiatives visant une meilleure compréhension de la réglementation par ses destinataires, le Conseil regrette vivement que certains guides et documents explicatifs ne soient plus disponibles. C'est le cas notamment de guides pratiques et textes coordonnés des législations à l'intention des membres du Conseil d'entreprise et du Comité pour la prévention et la protection au travail, édités tous les quatre ans dans le cadre des élections sociales. A partir des élections sociales de 2016, ceux-ci ne peuvent plus être commandés auprès du SPF ETCS et ne sont plus disponibles en format PDF sur le site internet. Or, ces documents ont, dans la pratique, une valeur ajoutée évidente tant pour les employeurs que pour les travailleurs : ils vulgarisent la législation et constituent une base d'interprétation neutre favorable à la concertation sociale. Le Conseil demande qu'ils soient à nouveau publiés ou, à tout le moins, disponibles en format PDF sur le site.

2.3.4 Agenda de la réglementation

Le Conseil constate avec satisfaction que le rapport 2014 du CAI recommande l'élaboration d'un agenda de la réglementation. Ceci implique notamment qu'en marge des notes de politique des ministres et des secrétaires d'État, le planning provisoire des normes réglementaires qui doivent être fixées pendant une période déterminée (législature, année politique, ...), soit établi.

Le Conseil soutient pleinement cette proposition. Il est convaincu que l'intégration d'un agenda de la réglementation dans le processus réglementaire tout entier augmentera la transparence en Belgique et permettra au Parlement et aux organes de concertation appropriés de se préparer plus profondément et suffisamment à l'avance. La consultation de ces organes de concertation appropriés est en effet aussi capitale pour une politique de réglementation intégrée.

2.3.5 Comité parlementaire chargé du suivi législatif

Une politique de réglementation intégrée suppose également, le cas échéant, une évaluation ex post ciblée de la réglementation. Ceci implique qu'il y ait un certain recul par rapport à la période d'entrée en vigueur de la législation de sorte à ce que la législation ait pu « vivre » et révéler d'éventuelles lacunes. Ce recul est aussi nécessaire afin d'éviter l'insécurité juridique permanente. Le Conseil constate par ailleurs que lors de l'élaboration d'une nouvelle réglementation en Belgique, on ne vérifie pas assez dans quelle mesure cette nouvelle réglementation est utile ou cohérente par rapport à la réglementation existante. Par conséquent, la réglementation existante continue souvent à s'appliquer en plus de la nouvelle réglementation contradictoire ou non. Il en découle confusion et insécurité juridique dans le chef des entreprises et des citoyens, qui sont toujours censés connaître la réglementation.

Une évaluation ex post doit en premier lieu être réalisée par l'auteur de la réglementation au moyen des procédures de consultation qui sont à sa disposition. Les organes de concertation peuvent également décider de réaliser d'initiative des évaluations ex-post de la réglementation relative à leur domaine d'intérêts ou dont ils sont les auteurs. Le Conseil fait en outre remarquer que le Comité parlementaire chargé du suivi législatif a été fondé en 2007 au parlement fédéral afin d'évaluer la législation fédérale en Belgique et d'en améliorer la qualité. Ce Comité est composé paritairement de députés et de sénateurs, et vérifie si certaines lois posent des problèmes dans la pratique en raison de dispositions trop complexes, lacunaires, contradictoires ou caduques... Le Comité dispose pour ce faire de trois sources d'information : outre la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et les rapports qui sont soumis au Comité ou aux Chambres législatives, les citoyens, les entreprises et les administrations peuvent, sous certaines conditions, introduire des requêtes lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes. Le Conseil déplore vivement que ce Comité ne soit plus actif depuis quelques années suite au manque d'intérêt politique pour ses activités. Le Conseil plaide dès lors avec insistance en faveur d'une réactualisation de la composition et d'une valorisation politique de ce Comité, de sorte qu'il puisse reprendre ses activités essentielles.

Assistaient à la séance plénière commune du 27 avril 2016, tenue sous la présidence de Monsieur R. TOLLET, Président du Conseil:

Membre nommé sur la proposition des organisations représentatives de l'industrie et des banques et assurances:

Monsieur ROOSENS

Membres nommés sur la proposition des organisations représentant l'artisanat, le petit et moyen commerce et la petite industrie:

Messieurs LESCEUX et VANDORPE

Membre nommé sur la proposition du secteur non Marchand fédéral en Belgique :

Madame URBAIN

Membres nommés sur la proposition des organisations représentatives des travailleurs:

Fédération générale du Travail de Belgique: Messieurs DEBAENE et QUINTARD

Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique: Monsieur HANSSENS

Centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique: Monsieur VALENTIN