

P6_TA(2007)0316

Réduire au minimum les dépenses administratives imposées par la législation

Résolution du Parlement européen du 10 juillet 2007 sur la réduction au minimum des dépenses administratives imposées par la législation (2005/2140(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité CE,
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée "Mieux légiférer pour la croissance et l'emploi dans l'Union européenne" (COM(2005)0097) et la communication de la Commission sur une méthode commune de l'Union européenne pour l'évaluation des coûts administratifs imposés par la législation (COM(2005)0518),
- vu le document de travail des services de la Commission annexé à la communication sur une méthode commune de l'Union européenne pour l'évaluation des coûts administratifs imposés par la législation et intitulé "Grandes lignes de la méthode commune proposée et rapport sur la phase pilote (avril-septembre 2005)" (SEC(2005)1329),
- vu la communication de la Commission au Conseil européen de printemps, intitulée "Passons à la vitesse supérieure - Le nouveau partenariat pour la croissance et l'emploi" (COM(2006)0030),
- vu sa résolution du 20 avril 2004 sur l'évaluation de l'impact de la législation communautaire et des procédures de consultation¹,
- vu le rapport de la Commission intitulé "Mieux légiférer 2004" (COM(2005)0098),
- vu les conclusions du Conseil "Compétitivité" du 13 mars 2006 sur la politique des PME pour la croissance et l'emploi, adoptées sur la base de la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions intitulée "Mise en œuvre du programme communautaire de Lisbonne une politique des PME moderne pour la croissance et l'emploi" (COM(2005)0551),
- vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, intitulée "Examen stratégique du programme "Mieux légiférer" dans l'Union européenne" (COM(2006)0689),
- vu le document de travail de la Commission sur la mesure des coûts administratifs et la réduction des charges administratives dans l'Union européenne (COM(2006)0691),
- vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur un programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'Union européenne (COM(2007)0023),
- vu le projet pilote visant à réduire au minimum les charges administratives (budget 2007 de

¹ JO C 104 E du 30.4.2004, p. 146.

l'Union européenne, article 26 01 08),

- vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire et les avis de la commission de l'emploi et des affaires sociales ainsi que de la commission des affaires juridiques (A6-0275/2007),
- A. considérant que la question de la réduction à un minimum des coûts administratifs imposés par la législation constitue l'un des aspects les plus importants de l'objectif général consistant à mieux légiférer,
 - B. considérant qu'il importe de rechercher une coopération flexible et cohérente avec les commissions du Parlement sur des sujets qui pourraient avoir un impact significatif sur l'exécution du budget de l'Union européenne,
 - C. considérant que la mission de sa commission du contrôle budgétaire consiste à donner aux citoyens de l'Union européenne l'assurance que les fonds de l'Union sont collectés et dépensés de manière efficace et appropriée et qu'ils sont affectés correctement aux tâches que l'Union est appelée à accomplir, et considérant que, pour atteindre cet objectif, la commission s'emploie à développer, au niveau de l'Union, un système de contrôle public moderne, efficace et efficient de nature à garantir une bonne gestion du budget, une meilleure gouvernance et une responsabilité claire,
 - D. considérant que les coûts réglementaires, dont les obligations administratives ne sont qu'un élément, doivent être analysés dans un vaste contexte englobant les coûts et avantages économiques, sociaux et environnementaux de la réglementation, et qu'un bilan régulier et une analyse intégrée devraient être considérés par tous comme des composantes essentielles d'une meilleure réglementation,
 - E. considérant que les coûts de mise en conformité sont tous les coûts qui résultent de l'action de se conformer à une réglementation, à l'exception des coûts financiers directs et des conséquences à long terme et que, selon la méthode des coûts standard, ces coûts se répartissent entre coûts de mise en conformité technique et coûts administratifs,
 - F. considérant que par "coûts administratifs", on entend les frais supportés par les entreprises, le secteur associatif, les autorités publiques et les citoyens pour satisfaire aux dispositions légales leur faisant obligation de fournir des informations sur leurs actions ou leurs produits, soit aux autorités publiques, soit à des entités privées,
 - G. considérant que la Cour des comptes européenne a indiqué à maintes reprises que les résultats de ses travaux d'audit l'amènent à considérer que l'une des principales causes des irrégularités relevées tient aux règles et réglementations sous-jacentes, lesquelles ne permettent pas une gestion adéquate du risque et constituent un sérieux obstacle pour l'utilisation légale et régulière des fonds de l'Union,
 - H. considérant que le programme d'action proposé en vue de réduire les charges administratives dans l'Union européenne permettrait d'alléger lesdites charges de 25% d'ici 2012, ce qui couvre à la fois les charges imposées par la législation communautaire et par les réglementations nationales, et pourrait ainsi déboucher, à moyen terme, sur une

augmentation du PIB de l'Union de quelque 1,4%, soit 150 milliards EUR¹,

- I. considérant que le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007 a décidé que, au printemps 2008, en se fondant sur un réexamen effectué par la Commission, il examinera l'opportunité de nouvelles mesures en prenant en compte différentes solutions, y compris la création d'un groupe d'experts indépendant chargés de conseiller les institutions dans le cadre de leurs travaux visant à améliorer la réglementation,
- J. considérant que le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007 a appuyé l'intention de la Commission de créer, à titre de projet pilote, un comité d'experts indépendants chargé d'aider la Commission et les États membres à mettre en œuvre le programme d'action pour la réduction des charges administratives, précité,
- K. considérant que l'allégement des charges administratives est une mesure importante contribuant à stimuler l'économie européenne, compte tenu, en particulier, de son incidence sur les petites et moyennes entreprises (PME),
- L. considérant que la législation constitue le fondement du bon fonctionnement des sociétés, en tenant compte des aspects sociaux, économiques et environnementaux, et en appréciant leur valeur de manière égale,
 - 1. se félicite de l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer"² et demande au Conseil, à la Commission et au Parlement de le mettre en pratique;
 - 2. rappelle que le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité CE, dispose que la Commission devrait "tenir dûment compte de la nécessité de faire en sorte que toute charge, financière ou administrative, incombant à la Communauté, aux gouvernements nationaux, aux autorités locales, aux opérateurs économiques et aux citoyens soit le moins élevée possible et à la mesure de l'objectif à atteindre";
 - 3. reconnaît que l'environnement réglementaire dans lequel évoluent les entreprises est un élément déterminant de leur compétitivité, de leur croissance durable et de leurs performances en matière d'emplois, et que veiller à ce que l'environnement réglementaire actuel et futur soit transparent, clair, efficace et, en règle générale, de qualité élevée, devrait être un objectif important de la politique de l'Union;
 - 4. souligne qu'il importe de respecter pleinement les principes de subsidiarité et de proportionnalité lors de l'adoption de la législation communautaire;
 - 5. estime que la consultation permanente des parties prenantes joue un rôle important dans l'examen des propositions législatives; fait observer que la consultation devrait concerner tous les groupes intéressés, l'accent étant mis en particulier sur ceux qui supportent les charges les plus lourdes découlant de la législation, et que la sélection des groupes consultés devrait se faire de manière transparente et équilibrée; souligne également que la procédure de consultation devrait respecter pleinement les dispositions du traité relatives au rôle des partenaires sociaux, inscrites à l'article 138, ainsi que les principes définis dans

¹ Arjan M. Lejour, George M.M. Gelauff, "Five Lisbon Highlights: The economic impact of reaching these targets", CPB Document No 104, CPB, La Haye, 2006.

² JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.

communication de la Commission intitulée "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)0704), qui font obligation à la Commission de veiller à ce que les parties concernées aient l'occasion de s'exprimer;

6. souligne en outre que les petits acteurs devraient être activement consultés car ils sont tout simplement incapables de soutenir la concurrence face aux multinationales ou aux grandes sociétés et organisations qui disposent des ressources nécessaires pour recourir aux services coûteux de lobbyistes et de consultants afin de défendre leur cause;
7. estime qu'il importe que, dans le cadre de la réduction des charges administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, la Commission consulte *ex post* des groupes cibles afin de déterminer dans quelle mesure les charges administratives ont été effectivement réduites;
8. souligne à cet égard la nécessité de rendre les portails web existants accessibles à tous les citoyens, sociétés ou ONG européens, et ce dans toutes les langues officielles de l'UE, afin de garantir une accessibilité et une influence maximales;
9. se félicite de l'importance accordée à la consultation précoce des parties prenantes, notamment les partenaires sociaux, les PME, les législateurs, le pouvoir judiciaire et les organisations non gouvernementales; souligne le rôle du dialogue social qui constitue un outil utile contribuant à une meilleure gouvernance européenne en assurant un meilleur équilibre des intérêts par l'association de tous les acteurs au processus de décision et de mise en application; souligne que, par "tous les acteurs", il faut entendre notamment ceux qui travaillent dans les PME, tel que prévu dans la charte des PME et les conclusions du Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000; demande à la Commission de prendre des initiatives pour étendre et renforcer le dialogue social au niveau européen et, en fonction des résultats obtenus, de continuer d'améliorer les normes sociales de manière compatible avec le maintien de l'emploi;
10. invite la Commission à rendre compte de ses initiatives actuelles visant à garantir la consultation directe des parties prenantes; estime qu'il importe également que la Commission effectue une évaluation *ex post* qui mette en évidence les résultats obtenus;
11. demande à la Commission, lorsqu'elle propose une nouvelle législation, de donner une indication des coûts liés à la mise en œuvre et au suivi de la législation proposée; soutient que la Commission devrait se baser sur l'ensemble des dépenses induites par la législation en question;
12. souligne que la simplification et la mise à jour de la législation existante ne doivent pas avoir pour effet la dérégulation, la dilution de la législation sur la santé et la sécurité ou le démantèlement des normes sociales fondamentales; demande à la Commission de s'assurer que la législation continue d'améliorer les normes sociales tout en ne portant pas préjudice à la compétitivité; reconnaît qu'un moyen important d'améliorer les normes sociales consiste à réduire le chômage, en créant un climat législatif qui encourage l'esprit d'entreprise et la création d'emplois;
13. estime qu'il est très important de parer à toute surréglementation superflue ou à tout renforcement inutile des dispositifs législatifs de la part des États membres; invite instamment la Commission à tenir compte de cet aspect lorsqu'elle émet des règlements ou des directives; est convaincu que la Commission doit indiquer clairement les exigences

minimales découlant des règlements et directives;

14. souhaite que, lorsqu'ils prévoient des obligations et des mesures de contrôle allant au-delà des exigences minimales fixées par la législation communautaire, les États membres en fassent communication et le signalent dans leur législation nationale ou dans leurs mesures d'application; demande à la Commission de soumettre les États membres à un contrôle visant les charges administratives inutiles qui découlent des mesures et des législations nationales d'application;
15. invite la Commission à adopter, dans le cadre de l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer", précité, une législation ciblée, soigneusement étudiée et dont l'impact sera prévisible, laquelle contribuera à l'avènement de conditions favorables en offrant aux entreprises et aux sociétés des incitations appropriées, en réduisant les dépenses et procédures superflues, en supprimant les obstacles en matière d'adaptabilité et d'innovation et en garantissant, en règle générale, la sécurité juridique;
16. invite instamment la Commission, lorsqu'elle propose une nouvelle législation, à indiquer la charge administrative que cela impose aux différents secteurs économiques, sociaux et environnementaux par rapport aux secteurs équivalents hors de l'Union européenne; propose que cet aspect bénéficie d'une attention particulière dans le cadre du test de compétitivité récemment proposé, qui fait partie intégrante des évaluations d'impact;
17. invite la Commission à lui présenter le "projet relatif au test de compétitivité" en cours d'élaboration afin de permettre un échange de vues avant sa mise en place;
18. souligne la nécessité pour la Commission, les États membres et le Parlement de coopérer et de s'engager vers une stratégie commune et globale pour promouvoir une meilleure réglementation afin de renforcer le partenariat pour la croissance et l'emploi, notamment par l'analyse des différents cadres législatifs nationaux et l'introduction des meilleures pratiques répertoriées; demande à la Commission de respecter les différentes pratiques et stratégies nationales adoptées par les États membres, que les directives européennes dans les domaines de l'emploi et de la protection sociale soient mises en œuvre dans le cadre des conventions collectives ou par voie de loi ou de règlement;
19. souligne l'importance d'une meilleure mise en œuvre et application de la législation existante dans tous les États membres et demande que les procédures d'infraction soient rapides dans un souci d'équité; invite la Commission et les États membres à renforcer les mécanismes visant à identifier la législation qu'il convient de simplifier;
20. soutient le programme d'action de la Commission en vue de réduire les charges administratives dans l'Union européenne dont l'objectif est de mesurer les coûts administratifs supportés par les entreprises en Europe et réduire les charges administratives de 25% d'ici 2012;
21. relève que la stratégie axée sur une réduction de 25% vise les charges administratives supportées par les entreprises, et notamment les charges inutiles, et que, comme la Commission elle-même le précise, elle ne saurait donc être assimilée à une opération de déréglementation;
22. accorde tout son soutien à l'initiative de la Commission mais, dans le même temps, restera vigilant et veillera à ce que la démarche suivie ne porte pas atteinte aux objectifs de la

législation concernée;

23. souligne la nécessité de mettre en place des procédures accélérées pour réduire efficacement les charges administratives de 25% d'ici 2012; insiste sur la nécessité d'une adhésion sans réserve du Parlement et du Conseil, pour que le processus de simplification réussisse;
24. soutient dès lors la proposition de la Commission de mettre en œuvre des "actions accélérées" pour les mesures de la Commission, les propositions collectives ou les propositions isolées; invite la Commission à mettre davantage à profit l'expérience acquise par les États membres qui ont déjà réalisé des mesures de référence, afin de mettre en place d'autres "actions accélérées";
25. prend acte de l'identification des treize domaines prioritaires dans le programme d'action précité de la Commission, se fondant sur le fait que ces domaines représentent 80% des charges administratives totales; souligne que cette évaluation s'appuie sur les expériences acquises et les mesures effectuées au niveau national¹; reconnaît avec la Commission que cette approche est pragmatique mais estime qu'elle doit être considérée comme une première phase;
26. soutient dès lors l'intention de la Commission d'étendre le programme d'action à d'autres domaines qui ne sont actuellement pas couverts; attend de la Commission qu'elle inclue l'identification de toutes les autres réductions de charges possibles dans sa stratégie consistant à confier la réalisation concrète des opérations de mesure à des consultants externes;
27. estime que l'introduction du programme d'action communautaire pour la réduction des charges administratives implique que la Commission lui consacre des ressources et des crédits suffisants; approuve dès lors le fait que quelque 19,6 millions EUR, hors TVA, ont été mis à disposition à cette fin par les services de la Commission; invite toutefois la Commission à indiquer à la commission des budgets les lignes budgétaires dont ces crédits proviennent, dans quelle mesure ils affectent d'autres politiques, comment et quand ils seront dépensés et quelles sont les bases juridiques qui justifient cette dépense;
28. souligne que, si la Commission estime ne pas être à même de consacrer à ce programme des ressources et des crédits suffisants dans le cadre administratif actuel, elle devrait identifier et communiquer à l'autorité budgétaire les solutions permettant de surmonter ces problèmes;
29. fait observer que la réduction de 25% devrait correspondre à une réduction nette des charges; souligne dès lors la nécessité d'inclure les charges administratives découlant des nouvelles réglementations à compter de 2008, et d'en tenir compte dans l'évaluation finale en 2012; souligne que la réduction de 25% dans les treize domaines prioritaires ne peut être considérée que comme un objectif brut de réduction; relève que l'approche actuelle ne peut dès lors garantir une réduction réelle de 25% des charges supportées par les entreprises;
30. demande à la Commission de publier et de soumettre aux commissions compétentes du Parlement un tableau de bord détaillé, assorti d'objectifs précis à réaliser et un délai fixé pour la mise en œuvre des mesures jugées nécessaires afin de réaliser l'objectif de réduction de 25% d'ici 2012, et de faire rapport chaque année aux commissions compétentes du Parlement sur les progrès réalisés;

¹ "Pilot Project on administrative Burdens", WIFO-CEPS, octobre 2006.

31. souligne que le Conseil, le Parlement et la Commission doivent s'engager pleinement et assumer une responsabilité politique en ce qui concerne la réduction des charges administratives; est convaincu que, en l'absence d'une adhésion au niveau politique, l'Union ne pourra parvenir à modifier sa culture législative;
32. entend appliquer pleinement les procédures d'analyse d'impact pour déterminer les effets des amendements aux propositions et demande au Conseil de faire de même; invite la Commission à fournir l'assistance et l'expertise nécessaires;
33. invite la Commission à faire en sorte que, lors de la mise en œuvre des orientations relatives aux analyses d'impact, l'étude des activités économiques contribue à améliorer qualitativement les incidences réelles de l'analyse d'impact; souligne qu'il est impératif que les analyses d'impact réalisées soient effectuées de manière approfondie, transparente et équilibrée, traitant sur le même pied les aspects sociaux, économiques et environnementaux;
34. souligne que l'adhésion au niveau politique doit également aller de pair avec l'amélioration des pratiques au niveau de la gestion et de l'exécution; souligne dès lors que chaque direction générale (DG) doit être sensibilisée aux charges administratives inutiles existant dans son domaine d'action, et ce au travers d'une mesure initiale de référence, et propose en outre la mise en place d'un système, reposant par exemple sur les capacités d'audit interne de chaque DG de la Commission, qui puisse conseiller les différents directeurs généraux et les aider à promouvoir et à mettre en œuvre les politiques de réduction ainsi que les objectifs spécifiques fixés par DG;
35. demande à la Commission de faire rapport sur sa structure organisationnelle interne concernant la politique de réduction des charges administratives; demande que cette structure soit comparée avec les dispositifs utilisés dans les différents États membres qui appliquent déjà une politique de réduction des charges administratives;
36. invite la Commission à évaluer d'ici 2008 la valeur ajoutée que le comité des analyses d'impact apporte aux procédures d'analyse d'impact, à faire spécifiquement rapport sur l'impact de ce comité comparativement à celui des conseils consultatifs indépendants mis en place dans différents États membres et à évaluer la valeur ajoutée maximale qu'un véritable contrôle indépendant peut apporter au niveau européen;
37. propose que les crédits mis en réserve sur la ligne 26 01 08 du budget de l'Union européenne pour le financement d'un projet pilote visant à réduire à un minimum les charges administratives soient utilisés pour mettre en place un groupe d'experts indépendants, représentatifs de tous les groupes concernés, chargé de suivre la mise en œuvre du programme d'action communautaire pour la réduction des charges administratives dans l'Union européenne; fait observer que cela implique également que le comité d'experts indépendants puisse s'intéresser à toutes les procédures d'analyse d'impact, mesures et propositions législatives ne relevant pas des treize domaines prioritaires retenus;
38. souligne que ce groupe d'experts devrait être désigné et travailler de manière pleinement transparente et que ses membres devraient être tenus de remplir une déclaration d'intérêts;
39. exprime sa satisfaction devant le soutien déjà accordé à cette approche par le Conseil et la Commission, comme indiqué au point 25 des conclusions de la présidence du Conseil européen des 8 et 9 mars 2007; souligne que cela va également dans le sens des recommandations formulées par le Conseil fédéral pour le contrôle des normes

(Allemagne), par la Commission pour l'amélioration de la réglementation (Royaume-Uni) et par le Conseil consultatif néerlandais sur les charges administratives (Pays-Bas) dans leur document de position sur le programme d'action de la Commission¹;

40. propose en outre que le groupe indépendant d'experts, précité, tout en supervisant pleinement la mise en œuvre du programme d'action européen, évalue également les conclusions et les résultats des consultations menées par internet et au niveau local; propose que le groupe indépendant se voit accorder l'accès à l'analyse d'impact des propositions de réduction avant leur adoption par la Commission;
41. demande à la Commission de désigner un représentant choisi pour son indépendance d'esprit pour présider le groupe indépendant d'experts, précité, et de faire en sorte que ce groupe soit pleinement opérationnel d'ici septembre 2007; demande en outre que les autres membres du groupe soient représentatifs des acteurs extérieurs qui sont parties prenantes au processus législatif et comprennent des experts et universitaires indépendants spécialisés dans le domaine de la réduction des charges administratives;
42. demande à la Commission d'autoriser le groupe indépendant à commenter également les mesures déjà prises en 2006 et en 2007 pour mettre en place la politique de réduction des charges administratives;
43. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

¹ Document de position sur le "Programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'Union européenne" de la Commission, 1^{er} mars 2007.