

# La simplification administrative

## Faites-en profiter votre entreprise !

Le 16 décembre 2004, le Comité National pour la Simplification Administrative en faveur des Entreprises (CNSAE) a été mis en place au sein du ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, en étroite collaboration avec le ministère de l'Economie et du Commerce extérieur. Depuis 2004, voyons le travail fourni par le CNSAE et les plans d'action en cours de route.



Site Internet du CNSAE.

La simplification administrative fait partie intégrante de la stratégie de Lisbonne. Au Luxembourg, l'initiative s'inscrit dans le contexte de la mise en œuvre du programme gouvernemental du 4 août 2004 dans lequel il est stipulé : « le gouvernement accordera une priorité à la simplification des formalités administratives qui freinent le rendement et l'esprit d'initiative des PME ». Le 3<sup>e</sup> plan d'action en faveur des PME, adopté par le Conseil de gouvernement en date du 18 avril 2008, confirme la volonté du gouvernement de propager une véritable politique de réduction des charges administratives et de meilleure gouvernance (<http://www.mcm.public.lu/fr/plan/planzoo8/index.html>).

### Le point de contact instauré par la Commission européenne

Des points de contact uniques (*Single Points of Contact* ou SPOC) ont été créés par la Commission européenne dans tous les pays membres de l'UE. Pour le Luxembourg, c'est le CNSAE qui est l'interlocuteur en matière de simplification administrative et de réductions des charges administratives. La Commission européenne a la volonté de réduire les charges administratives de 25 % d'ici 2012.

### Les travaux du Comité de Coordination Simplification (CCS)

Depuis 1998, les différents départements ministériels sont obligés de remplir une fiche d'évaluation

d'impact pour tous les projets de loi avant de la soumettre au Conseil de gouvernement. Afin de rendre cette procédure plus efficace, une nouvelle version de la fiche d'évaluation d'impact tenant plus spécifiquement compte de la simplification administrative en faveur des entreprises a été élaborée par le CNSAE et a été adoptée par le Conseil de gouvernement en 2007. Dans le cadre de cette décision, le gouvernement a instauré le Comité de Coordination Simplification (CCS). Ce Comité se compose de 2 fonctionnaires du ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, de 2 fonctionnaires du ministère de l'Economie, de 2 fonctionnaires du ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative et de 2 fonctionnaires du ministère d'Etat représenté par le Service Central de Législation, auxquels s'ajoutent des représentants des administrations concernées. Le CCS s'est réuni 13 fois en 2007 afin d'émettre son avis sur des avant-projets de loi ou de règlements grand-ducaux créant des charges supplémentaires pour les entreprises. Sur les fiches d'évaluation d'impact qui accompagnaient les 30 avant-projets examinés, 19 avaient trait à des charges administratives supplémentaires pour les entreprises ; 19 indiquaient des charges financières supplémentaires ; 16 contenaient des critères d'exemption et 11 signalaient un

intérêt e-gouvernement. Sur les 30 fiches présentées, 21 avaient trait au principe « la directive et rien que la directive » et étaient donc en relation avec des transpositions de directives européennes.

### Les travaux des groupes ad hoc instaurés dans le cadre du CNSAE

Afin de traiter les fiches proposant des mesures ponctuelles de simplification administrative ou de meilleure réglementation, présentées par les organisations patronales ou des administrations, et retenues au préalable par le Conseil de gouvernement, 6 groupes de travail *ad hoc* couvrant les domaines de la sécurité alimentaire, de l'environnement, de la fiscalité, de la sécurité sociale, de la sécurité et santé au travail, et du transport, ont été mises en place en 2007.

Ces groupes sont présidés par les administrations concernées et composés par des représentants des organisations patronales, des administrations concernées et, dans certains cas, des communes. Des experts externes peuvent être invités en cas de besoin.

A titre d'exemple, voici quelques projets :

- ➔ en matière de gestion des déchets, la possibilité d'un lien entre les données fournies par les entreprises dans le cadre de la *Superdreckskescht fir Betriber* et du Plan de Prévention et

de Gestion des Déchets (PPGD) est analysée afin d'éviter aux entreprises de devoir fournir les mêmes informations à deux reprises ;

- ➔ en matière des contributions directes, des traductions « de courtoisie » des formulaires en anglais seront élaborés afin de faciliter le travail aux entreprises anglophones et *l'Abgabenordnung* (loi générale des impôts) est en train d'être révisée afin d'améliorer la lisibilité et de garantir plus de cohérence ;
- ➔ en ce qui concerne l'inventaire des postes à risque, des fiches types par branche d'activité sont élaborées pour les petites entreprises ;
- ➔ des allègements pour les petits et les très petits chantiers en matière du Plan général de sécurité et de santé sont en élaboration ;
- ➔ en matière des transports, l'introduction de la nouvelle Eurovignette sans papier est prévue pour cette année-ci, ce qui évitera aux entreprises concernées des déplacements physiques et un échange de données entre administrations permettra de réduire le nombre d'informations à fournir par les entreprises.

### Au niveau national

Dans le cadre des travaux engagés au sein du CNSAE, 5 préalables à la réalisation de progrès substantiels en matière de simplification administrative en faveur des entreprises ont été identifiés :

#### ➔ La mise en place d'un identifiant unique tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales

Un nouveau système d'identification des personnes physiques et des entreprises répondant à la fois à la simplification administrative et aux exigences de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel s'avère nécessaire. Il faudra d'abord mettre en place une législation adéquate. L'idée de créer un répertoire général des entreprises au sens large et un répertoire général distinct pour les personnes physiques a été approuvée par le Conseil de gouvernement. Le système doit être revu au plus tard pour 2009.

#### ➔ La mise en place d'une législation moderne et efficace en matière de protection des données

Début 2006, le ministère d'Etat a publié le projet de loi portant modification de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et des articles 5 paragraphe (1) lettre a) ; 9 paragraphe (1) lettre a) et 12 de la loi du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et de l'article 23 paragraphe (2) points 1 et 2 de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias qui tient très largement compte du papier de réflexion du CNSAE puisqu'il repose sur la simplification substantielle des formalités obligatoires et sur la clarification de certaines dispositions de la loi.

#### ➔ La certification et l'identification électronique

Dans ce contexte, des initiatives ont été prises par le ministère de la Fonction administrative et de la Réforme adminis-

trative ainsi que par le ministère de l'Economie et du Commerce extérieur (LuxTrust S.A.). Depuis le 18 mars 2008, le système eTVA fonctionne avec le certificat professionnel de LUXTRUST. Au préalable, les entreprises doivent faire une demande officielle de migration de leur compte eTVA actuel (voir formulaire 6.b dans la catégorie « 6. Formulaires Divers ») auprès de l'Administration de l'Enregistrement.

Les prochains mois verront apparaître des applications en ligne telles que les projets eTVA, PLDA (*Paperless* Douanes et Accises) et un Registre de Commerce et des Sociétés.

#### ➔ La mise en place d'un cadre légal et réglementaire permettant le partage et l'échange des données entre administrations

Une fois les interconnexions nécessaires identifiées et les procédures mises en place pour obtenir un flux efficace entre administrations des données ayant trait aux entreprises, le gouvernement pourrait se doter d'une politique *one single figure* qui signifierait que l'entreprise qui a soumis une donnée à une administration, et qui a donné préalablement son accord, n'ait plus besoin de donner celle-ci une seconde fois à une autre administration.

#### ➔ La collaboration entre les responsables du domaine de la simplification administrative en faveur des entreprises (CNSAE) et le Comité de Coordination pour la Modernisation de l'Etat (CCME)

Le tableau de bord de la simplification administrative élaboré par le CNSAE dresse l'inventaire des divers domaines dans lesquels des initiatives en matière de simplification administrative en faveur des entreprises s'imposent

#### 19 nouvelles simplifications

([http://www.mcm.public.lu/fr/admin/Tableau\\_de\\_bord/Plan\\_d\\_actions\\_au\\_6\\_mai\\_2008.pdf](http://www.mcm.public.lu/fr/admin/Tableau_de_bord/Plan_d_actions_au_6_mai_2008.pdf))

Le plan d'action comporte 76 actions concrètes dont :

- 50 actions ont été réalisées ;
- 17 actions sont en voie de réalisation ;
- 9 actions sont à réaliser dont 4 à décider par le gouvernement en Conseil.

Le CNSAE publie en outre régulièrement un tableau de bord « Veille communautaire en matière législative, réglementaire et meilleure réglementation » qui présente les différents projets réglementaires au niveau communautaire en cours (projets de directives, livres blancs et verts, consultations, etc.).

([http://www.mcm.public.lu/fr/admin/Tableau\\_de\\_bord/index.html](http://www.mcm.public.lu/fr/admin/Tableau_de_bord/index.html))

#### Au niveau communautaire

Simplifier l'acquis communautaire, voilà l'approche de la Commission européenne. Le groupe de travail « Union européenne » du CNSAE s'y emploie.

La réduction de la paperasserie dans l'Union européenne est en train de consentir les premiers avantages tangibles pour les citoyens et les entreprises. Parmi les exemples de propositions de simplification déjà adoptées, figurent la « zone de paiements unique » dans l'Union qui pourrait épargner à l'économie de l'Union jusqu'à 28 milliards EUR/an, et le nouveau Code des douanes électronique qui va donner un coup de fouet au commerce international et faire économiser aux entreprises jusqu'à 2,5 milliards EUR/an. La Commission a l'intention de présenter cette année un nouveau train de propositions d'actions rapides dans des domaines comme l'assouplissement des exigences en matière d'information dans les secteurs des transports, de l'agriculture et de la marine marchande.

#### Réduction de la paperasserie

Depuis octobre 2005, 300 textes juridiques représentant environ 5 000 pages du Journal officiel ont

⇒ ...



Réunion du groupe plénière du CNSAE.



été supprimées sur les quelque 95 000 pages de l'acquis communautaire grâce au programme de simplification en cours. Le programme de simplification comporte à présent quelque 164 initiatives recouvrant tous les domaines politiques. Depuis 2005, la Commission a pris des mesures ou avancé des propositions pour éliminer de l'acquis communautaire environ 2 500 actes obsolètes. Les exemples concernent :

- 50 textes du Conseil supprimés et un ensemble de plus de 650 articles ramené à 200 en vue de simplifier de façon draconienne les 21 organisations communes des marchés de la Politique agricole commune réduites à un régime unique pour rationaliser et simplifier la PAC ;
- des douanes sans papiers, grâce à la décision cyberdouanes qui va créer un système électronique européen pour l'échange de données entre autorités publiques et sociétés ;
- la révision inédite du droit communautaire des assurances (Solvabilité II) qui se traduira par le remplacement de 14 directives existantes par une directive unique ;
- plus de 2 000 pages de législation communautaire seront supprimées en réunissant les trois modes de transport intérieur des matières dangereuses (route, chemin de fer et voies de navigation intérieures) dans un seul et même texte législatif.

Dans le seul domaine du droit des sociétés, il a été noté 75 obligations d'information qui sont particulièrement pesantes et paraissent dépassées, excessives ou redondantes. Le droit des sociétés est donc le domaine prioritaire pour la réduction de la paperasserie.

#### **Étiquetage des denrées alimentaires**

La Commission européenne entend aussi moderniser et améliorer la réglementation communautaire en matière d'étiquetage

des denrées alimentaires afin que le consommateur obtienne les informations essentielles dont il a besoin. Aux termes de la proposition adoptée en février 2008, les informations nutritionnelles essentielles devront figurer à l'avant de l'emballage de toutes les denrées alimentaires préemballées. Pour des raisons de santé publique, le règlement proposé étend l'obligation d'étiquetage des allergènes aux denrées alimen-

“ Pour le Luxembourg, c'est le CNSAE qui est l'interlocuteur en matière de simplification administrative et de réductions des charges administratives ”

taires non préemballées, y compris celles vendues dans les restaurants et autres établissements de restauration collective.

[http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/index_fr.htm)

#### **Transports**

La Commission européenne prépare aussi le terrain pour une tarification efficace et équitable des services de transport. Elle a publié un recueil complet des études réalisées à ce jour sur les coûts externes du secteur des transports, manuel qu'elle compte utiliser, pour préparer sa communication sur l'internalisation des coûts externes pour tous les modes de transport ainsi qu'une proposition de révision de la directive sur la taxation des poids lourds.

[http://ec.europa.eu/transport/road/policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/road/policy/index_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/transport/white\\_paper/consultations/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/transport/white_paper/consultations/index_fr.htm)

#### **Règles sur les garanties**

La Commission européenne a adopté une nouvelle communication sur les aides d'État sous forme de garanties. Le texte établit des méthodes claires et transparentes de calcul de l'élément d'aide d'une garantie et prévoit des règles simplifiées pour les PME, notamment des primes exemptées prédéfinies et des taux de prime uniques pour les garanties de faible montant. Les garanties de l'État constituent un instrument très utile permettant de soutenir le développement des entreprises et de leur faciliter l'accès au financement ; cet aspect revêt une importance particulière pour les PME. Ces garanties permettent d'augmenter les prêts privés, notamment pour les PME, sans exiger de contribution immédiate de l'État, car le paiement de la garantie n'est nécessaire qu'en cas de défaillance. L'objectif premier d'une révision de l'actuelle communication de la Commission sur les garanties est d'apporter des indications et une sécurité juridique supplémentaires aux États membres et aux parties intéressées lorsqu'il s'agit de déterminer si une garantie contient ou non un élément d'aide d'État.

La nouvelle communication confirme que cette appréciation devrait être fondée sur le principe de l'investisseur en économie de marché. Selon ce principe, les investissements ou autres formes de financement des autorités publiques dans les entreprises peuvent être considérés comme compatibles avec les règles communautaires sur les aides d'État lorsqu'ils sont effectués dans des conditions acceptables pour un investisseur en économie de marché. Par conséquent, ces méthodes reposent essentiellement sur une évaluation correcte du risque à l'aide d'une notation. La notation ne doit pas nécessairement être fournie par une agence de notation spécialisée ; ce peut également être la notation interne de la banque prêteuse, qui doit normalement noter les sociétés auxquelles elle accorde un prêt.

Les garanties revêtent une importance particulière pour les PME, souvent confrontées au problème de l'insuffisance des fonds propres et du manque de ressources stables. C'est la raison pour laquelle la nouvelle communication établit en outre des règles particulières pour les PME, qui leur permettront de calculer facilement l'élément d'aide d'une garantie :

- ◆ les primes exemptées prédéfinies fondées sur des catégories de notation sont considérées comme conformes au marché et ne constituent donc pas des aides. Elles peuvent également servir de référence pour calculer l'élément d'aide dans le cas des primes moins élevées. Cette grille de primes exemptées constitue un instrument de simplification. Les États membres peuvent toutefois décider de ne pas y recourir s'ils estiment pouvoir démontrer que des primes moins élevées sont conformes au marché ;
- ◆ une prime de 3,8 % par an est applicable, même en l'absence de notation, par exemple pour les nouvelles sociétés ;
- ◆ dans les régimes, une prime unique peut être appliquée d'une manière générale lorsque le montant garanti n'excède pas 2,5 millions EUR par société, ce qui permet un effet de mutualisation en faveur des garanties de faible montant pour les PME.

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/reform.cfm](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/reform.cfm)

#### **Alléger davantage les formalités administratives pour les produits de construction**

Afin d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur pour les produits de construction, la Commission européenne a proposé de remplacer la directive sur les produits de construction (89/106/CEE) par un nouveau règlement visant à éliminer les derniers obstacles réglementaires et techniques à la libre circulation des produits de

construction dans l'Espace économique européen. Avec 15 % de la valeur ajoutée manufacturière de l'UE, mais seulement 5 % des échanges intracommunautaires, le secteur de la construction est moins ouvert que d'autres secteurs manufacturiers. Les « produits de construction » englobent plus de 40 gammes de produits, telles que les portes, les produits d'isolation thermique, le ciment, les produits de toiture ou les briques. Cette proposition vise à établir un « langage technique commun » pour exprimer la performance de tous ces produits, conduisant ainsi à une simplification et à une clarification de la situation actuelle. Des précisions concernant les procédures à suivre en vue du marquage CE sont également introduites afin de réduire les coûts pour les fabricants, tout en garantissant l'exactitude et la fiabilité de la déclaration de performance qui accompagne le produit. Par ailleurs, des mesures spécifiques sont introduites pour faciliter la vie des microentreprises.

L'objectif de la proposition est de favoriser la libre circulation des biens en instaurant un langage technique commun qui permettra aux fabricants d'exprimer les performances/caractéristiques des produits qu'ils mettent sur le marché européen. Ce langage technique commun, qui consiste principalement en des normes harmonisées et des évaluations techniques européennes, remplacera les spécifications techniques nationales correspondantes et accroîtra la transparence du marché au profit des utilisateurs, tels que les concepteurs, constructeurs, entrepreneurs et autres acteurs. Les architectes, en particulier, obtiendront plus facilement des informations fiables sur les performances des produits qu'ils comptent utiliser, ce qui leur permettra de faire face plus aisément à leur responsabilité en matière de sécurité des ouvrages de construction, comme l'exigent les réglementations nationales applicables. Pour les administrations publiques des États mem-

bres, les diverses tâches liées à la construction en seront également facilitées. La finalité est d'assurer une information fiable et exacte sur la performance des produits de construction, en améliorant la crédibilité des normes, mais aussi en établissant des critères nouveaux plus stricts pour les organismes notifiés et en renforçant la surveillance du marché.

La proposition contient des règles précises pour la détermination des obligations de tous les

« D'ici 2012, la Commission européenne a la volonté de réduire les charges administratives de 25 % »

opérateurs économiques. En particulier, les situations dans lesquelles un fabricant doit établir une déclaration de performance ont été clairement définies. Les fabricants disposeront ainsi de la possibilité de déclarer les performances de leurs produits allant au-delà des exigences minimales. L'utilisation et la signification spécifiques du marquage CE pour les produits de construction seront clairement exposées. Ce marquage atteste que les informations accompagnant le produit ont été obtenues conformément aux dispositions du règlement proposé et doivent de ce fait être considérées comme exactes et fiables. Dans des cas bien spécifiques, les procédures conduisant au marquage CE seront simplifiées afin de réduire de manière significative les coûts supportés par les fabricants. Cela vaut notamment pour les microentreprises (moins de 10 salariés) et pour des produits particuliers ne suscitant pas d'inquiétudes notables sur le plan de la sécurité. Dans la même optique, l'utilisation des résultats stables d'essais antérieurs

ou d'autres données existantes concernant les produits sera autorisée, évitant ainsi de soumettre ces mêmes produits à des tests répétés. Des procédures simplifiées et plus rationnelles seront également introduites pour les produits innovants. Les processus de normalisation dans le cadre du règlement proposé pourraient aussi contribuer à la dynamique engagée en faveur d'une politique industrielle durable, en offrant des outils harmonisés pour sa mise en œuvre, notamment dans les domaines de l'efficacité énergétique et de la construction durable. Cette proposition devrait donc être considérée comme complémentaire d'autres actions de l'UE visant à encourager le développement durable.

([http://ec.europa.eu/enterprise/construction/cpdrevision/cpd\\_revision\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/construction/cpdrevision/cpd_revision_intro_en.htm))

#### La conférence du 20 juin à Bruxelles

Le 20 juin s'est déroulée la conférence *Cutting Red Tape for Europe* sur invitation de la Commission européenne au Parlement européen à Bruxelles.

Environ 400 participants étaient invités à s'informer sur le programme d'action de la Commission sur la réduction des charges administratives en Europe en général ainsi que sur les premiers résultats des travaux du consortium Deloitte-Capgemini-Ramboll dans les domaines du transport, du droit des entreprises, de la sécurité alimentaire ainsi que du secteur pharmaceutique.

Lors de son discours, le vice-président de la Commission, Günther Verheugen, relevait les deux défis principaux en matière de meilleure réglementation :

1. faire face au dilemme que les citoyens attendent d'une part

de l'UE de créer un cadre légal optimal et de garantir plus de sécurité, mais se plaignent en même temps de la bureaucratie provenant de Bruxelles ;

2. accroître la compétitivité des entreprises européennes et leur permettre de se concentrer sur leur activité principale afin qu'elles puissent relever le défi de la globalisation.

Edmund Stoiber s'est dit persuadé que la réduction des charges administratives et de la bureaucratie en Europe contribuera également à renforcer l'acceptance de l'UE parmi les citoyens européens.

Le Luxembourg était représenté par Michèle Marques de la Chambre de Commerce, Marc Gross de la Chambre des Métiers, ainsi que par Patrick Muller du CNSAE (<http://www.cuttingredtape.eu/>). ☑



Bâtiment de la Commission européenne, Bruxelles.

### Comité National pour la Simplification Administrative en faveur des Entreprises (CNSAE)

6, boulevard Royal  
L-2449 Luxembourg  
Tél : (352) 2478-4731