



Bruxelles, le 24.1.2007
SEC(2007) 85

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Accompagnant la

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

**Programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'Union
européenne**

Synthèse de l'analyse d'impact

{COM(2007) 23 final}
{SEC(2007) 84}

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Analyse d'impact accompagnant le ‘Programme d’action pour la réduction des charges administratives dans l’Union européenne’

Synthèse

Un des objectifs essentiels de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi est l'amélioration de la compétitivité internationale de l'Union. Le thème du mieux légiféré (BR) a été identifié comme un contributeur clé à cet égard. La réduction des charges administratives (AB), parfois désignées par l'expression coûts de la bureaucratie, est une composante déterminante pouvant conduire à la mise en place d'un meilleur cadre réglementaire pour les milieux d'affaires, sans pour autant réduire les niveaux existants ou les ambitions des nouvelles politiques dans les domaines de l'environnement et de la protection de la santé et des consommateurs. Cette analyse d'impact (IA) accompagne la communication de la Commission sur un '*Programme d’action pour la réduction des charges administratives dans l’Union européenne*'. Cet IA vise à identifier les voies les plus appropriées permettant de réduire les AB. Sa portée ne couvre pas l'analyse des implications de mesures individuelles de réduction des AB, lesquelles, le cas échéant, devront être faites pour chaque cas d'espèce.

La réponse à l'accroissement de la concurrence en provenance des économies à bas salaires d'Asie et d'autres régions repose sur une augmentation de la compétitivité, de la productivité et de la production à haute valeur ajoutée. L'amélioration du cadre réglementaire constitue un moyen d'accroître la compétitivité. Beaucoup d'exigences administratives sont utiles et nécessaires aux autorités publiques pour la mise en œuvre de politiques et/ou pour la collecte d'informations.

Néanmoins, il est dans la nature des exigences administratives que leur impact initial et direct sur l'activité du monde des affaires soit négatif. Ceci, dans la mesure où les employés se consacrent à remplir des formulaires et autres questionnaires au lieu d'être productifs en accroissant la production. Un problème se pose pour l'économie dès lors que ces exigences sont mises en œuvre inefficacement ou si elles sont devenues superflues sans avoir été révoquées, entravant sans nécessité l'activité des entreprises. Ce sont ces exigences qui sont concernées par ce programme d'action.

Des études réalisées par le Bureau Central de Planification (CPB) des Pays-Bas indiquent que la charge administrative en pourcentage du PNB varie de 6,8% en Grèce, Hongrie et dans les Pays Baltes à 1,5 % au Royaume Uni et en Suède. Par ailleurs, il n'apparaît pas que ces charges soient moins élevées dans les pays ayant des hauts niveaux de PNB. De plus, pour un groupe de pays bénéficiant de niveaux législatifs relativement harmonisés, ces différences posent un certain nombre de questions en matière d'inefficience et de mise en œuvre.

Les charges administratives existantes trouvent leur origine aux niveaux communautaire, national et régional et, dès lors, il est nécessaire de les considérer, du moins en partie et si possible, au niveau communautaire.

L'objectif essentiel de la réduction des AB est d'aider la compétitivité de l'UE en favorisant un meilleur cadre réglementaire, tout en continuant à protéger les citoyens et l'environnement.

Ceci devrait être réalisé par une réduction de 25% des AB par la Commission, en coopération avec les États membres et les co-législateurs, sur une période de cinq ans, se terminant en 2012. Compte-tenu de ce que les ressources disponibles sont limitées pour réaliser cette réduction (20 millions), un objectif complémentaire consiste à en assurer la meilleure efficience et le meilleur rapport coût/efficacité.

L'objectif de réduction des AB ne concerne pas la réduction des exigences d'information sur des obligations d'information (IO) qui produisent des renseignements importants pour les décideurs politiques et les tiers. Au contraire, il s'agit d'identifier les exigences qui sont devenues obsolètes et de déterminer les moyens permettant de fournir aux parties concernées les informations dont ils ont besoin d'une manière plus efficiente.

L'IA démontre, sur la base de l'expérience des États membres qui ont déjà réalisé des exercices d'évaluation (Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni et République chèque) et de modèles économiques, que les gains potentiels d'une réduction des charges administratives de 25 % peuvent être substantiels en termes de PNB et d'emploi. Plusieurs études, ayant eu recours à différents modèles économiques, indiquent que les gains potentiels d'une réduction de 25% des charges administratives sont de l'ordre de 1,4 à 1,8% du BNP. Lorsque les effets sur l'emploi ont été considérés, les indications de l'impact sur l'emploi sont positives pour autant que celles-ci se basent sur un accroissement de la concurrence.

Gelauff et Lejour (2006)¹ calcule que 25% de réduction des charges administratives pourrait accroître le niveau du PNB de l'ordre de 1,4%. Ils se basent sur le principe que les charges administratives sont essentiellement composées de salaires et que leur réduction se traduirait par des gains d'efficacité et de productivité. Des calculs internes à la Commission, basés la même méthodologie et le même modèle, en l'occurrence le modèle général d'équilibre WORLDSCAN, mais avec certaines modifications qui permettent de souligner les hypothèses considérées, produisent des résultats similaires. Un autre modèle économétrique (QUEST) suggère que le PNB peut croître jusqu'à 1,8%. Ce modèle tient également compte des effets sur l'emploi et prédit un impact positif sur l'emploi résultant de l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises suite à la croissance des profits. De plus des analyses sectorielles spécifiques réalisées au Danemark indiquent d'importants impacts économiques positifs.

Compte-tenu de ce que la réduction se concentrera sur les exigences d'information non-nécessaires, aucun effet négatif n'est prévu dans les domaines de l'environnement et de la protection sociale. En effet, une clarification de ces exigences pourrait même avoir des effets positifs en matière de respect lors de la mise en œuvre. De plus, comme des analyses d'impact complémentaires devront être effectuées lors de propositions spécifiques de réduction, quant celles-ci existeront, tout impact négatif sera dument identifié.

L'analyse d'impact considère quatre options et examine leurs effets positifs et négatifs. La première option (option de base) repose sur un statu quo de la situation actuelle. La deuxième option ne considère qu'une action au niveau des États membres. La Commission se limitant à prendre des engagements d'assistance aux États membres lorsque que ceux-ci en font la demande. La troisième option envisage que la Commission cible la partie des charges administratives qui en tout ou en partie trouvent leur origine au niveau communautaire et dans secteurs prioritaires déterminés. La dernière option examine un ciblage sur l'ensemble des

¹ Gelauff, G.M.M. et Lejour (2006) "Five Lisbon highlights: The economic impact of reaching these targets". CPB Document 104, CPB The Hague, prepared for DG ENTR.

charges administratives, indépendamment de leur origine (communautaire, internationale, nationale/régionale).

Toutes les options permettraient une réduction des charges administratives mais il apparaît que seule l'option 3 soit à même de garantir une réduction rapide et mesurable pour l'ensemble de l'UE. L'option de base envisage une certaine forme de réduction des charges administratives dans la mesure où un nombre croissant d'États membres ont lancé des programmes nationaux d'évaluation et de réduction. Toutefois, cette réduction serait incomplète car une participation communautaire est essentielle pour garantir des résultats édifiants compte tenu de la part des charges trouvant son origine dans la législation communautaire.

Cette option permettrait, bien entendu, d'économiser 20 millions au budget de la Commission, prévus pour le financement de cet exercice. Toutefois, les effets positifs identifiés ci-dessus constituent une justification suffisante à cet investissement.

L'option 2, tout en permettant une économie en termes de ressources, soulève des réserves notamment pour ce qui concerne la comparabilité des résultats, car chaque État membre lancerait d'une façon plus ou moins isolée son propre plan d'évaluation, ainsi pour ce qui touche la participation effective du niveau communautaire pour la législation de l'UE. De plus, il est plus que probable que cette option n'aboutirait pas à une réelle économie de ressources si l'on tient compte de l'addition de celles devant être allouées au projet par l'ensemble des États membres. L'option 4 serait très couteuse à la Commission qui, par ailleurs, serait mal placée pour évaluer et identifier la part des charges administratives qui trouve son origine dans les législations nationale et régionale. Une approche ciblée, basée sur des domaines prioritaires ne serait pas possible et hautement discutable compte tenu des gains marginaux qui produirait.

Sous l'option 3, les règlements et directives ainsi que les obligations d'information (IO) provenant de leur mise en œuvre constituent la cible du programme de la Commission sur la réduction des charges administratives, dans un nombre limité de secteurs prioritaires. Les domaines prioritaires sélectionnés ont été identifiés sur la base des données disponibles des quatre États membres qui ont déjà effectué leurs propres évaluations. Ces données suggèrent qu'un nombre relativement limité de secteurs prioritaires couvre une part supérieure à 75% des AB liés à la législation communautaire. La Commission identifiera toutes les IO provenant de la législation communautaire dans les secteurs prioritaires et évaluera les charges dans ces secteurs. Les États membres pourront dès lors se concentrer sur la part qui résulte essentiellement de législations nationales. La Commission œuvrera avec les États membres dans les domaines où une action conjointe est nécessaire, en particulier pour ce qui concerne la transposition des mesures de mise en œuvre qui sera évaluées par l'exercice dirigé par la Commission dans les domaines prioritaires.

L'avantage de cette approche réside dans la centralisation de l'évaluation dans les domaines où il existe des synergies évidentes permettant ainsi d'accélérer significativement le processus et de réduire les temps indispensables à l'élimination des obligations non nécessaires. Cette approche libérerait des ressources permettant aux États membres de se concentrer sur leur propre législation nationale. L'identification des législations qui génèrent des obligations d'information peut être faite par la Commission avec l'assistance de consultants et en concertation avec les États membres. L'évaluation effective sera réalisée par des consultants externes pour la Commission sur base d'une méthodologie convenue en utilisant l'expérience et les informations disponibles en provenance des États membres ayant déjà effectué leur

propre évaluation. Cette information permet à la Commission d'identifier les domaines prioritaires dans lesquels les AB jouent un rôle particulier, lui permettant dès lors de ne pas commencer depuis le début et de concentrer ses ressources dans les secteurs les plus prometteurs pour la réalisation d'économies significatives.

Cette option résout par ailleurs les problèmes de comparabilité entre les différentes bases de données sur les évaluations, tout en assurant une harmonisation complète pour ce qui concerne les législation dérivées d'actes communautaires et des AB qui en résultent ainsi que pour ce qui concerne les évaluations des AB résultant de législations nationales. En identifiant les IO au niveau central on s'assure que ces identifications sont faites sur la base de critères identiques pour l'ensemble des États membres. Ceci permettra par ailleurs d'harmoniser l'attribution des IO aux directives. Si cette identification devait être faite au niveau national pour ce qui concerne les mesures de mise en œuvre de directives, il pourrait en résulter des divergences dans la manière ou les IO auraient été attribuées (soit à la législation de l'Union ou à la mesure de transposition nationale).

Un part importante d'informations est disponible dans les pays qui ont déjà réalisé leurs programmes d'évaluation. En se basant sur le projet pilote qui a examiner en détail les évaluations faites au Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni et République chèque il est reconnu que ces charges sont largement dues à un nombre limité d'IO. Sur base du projet pilote, il apparaît qu'il existe une concentration significative de coûts dans in nombre limite de secteurs. Au Danemark, les premières 10 législations les plus onéreuses dans chaque ministère représentent 89,2% de l'ensemble des charges. Les données des Pays-Bas et du Royaume-Uni confirment l'évidence de fortes concentrations. Ceci signifie qu'il serait raisonnable, du moins lors d'un premier exercice d'évaluation au niveau communautaire, de se concentrer sur des priorités et de considérer les secteurs qui ont été identifiés comme les plus onéreux dans les exercices nationaux ainsi que sur base d'information complémentaires comme constituant la base de départ des travaux.

Dès lors les domaines prioritaires (cf Annexe II) de législation communautaire ont été identifiés sur la base des résultats du projet pilote complété en octobre 2006, de contributions des milieux intéressés au programme de simplification en cours et des résultants de consultations lancées par la Commission suite au document de travail adopté le 14 novembre 2006.

Ce large exercice d'évaluation lancé par la Commission débutera au printemps 2007 et s'achèvera dans le courant du dernier trimestre de 2008. L'exercice identifiera des options potentielles de réduction des charges administratives et rendra compte des résultats périodiquement. Afin de permettre une évaluation des progrès vis-à-vis de l'objectif de réduction, des calculs périodiques seront faits par rapport à la base de départ. Les résultats seront également repris, sous un chapitre séparé, dans le programme de simplification qui contient déjà un nombre important de propositions de réduction de charges administratives.

Pour autant que tous les intervenants prennent des engagements d'aboutir à des résultats, c'est-à-dire les institutions de l'UE et les États membres, le Conseil européen du printemps de 2012 devrait être à même d'en prendre note et de conclure cet exercice.