



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 14.11.2006
COM(2006) 691 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

**Misurazione dei costi amministrativi e riduzione degli oneri amministrativi
nell'Unione europea**

{COM(2006) 689 definitivo}
{COM(2006) 690 definitivo}

DOCUMENTO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

Misurazione dei costi amministrativi e riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea

1. INTRODUZIONE

La Commissione europea ha elaborato un'ambiziosa strategia per misurare i costi amministrativi e ridurre gli oneri amministrativi nell'UE, che comprende la fissazione di un obiettivo comune dell'UE di riduzione in totale del 25% di tali oneri nel medio periodo. Ciò attesta l'impegno della Commissione per una migliore regolamentazione nell'ambito della strategia in favore della crescita e dell'occupazione.

Il presente documento di lavoro accompagna l'esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea e contiene una descrizione dettagliata degli elementi che costituiscono la strategia comunitaria finalizzata a misurare i costi amministrativi e a ridurre gli oneri amministrativi proposta in tale documento. Tali elementi sono stati elaborati sulla base dello studio pilota sulla quantificazione degli oneri amministrativi realizzato nell'estate del 2006¹ e sono riassunti qui di seguito. Con il presente documento si intende avviare un'ampia discussione con il Consiglio, il Parlamento europeo, gli Stati membri e le parti interessate sul modo migliore in cui ridurre gli oneri amministrativi nell'UE. Sulla base di tale discussione la Commissione presenterà nel gennaio 2007, in vista del Consiglio europeo della primavera del 2007, una proposta per un programma d'azione comunitario sulla riduzione degli oneri amministrativi. Il presente documento costituisce pertanto una prima risposta della Commissione al Consiglio europeo che, nelle sue conclusioni del giugno 2006, l'aveva invitata a presentare appropriate proposte sulla riduzione degli oneri amministrativi entro i primi mesi del 2007.

1.1. Costi amministrativi e contesto in cui operano le imprese dell'UE

Una vasta parte della legislazione comunitaria è stata concepita per correggere le inefficienze di mercato e garantire condizioni concorrenziali omogenee a livello comunitario. Questo risultato può essere ottenuto soltanto attraverso l'imposizione di obblighi di fornire informazioni e di riferire sull'applicazione delle norme legislative. Alcune delle procedure previste sono tuttavia diventate inutilmente dispendiose in termini in tempo, eccessivamente complicate o persino superflue.

L'attività economica risulta gravemente ostacolata dalla presenza di costi amministrativi inutili e sproporzionati, che costituiscono anche una considerevole fonte di irritazione per le imprese e la cui riduzione è spesso indicata come una priorità nelle consultazioni in materia di semplificazione. La Commissione è impegnata a ridurre quanto più possibile tali oneri inutili.

I costi amministrativi sono rilevanti in quanto le imprese in tutta la Comunità sono tenute a dedicare molto tempo alla compilazione di moduli e a riferire su un'ampia gamma di materie. Grazie alla riduzione degli obblighi di informazione ridondanti, il personale delle imprese può

¹ "Pilot project on administrative burden", WIFO-CEPS, ottobre 2006.

dedicare più tempo alle attività fondamentali dell'impresa, con la possibile diminuzione dei costi di produzione e l'esercizio di attività innovative e di investimento aggiuntive che a loro volta potrebbero migliorare la produttività e la concorrenzialità globale.

Attualmente solo quattro Stati membri hanno proceduto a una misurazione dei costi amministrativi. Sulla base di un'estrapolazione dei dati dei Paesi Bassi si può tuttavia ritenere che i costi amministrativi ammontino a circa il 3,5% del PIL dell'UE.

Costi amministrativi per Stato membro																					
	AT	BL ²	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE ²	SK	SI	SE	UE-25
Quota dei costi amministrativi rispetto al PIL (in %) ¹	4,6	2,8	3,3	3,7	1,9	4,6	1,5	3,7	1,5	6,8	6,8	2,4	4,6	3,7	5,0	4,6	6,8	4,6	4,1	1,5	3,5
¹ Estrapolazione da Kox (2005), "Intra-EU differences in regulation-caused administrative burden for companies", CPB Memorandum 136, CPB, L'Aia.																					
² BL riunisce Belgio e Lussemburgo; RE riunisce i Paesi Baltici, Malta e Cipro; i dati per UE-25 sono medie ponderate del PIL																					

Nel 2004 il CPB, l'Ufficio dei Paesi Bassi per l'analisi della politica economica, ha stimato che una riduzione degli oneri amministrativi del 25% determinerebbe un aumento del PIL dell'UE dell'1,6%.

Da studi recenti effettuati dai servizi della Commissione², basati sulle stime del CPB, è emerso che una riduzione dei costi amministrativi del 25% potrebbe determinare benefici significativi fino a 150 miliardi di euro, ossia l'1,5% del livello del PIL³.

Tavola - Incidenza di una riduzione del 25% dei costi amministrativi sul PIL del 2025

Tavola

Riduzione dei costi amministrativi e benefici per il PIL per Stato membro

(variazioni percentuali rispetto al PIL di riferimento per il 2025)

	AT	BL	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE	SK	SI	SE	UE-25
Variazioni del livello del PIL (in %)	1,8	0,9	1,3	1,3	0,7	1,7	0,6	1,4	0,5	2,4	2,6	0,8	1,7	1,3	1,9	1,7	2,6	1,9	1,4	0,5	1,3

Nota: BL riunisce Belgio e Lussemburgo; RE riunisce i Paesi Baltici, Malta e Cipro; i dati per UE-25 sono medie ponderate del PIL

² "EPC Better Regulation Thematic Paper", Commissione europea.

³ È importante tener presente che ciò costituisce una sensibile modifica del livello del PIL nell'anno cui si riferisce. Ad esempio, se gli oneri amministrativi fossero ridotti del 25% tra il 2007 e il 2011, il PIL nel 2011 risulterebbe dell'1,5% superiore al PIL registrato qualora non ci fosse stata alcuna riduzione. Tale beneficio è permanente nella misura in cui, se gli oneri amministrativi restano al livello più basso (75%), il PIL resta più elevato. Il tasso di crescita del PIL, ossia la dinamica della crescita del PIL, non è tuttavia influenzato.

1.2. Definizione dei costi amministrativi

Per costi amministrativi si intendono i costi sostenuti dalle imprese, dal terzo settore, dalle amministrazioni pubbliche e dai cittadini per soddisfare l'obbligo giuridico di fornire, alle autorità pubbliche o a privati, informazioni sulle rispettive attività (produzione). Si tratta di costi diversi dai costi di adeguamento alle normative che derivano da generiche prescrizioni della legislazione, quali i costi determinati dallo sviluppo di nuovi prodotti o processi che ottemperano a nuovi standard sociali e ambientali. Le misure di riduzione dei costi amministrativi si limitano pertanto a snellire le procedure di fornitura di informazioni e non influenzano la struttura di base della legislazione. Questo implica che le misure di semplificazione volte a ridurre i costi amministrativi sono di più facile formulazione delle disposizioni finalizzate a modificare la natura o la portata della legislazione in questione. In considerazione della loro natura e alla luce dell'esperienza acquisita negli Stati membri che hanno sviluppato programmi di riduzione dei costi amministrativi, tali misure di riduzione devono essere di semplice concezione e di facile applicazione. Tali iniziative si differenziano pertanto totalmente dalle azioni di deregolamentazione.

Le prescrizioni amministrative possono essere ulteriormente suddivise in obblighi di informazione. Per obbligo di informazione si intende ciascuna specifica prescrizione di una normativa che contenga disposizioni per la trasmissione di informazioni (ad esempio, la regolare trasmissione di un certificato di conformità a un'autorità pubblica).

È importante operare una netta distinzione tra le informazioni che le imprese raccoglierebbero anche in assenza della legislazione in questione e le informazioni che non verrebbero invece rilevate senza apposite disposizioni in materia. Le prime costituiscono costi amministrativi; le seconde oneri amministrativi. La strategia per il miglioramento della regolamentazione della Commissione è diretta a misurare i costi amministrativi e a ridurre gli oneri amministrativi.

1.3. Distribuzione dei costi amministrativi nell'Unione europea

La ripartizione dei costi nelle categorie A, B e C come indicato in appresso è possibile solo grazie a tre misurazioni effettuate dagli Stati membri. Dai risultati della misurazione olandese e di quella danese⁴ emerge che una minima parte dei costi deriva da misure di recepimento e di applicazione, mentre notevoli sono i costi connessi a obblighi nazionali e internazionali. I dati del Regno Unito non sono ancora pienamente disponibili, ma saranno pubblicati entro breve tempo. Tali dati, condivisi con la Commissione per facilitare la sperimentazione, sembrano confermare tuttavia la rilevanza degli obblighi nazionali. È evidente che una quota consistente dei costi è originata a livello nazionale. Ne discende pertanto che per migliorare il contesto in cui operano le imprese è necessario, accanto agli sforzi della Commissione, un forte impegno nazionale.

⁴ Un'analoga ripartizione non è disponibile per la Repubblica ceca e non è stata resa ancora pubblica dal Regno Unito.

Distribuzione dei costi amministrativi in Danimarca e Paesi Bassi		
Quota dei costi amministrativi secondo l'origine della legislazione	DK	NL
Categoria A: costi originati direttamente dal diritto internazionale ⁵	28%	43%
Categoria B: origine internazionale ma applicazione nazionale	15%	13%
Categoria C: origine nazionale	57%	44%

Fonte: Misurazioni effettuate in Danimarca e nei Paesi Bassi

Le notevoli discordanze che emergono tra gli Stati membri considerati sono da attribuire probabilmente a differenze tra le metodologie di misurazione utilizzate, ma possono anche essere riconducibili a disparità settoriali tra le economie nazionali e a tradizioni giuridiche e culture amministrative differenti⁶. Tali dati sono comunque importanti in quanto individuano l'origine dei costi e, di conseguenza, il livello al quale possono essere introdotte misure di semplificazione. È evidente che l'obiettivo comune dell'UE proposto dalla Commissione richiede un'azione sia a livello nazionale sia a livello comunitario. Soltanto uno sforzo congiunto può migliorare in maniera significativa il contesto in cui operano le imprese nell'UE.

Il confronto tra i costi amministrativi è reso difficile anche dalla difformità delle legislazioni dei vari Stati membri. Per migliorare la comparabilità è più utile esaminare gli obblighi di informazione anziché intere normative. Gli obblighi di informazione costituiscono pertanto gli elementi essenziali di qualsiasi programma di riduzione dei costi amministrativi.

Nel determinare l'origine di una normativa è capitale riuscire a determinare con precisione se la disposizione recepisce o meno un obbligo stabilito a un livello superiore e se l'autorità che la recepisce ha aggiunto o meno qualcosa all'obbligo "originario" (placcatura). Ciò è importante perché le responsabilità devono essere chiaramente determinate per motivi politici ma anche pratici. Le misure "interne" e le misure "di recepimento" richiedono un trattamento differente: un obbligo "creato" o integrato da un'autorità può essere liberamente ridotto o abrogato da questa; un obbligo semplicemente recepito richiede di solito una decisione collettiva.

Solitamente il recepimento non presenta difficoltà grazie alla presenza di riferimenti incrociati o di considerando all'inizio dell'atto giuridico. I costi amministrativi provengono principalmente da quattro fonti: diritto internazionale, diritto comunitario, diritto nazionale e diritto subnazionale (regionale). Il diritto internazionale necessita sempre di un'attuazione nell'ordinamento giuridico nazionale. Perché un trattato internazionale abbia efficacia, i firmatari devono provvedere a dotare le sue disposizioni di forza di legge (nazionale), ossia attuarle nel loro ordinamento giuridico. Per contro, una parte del diritto comunitario è direttamente applicabile ("regolamenti"), una parte necessita di essere recepita ("direttive")⁷.

⁵ La categoria A comprende costi che trovano origine sia nella legislazione comunitaria sia nella legislazione internazionale (non comunitaria).

⁶ "Pilot project on administrative burden", WIFO-CEPS, ottobre 2006.

⁷ La distinzione tra regolamenti e direttive non consente sempre di attribuire con sicurezza la responsabilità per gli obblighi amministrativi. Alcune direttive infatti stabiliscono obblighi di

Di conseguenza, alcuni provvedimenti nazionali e comunitari recepiscono obblighi internazionali (Organizzazione mondiale del commercio, Protocollo di Kyoto, ecc.), mentre alcuni provvedimenti nazionali e subnazionali recepiscono il diritto comunitario.

Anche la determinazione della misura della “placcatura” risulta abbastanza semplice se l'obbligo fissato da un trattato internazionale o da un atto comunitario è chiaro, preciso e incondizionato. La responsabilità dell'autorità che lo recepisce è limitata soltanto alla parte che essa aggiunge a tale obbligo. Quando tali condizioni non sono soddisfatte può essere necessario ricorrere al giudizio di esperti.

2. MISURAZIONE DEI COSTI AMMINISTRATIVI: L'ESPERIENZA ACQUISITA FINORA

2.1. Misurazioni nazionali e il modello dei costi standard

In sede di concezione del programma d'azione comunitario è importante prendere atto del lavoro già svolto dagli Stati membri che hanno agito da pionieri in materia di misurazioni e attingere all'esperienza acquisita. Gli sforzi condotti dal ministero delle Finanze dei Paesi Bassi per quantificare i costi amministrativi hanno portato all'elaborazione del modello dei costi standard (Standard Cost Model – SCM). L'SCM è stato sviluppato per disporre di un metodo semplificato e coerente per misurare e quindi ridurre l'incidenza delle normative sulle imprese.

Il principale punto di forza dell'SCM è l'elevato livello di dettaglio consentito in sede di misurazione dei costi amministrativi tramite, ad esempio, la valutazione delle singole attività. La metodologia SCM rende possibile la produzione di dati sui costi standardizzati delle risorse utilizzate dalle imprese per ottemperare a norme specifiche e a determinati decreti di attuazione. In pratica, l'SCM è inteso a individuare gli obblighi contenuti nelle disposizioni che richiedono alle imprese di fornire informazioni alle autorità pubbliche o a terzi. È possibile, benché sia spesso difficile, suddividere tali obblighi di informazione nelle cosiddette “prescrizioni di trasmettere dati”. Per ottemperare agli obblighi di informazione previsti – o piuttosto per produrre l'informazione richiesta – le imprese in questione devono normalmente esplicitare attività amministrative aggiuntive. I costi di tali attività supplementari possono discendere dall'uso interno del tempo di lavoro dei dipendenti o dal consumo esterno di risorse (ad esempio, onorari di esperti esterni, costi di outsourcing). Nei Paesi Bassi tale metodologia è stata usata per effettuare nel 2003 un'intera serie di misurazioni di riferimento.

La metodologia del modello dei costi standard (SCM) è stata adottata da diversi paesi e il suo impiego ha consentito anche lo sviluppo di una rete di membri (paesi) che intendono farvi ricorso per misurare i propri costi amministrativi o che agiscono in veste di osservatori. Diciassette⁸ dei venticinque Stati membri dell'UE sono attualmente membri della rete e quattro di essi (Regno Unito, Paesi Bassi, Repubblica ceca e Danimarca) hanno completato una misurazione su scala reale della propria legislazione e hanno potuto individuare l'origine (nazionale o internazionale) delle loro prescrizioni giuridiche in tema di fornitura di informazioni. Molti di essi hanno fissato ambiziosi obiettivi di riduzione. L'Austria e la

informazione netti, chiari e precisi che non lasciano agli Stati membri alcuna autonomia di decisione sulle modalità del loro recepimento, mentre taluni regolamenti fissano per contro soltanto obblighi generali o lasciano gli Stati membri liberi di stabilire soglie nazionali.

⁸ Austria, Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Irlanda, Lettonia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Svezia e Regno Unito.

Germania hanno recentemente avviato iniziative in questo senso. Negli altri paesi membri della rete SCM che non hanno ancora proceduto a una misurazione completa, il ricorso alla metodologia ha dato avvio a numerose iniziative in diversi ambiti decisionali. È importante sottolineare che, sebbene l'approccio di fondo sia molto simile negli Stati membri in questione, esistono tuttavia notevoli differenze nell'esatta applicazione dell'SCM tra gli Stati membri che rendono difficili i confronti.

2.2. Il modello comunitario

Il 23 marzo 2005 il Consiglio europeo ha invitato “la Commissione e il Consiglio a esaminare una metodologia comune per la misurazione dei costi amministrativi prefiggendosi l'obiettivo di pervenire ad un accordo entro la fine del 2005”. Il 16 marzo 2005 la comunicazione della Commissione intitolata “Una migliore regolamentazione per la crescita e l'occupazione nell'Unione europea” conteneva nell'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione uno schema dettagliato di un “modello UE dei costi amministrativi netti” basato sull'SCM⁹.

In particolare, in tale documento di lavoro la Commissione valuta i vantaggi derivanti dallo sviluppo di un'impostazione comune per la misurazione dei costi amministrativi onde ovviare alle difformità nell'applicazione dell'SCM. Tra i previsti benefici di un'impostazione comune figurano:

- maggiore chiarezza sulle eventuali differenze nelle procedure adottate a livello dell'Unione e dei vari Stati membri;
- maggiore facilità di raffronto transnazionale e transettoriale, analisi comparativa e definizione di buone pratiche;
- economie di scala per quanto riguarda la raccolta e la convalida dei dati.

Lo schema di un modello UE dei costi amministrativi netti è stato successivamente modificato e migliorato nel corso di una fase pilota condotta tra aprile e settembre del 2005. Durante tale fase si intendevano testare le modalità di valutazione dei costi amministrativi imposti dalla normativa comunitaria, ciò che ha permesso alla Commissione di presentare una metodologia riveduta denominata anche “SCM comunitario”¹⁰. La Commissione ha elencato numerosi possibili miglioramenti dell'SCM comunitario, mettendo in chiaro che una tale ottimizzazione non costituiva un presupposto fondamentale per la sua applicazione. Un manuale operativo per l'applicazione del modello è stato incluso negli orientamenti in materia di valutazione dell'impatto del 15 marzo 2006¹¹ ed è stato tradotto in tutte le lingue ufficiali dell'UE per

⁹ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione "Ridurre al minimo i costi amministrativi imposti dalla legislazione", allegato alla comunicazione del 2005 "Una migliore regolamentazione per la crescita e l'occupazione nell'Unione europea", schema dettagliato di un eventuale "modello UE dei costi amministrativi netti" (SEC(2005) 175 del 16 marzo 2005).

¹⁰ Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione, "Developing an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by EU legislation - Report on the Pilot Phase (April– September 2005)" (SEC(2005) 1329), allegato alla comunicazione relativa a un metodo comune in ambito UE per la valutazione dei costi amministrativi imposti dalla legislazione (COM(2005) 518 del 21 ottobre 2005).

¹¹ Si veda il sito: http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm.

facilitare la convergenza metodologica. L'SCM comunitario è stato applicato in numerose valutazioni di impatto pubblicate o imminenti¹².

2.3. Confronto tra i due modelli

Le principali caratteristiche metodologiche proposte dalla Commissione presentano per la maggior parte forti somiglianze con quelle del prototipo SCM originariamente sviluppato nei Paesi Bassi¹³. Ad esempio, la Commissione propone di utilizzare lo stesso calcolo, gli stessi pertinenti parametri di costo (ad esempio, tariffe interne/esterne, costo delle attrezzature e delle forniture) e le stesse formule per esprimere la frequenza delle attività amministrative, nonché l'identico approccio nella valutazione delle prestazioni di un "ente normalmente efficiente"¹⁴.

La metodologia comune dell'UE presenta comunque numerose specificità che si ritrovano attualmente soltanto in alcune varianti nazionali dell'SCM. Tali differenze riguardano i soggetti interessati dagli obblighi di informazione (compresi i cittadini e il terzo settore)¹⁵, l'inclusione o meno delle informazioni fornite a terzi¹⁶, la valutazione o meno di costi una tantum rilevanti e le modalità di fissazione di una soglia di esclusione per gli obblighi di informazione¹⁷. Al fine di facilitare la codifica e il recupero delle informazioni, l'SCM comunitario stabilisce tipologie di obblighi di informazione e di iniziative richieste¹⁸. Ancora più importante è forse il fatto che la sua relazione consente di collegare le misure di esecuzione con l'atto originario¹⁹ e registra le placature²⁰. Infine, l'SCM comunitario quando è applicato per una valutazione di impatto (ex ante) segue un approccio dei "costi netti", intendendo con ciò i costi introdotti dalla misura proposta, dedotti quelli da essa eliminati a livello comunitario e/o nazionale. Quest'ultima caratteristica concepita per un'analisi ex ante non è adatta, come tale, alla misurazione dei costi della legislazione vigente.

¹² Si veda, ad esempio, "Impatto sui servizi postali" (SEC(2006) 1292), allegato al documento COM(2006) 594.

¹³ Per un'analisi metodologica approfondita si rinvia al documento della Commissione "Pilot project on administrative burdens", WIFO-CEPS, ottobre 2006.

¹⁴ Manuale operativo, *passim*.

¹⁵ L'SCM comunitario è inteso a valutare i costi imposti dalla legislazione alle imprese, al terzo settore, alle amministrazioni pubbliche e anche ai cittadini. Sotto questo aspetto la metodologia comune dell'UE risulta simile all'attuale versione dell'SCM olandese, ma ha una portata più ampia rispetto alle misurazioni condotte in Danimarca o nel Regno Unito.

¹⁶ La metodologia comune dell'UE comprende gli obblighi di informazione nei confronti non soltanto delle amministrazioni pubbliche (ad esempio, obblighi contabili), ma anche di privati, quali i consumatori (ad esempio, etichettatura). Tale caratteristica è inclusa nella misurazione sia olandese sia danese.

¹⁷ In linea con il principio dell'analisi proporzionata, la metodologia dell'UE attribuisce particolare importanza alla definizione delle soglie più adatte da utilizzare per individuare gli obblighi di informazione che vanno esclusi dall'analisi. Dalla consultazione con alcuni Stati membri è emerso che l'unica opzione possibile sarebbe quella di fissare soglie espresse in numero di ore conformemente alla variante danese dell'SCM.

¹⁸ Le varianti nazionali dell'SCM contengono elenchi.

¹⁹ Se l'atto oggetto di valutazione recepisce un atto adottato ad un altro livello, la relazione fornisce l'articolo e il paragrafo dell'atto "originario" in cui è definito ciascun obbligo di informazione.

²⁰ Le percentuali indicate nelle varie colonne (internazionale, UE, nazionale e subnazionale) evidenziano se il recepimento ha seguito rigorosamente l'obbligo originario o, in caso contrario, l'entità dei costi di recepimento aggiunti.

3. SVILUPPO DI UNA MISURAZIONE A LIVELLO COMUNITARIO DEI COSTI AMMINISTRATIVI

3.1. Individuazione degli obblighi di informazione

Una conclusione fondamentale del progetto pilota è che l'individuazione di specifici obblighi di informazione deve costituire la base del programma di misurazione. Quantunque il loro numero vari notevolmente da uno Stato membro all'altro²¹, risulta più semplice confrontare tali obblighi che intere normative diverse da paese a paese. Questo implica una chiara classificazione degli obblighi di informazione negli atti di base e nelle susseguenti norme di esecuzione, a livello sia dell'UE sia nazionale. Questo è fondamentale per la misurazione quantitativa, la fissazione di appropriati obiettivi di riduzione (riferimenti globali, per politica, per Stato membro, per autorità nazionale/regionale) e l'attribuzione delle responsabilità ovvero la determinazione di chi deve intervenire per ridurre i costi.

L'esecuzione di una misurazione a livello comunitario è confrontata a numerose sfide metodologiche. In primo luogo, l'uso della metodologia presuppone una precisa mappatura di tutti gli obblighi di informazione giuridicamente richiesti dall'atto legislativo. In secondo luogo, è evidente che per una misurazione a livello comunitario è indispensabile una certa armonizzazione e la determinazione degli obblighi da misurare.

3.2. Requisiti minimi di armonizzazione

Poiché gli Stati membri che hanno già completato le loro misurazioni di base hanno adottato varianti leggermente diverse rispetto all'SCM olandese originario, i confronti tra paesi dei dati ottenuti risultano difficili, in particolare allorché si tenti di aggregare i risultati e di determinare l'origine degli obblighi di informazione.

Per il programma di misurazione previsto per l'UE sarà necessario un livello minimo di armonizzazione per consentire la convalida e la comparazione dei dati, per produrre risultati significativi a livello comunitario e per stabilire obiettivi di riduzione ad hoc.

Alla luce dei risultati del programma pilota è necessario procedere a un'armonizzazione dei seguenti parametri:

- classificazione degli obblighi di informazione secondo l'origine;
- quozienti dei costi standardizzati (costi generali);
- tipo di attività amministrative in questione e popolazioni (segmentazione del numero di settori/impres) interessate;
- definizione di una “impresa efficiente”;
- enti in questione (ad esempio, famiglie, imprese, amministrazioni pubbliche, ecc.).

Tali aspetti metodologici devono essere decisi preventivamente in accordo tra la Commissione e gli Stati membri. Diverse opzioni sono disponibili a questo stadio per

²¹ Il Regno Unito ha rilevato circa 20.000 obblighi, mentre la Danimarca e i Paesi Bassi ne hanno rilevato rispettivamente 1.100 e 3.000.

ciascuna di tali variabili, ma sembrerebbe opportuno basare l'esercizio sulle definizioni dei parametri fornite nell'SCM comunitario. Si propone tuttavia, con riguardo a questo primo esercizio di misurazione, di limitarlo alle sole imprese²², in conformità con la strategia di crescita e di occupazione, dato che permangono numerosi problemi irrisolti riguardo alla valutazione dei costi imposti agli altri gruppi.

3.3. Una proposta per la portata dell'esercizio di misurazione

In considerazione del peso della legislazione nazionale ed europea nella generazione di costi amministrativi e delle relazioni tra tali legislazioni, è evidente che la misurazione deve interessare entrambi i livelli. Inoltre, data la vastità dell'esercizio, è chiaro che devono contribuire al programma sia la Commissione sia gli Stati membri. In pratica esistono tre diverse possibilità con riguardo alla **portata** dell'esercizio di misurazione dell'UE. Il programma potrebbe mirare all'individuazione degli obblighi di informazione e alla misurazione dei costi amministrativi²³:

- dei regolamenti e delle direttive dell'UE (compresi gli obblighi di informazione in forza del diritto internazionale);
- dei regolamenti e delle direttive dell'UE e delle misure nazionali di esecuzione adottate per recepire le direttive;
- dei costi delle prescrizioni di trasmettere informazioni derivanti da tutte le fonti legislative.

Alla luce dei dati disponibili per i paesi che hanno effettuato misurazioni dei costi, l'ultima opzione appare come la più appropriata. Per motivi pratici, tuttavia, si propone che nel quadro di questo programma si proceda, attraverso il progetto di misurazione coordinato dalla Commissione, soltanto alla misurazione dei regolamenti e delle direttive dell'UE e delle correlate misure di esecuzione nazionali. Nel frattempo, gli Stati membri provvedono a quantificare le prescrizioni in materia di informazione che discendono esclusivamente dalla loro legislazione nazionale. Ciò garantisce un uso efficiente delle risorse disponibili.

Il progetto pilota ha dimostrato anche che i costi dipendono in larga misura da un numero limitato di obblighi di informazione. Secondo tale progetto, sembra esserci una forte concentrazione dei costi in un numero ristretto di ambiti politici. I dati del Regno Unito, che saranno pubblicati prossimamente dal governo di tale paese, rivelano una concentrazione particolarmente elevata. Ciò significa che sarebbe opportuno, per lo meno in un primo esercizio di misurazione a livello comunitario, stabilire un ordine di priorità e prendere in considerazione ai fini di una misurazione quei settori che appaiono, sulla base degli attuali esercizi di misurazione nazionali e di altre informazioni, come i più gravati da costi. Gli esercizi di misurazione nazionali e le altre informazioni indicano come prioritari i settori precisati più oltre. L'elenco fornisce i pertinenti dati di NL, DK e CZ, ma riflette anche quelli

²² Ciò non impedisce l'adozione da parte della Commissione di iniziative volte a ridurre gli oneri amministrativi gravanti sui cittadini, sulle amministrazioni pubbliche e/o sul terzo settore.

²³ Per ulteriori informazioni tecniche si veda nel documento di lavoro dei servizi della Commissione "Ridurre al minimo i costi amministrativi imposti dalla legislazione", allegato alla comunicazione del 2005 "Una migliore regolamentazione per la crescita e l'occupazione nell'Unione europea", lo schema dettagliato di un eventuale "modello UE dei costi amministrativi netti" (SEC(2005) 175 del 16 marzo 2005).

del Regno Unito messi a disposizione della Commissione per la sperimentazione, che verranno pubblicati prossimamente dalle autorità britanniche (cfr. allegato 2).

Le tavole contenute negli allegati 3 e 4, che costituiscono il risultato del progetto pilota che ha esaminato i dati transnazionali, indicano i settori prioritari per una riduzione degli oneri amministrativi. La Commissione definirà le sue priorità nel programma d'azione che pubblicherà nel gennaio 2007.

È evidente che l'esecuzione delle misurazioni di base richiede una stretta collaborazione tra gli Stati membri e la Commissione. Si propone pertanto che la Commissione censisca gli obblighi di informazione contenuti nella legislazione comunitaria. Tale mappatura sarà successivamente convalidata.

3.4. Questioni organizzative

La Commissione intende sviluppare l'impostazione sopra delineata in collaborazione con gli Stati membri, con il supporto di un contratto di servizi stipulato una volta aggiudicato il relativo appalto da bandire nel gennaio 2007. I risultati ottenuti da altre iniziative condotte dai servizi della Commissione in questo settore contribuiranno a tale lavoro. Ad esempio, la Commissione intende avviare una serie di studi sulla quantificazione degli oneri amministrativi in settori specifici. Con riferimento al regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, ad esempio, nel dicembre 2006 sarà avviato uno studio sulla misurazione degli oneri amministrativi gravanti sugli agricoltori a seguito della riforma 2003 della PAC.

I servizi esternalizzati consisteranno essenzialmente nella costituzione e nella gestione dell'attività di un gruppo internazionale di esperti che svolgerà le attività necessarie per conto della Commissione e degli Stati membri entro un termine massimo di tre anni.

I compiti essenziali dell'aggiudicatario saranno:

- assistere la Commissione e i rappresentanti delle amministrazioni pubbliche nazionali nella fissazione degli elementi di riferimento per un ampio esercizio di misurazione, in settori prioritari, dei costi amministrativi generati dalla legislazione nazionale e comunitaria sulla base dei principi esposti in precedenza (da definire ulteriormente nel programma d'azione),
- assistere la Commissione nello sviluppo di una serie di programmi volti a ridurre gli oneri amministrativi tramite proposte di azione e obiettivi a livello nazionale e comunitario sulla base di prassi ottimali e di principi comuni (cfr. capitolo 4).

Per fornire assistenza alla Commissione in sede di verifica delle attività dell'aggiudicatario, di controllo dei lavori in corso, di definizione delle priorità e di approvazione delle relazioni regolari dell'aggiudicatario, potrebbe essere istituita una task force, composta di rappresentanti dei servizi della Commissione e di membri del gruppo ad alto livello di esperti nazionali in materia di regolamentazione.

Le attività non riguarderanno la legislazione nazionale che dovrebbe essere misurata dai singoli Stati membri e che potrebbe comprendere settori diversi secondo priorità in funzione delle realtà nazionali.

Si prevede anche di procedere regolarmente a uno scambio di opinioni con la rete SCM esistente e di cercare il contributo dei suoi membri sui problemi metodologici che potrebbero insorgere. Inoltre, la ricerca ha dimostrato che gli oneri amministrativi conseguenti all'applicazione della legislazione possono variare notevolmente da un paese all'altro. Imparare dagli esempi positivi è un modo per ridurre tali oneri e la Commissione collaborerà con gli Stati membri per individuare e diffondere le buone pratiche in tale settore.

4. OBIETTIVI DI RIDUZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

La riduzione degli oneri amministrativi nell'UE richiede un forte impegno politico a tutti i livelli. Il raggiungimento di un accordo su obiettivi comuni di riduzione assicura lo slancio politico e rende tutti i partecipanti responsabili per la riduzione degli oneri sui quali essi possono intervenire. Tramite la fissazione di obiettivi risulta più facile monitorare l'intero processo di riduzione degli oneri amministrativi. Dall'esame delle iniziative adottate dai quattro Stati membri che hanno già avviato programmi di riduzione e di misurazione dei costi amministrativi si possono trarre i seguenti insegnamenti per lo sviluppo di una strategia comunitaria.

4.1. Fissazione di obiettivi in quattro Stati membri

I quattro paesi che hanno già avviato (o completato) la fase di misurazione e operano sulla base di tale valutazione quantitativa presentano approcci simili nelle loro strategie di fissazione di obiettivi. In primo luogo, tutti i paesi hanno fissato un obiettivo generale "politico" prima di ottenere i risultati (UK) o persino prima di avviare la fase di misurazione (NL, DK, CZ). I Paesi Bassi e la Danimarca si sono posti come obiettivo una riduzione del 25% rispetto alla misurazione di riferimento (su un arco di 5 anni), mentre la Repubblica ceca ha fissato un obiettivo del 20%²⁴. Tali differenze non sono tuttavia giudicate importanti: gli obiettivi generali sono stati fissati per inquadrare l'esercizio e il livello di ambizione globale. Quantunque necessariamente rudimentali e non basati su un'analisi specifica, tali obiettivi hanno assolto egregiamente la funzione di fissare un quadro e di generare la spinta necessaria per portare a termine l'esercizio. In secondo luogo, obiettivi settoriali specifici (per ministero/dipartimento) sono stati stabiliti nei Paesi Bassi e devono essere fissati nel Regno Unito al termine della fase di misurazione. Tale possibilità è presa in esame anche dalla Repubblica ceca. Infine, nel caso di tre Stati membri gli obiettivi di riduzione fissati sono netti, nel senso che i nuovi oneri amministrativi imposti alle imprese nel periodo di riduzione considerato sono inclusi nell'importo globale della riduzione.

4.2. Insegnamenti per lo sviluppo di obiettivi comunitari

Come indicato nella revisione strategica e come precisato in precedenza, soltanto obiettivi comuni per la Comunità e per gli Stati membri possono produrre risultati significativi. Per tale motivo la Commissione ha proposto che venga deciso un obiettivo di riduzione comune per tutti gli oneri amministrativi nell'UE. La fissazione di un obiettivo dovrebbe comprendere tre elementi.

²⁴ La Repubblica ceca ha lasciato aperta la possibilità di adeguare tale obiettivo una volta completato l'esercizio di misurazione.

In primo luogo, dalle esperienze condotte dagli Stati membri esaminate in precedenza emerge che un obiettivo generale dovrebbe essere fissato in una fase iniziale contemporaneamente al lancio di un esercizio di misurazione basato su una metodologia condivisa. La Commissione ritiene che il Consiglio europeo dovrebbe fissare tale obiettivo nella primavera del 2007. Si propone che esso risulti pari a una riduzione degli oneri amministrativi del 25% nell'intera UE. Per le parti della misurazione a carico della Commissione, le attività riguarderanno gli oneri nei settori prioritari da proporre nel Programma d'azione²⁵. Si prevede che l'obiettivo del 25% sia raggiunto entro cinque anni. Per motivi di controllo potrebbe essere stabilito un obiettivo intermedio di tre anni. Questo calendario è ambizioso dato che un esercizio di misurazione su questa scala non è mai stato condotto in precedenza e che esso richiederà molto tempo (almeno 1 anno e mezzo secondo le attuali stime). Al termine la Commissione e gli Stati membri dovranno redigere proposte accompagnate da una valutazione di impatto. Infine, le modifiche necessarie a livello comunitario dovranno, in larga misura, essere decise attraverso il processo interistituzionale. Il calendario richiede pertanto un forte impegno da parte delle istituzioni dell'UE e degli Stati membri.

In secondo luogo, obiettivi parziali più specifici saranno fissati per settore di intervento sulla base dei risultati delle misurazioni effettuate (ad esempio, nel quarto trimestre del 2008): obiettivi di riduzione più elevati potrebbero essere contemplati per i settori in cui gli oneri amministrativi sono particolarmente gravosi e maggiore è il margine di manovra per procedere a una riduzione.

In terzo luogo, in aggiunta agli obiettivi globali e parziali, si propone di avviare i lavori già nella prima metà del prossimo anno su una serie limitata di proposte di riduzione degli oneri amministrativi suscettibili di produrre benefici significativi attraverso modifiche secondarie della relativa legislazione. Un rapido conseguimento di questi "risultati più a portata di mano" costituirebbe una prova tangibile dell'impegno delle istituzioni europee in questa direzione e consentirebbe di cogliere immediatamente risultati significativi. Si propone di individuare questi risultati nel Programma d'azione dell'inizio del 2007, successivamente alla consultazione sul presente documento di lavoro della Commissione, tenuto debito conto dei processi di revisione delle politiche in corso o programmati²⁶.

Gli obiettivi dovrebbero essere concordati dal Consiglio europeo e dal Parlamento europeo onde garantire un forte e ampio impegno per il loro conseguimento. In considerazione della natura delle proposte di semplificazione a livello comunitario, si suggerisce che le proposte di riduzione degli oneri amministrativi siano considerate prioritarie nel processo decisionale interistituzionale, preferibilmente adottando la procedura accelerata²⁷.

Infine, l'impegno degli Stati membri sarà fondamentale dato che una quota considerevole dei costi discende direttamente dalla legislazione nazionale e regionale. Perché l'obiettivo generale sia raggiunto occorre che essi decidano di ridurre tali costi.

²⁵ Gli altri processi di revisione in corso o in programma, compresa la revisione del regime di pagamento unico, saranno esplicitamente annoverati nell'obiettivo del 25%.

²⁶ Un "check-up" del regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio è previsto per l'inizio del 2008; esso comprenderà anche le proposte per una semplificazione del programma e, quindi, per una riduzione dei suoi oneri amministrativi.

²⁷ Accordo interistituzionale sul miglioramento della regolamentazione, dicembre 2003 (GU C 321, 31.12.2003, pag. 1.).

L'esperienza acquisita dai quattro Stati membri che hanno condotto misurazioni complete, considerando i costi generati sia a livello comunitario sia a livello degli Stati membri, permette di ritenere che un obiettivo di riduzione del 25% può essere conseguito alleggerendo le prescrizioni di trasmettere informazioni a entrambi i livelli. Ciò è ulteriormente comprovato dagli esercizi più parziali di misurazione realizzati da un maggior numero di Stati membri in singoli settori come specificato nell'allegato 1. Tali risultati empirici confermano l'esistenza di considerevoli oneri amministrativi suscettibili di essere ridotti applicando vari metodi di riduzione dei costi elencati nel capitolo 5 senza influire sugli obiettivi della connessa legislazione. La Commissione è pertanto fiduciosa che un programma congiunto con gli Stati membri, esteso su un periodo di cinque anni, consentirà di conseguire l'obiettivo. È altresì evidente che la capacità di centrare o meno tale obiettivo dipende dall'impegno di tutte le istituzioni dell'UE e di tutti gli Stati membri.

5. PRINCIPI COMUNI PER LA RIDUZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

La misurazione dei costi amministrativi nell'UE non rappresenta di per sé un obiettivo. Lo scopo è quello di ridurre l'eccessiva burocrazia che danneggia le imprese in Europa. Dai risultati del progetto pilota si evince che i costi sono fortemente concentrati in alcuni settori. Si propone che anche le misurazioni della Commissione siano focalizzate su alcuni settori prioritari e, se possibile, individuino i “risultati più a portata di mano” in tali campi. Quanto al problema di come procedere alla riduzione degli oneri, i seguenti principi, se approvati, potrebbero offrire un importante contributo a tale processo:

- riduzione della frequenza della trasmissione di informazioni al minimo necessario per soddisfare gli obiettivi della legislazione in questione (ad esempio, ancora molte normative finanziarie richiedono di riferire mensilmente; una riduzione di tale frequenza potrebbe forse essere considerata);
- verifica che non venga richiesta più volte la stessa informazione attraverso canali diversi e eliminazione degli eventuali doppioni (ad esempio, numerosi obblighi di informazione in campo ambientale sono attualmente imposti da più di un atto legislativo);
- richiesta di trasmissione di informazioni per via elettronica e via web laddove è ora richiesto l'invio di informazioni su carta utilizzando, se possibile, portali intelligenti (le esperienze condotte negli Stati membri dimostrano che il ricorso a portali intelligenti per coprire diverse prescrizioni di trasmissione di informazioni può produrre risparmi notevoli; in Norvegia il portale “Antinn” è esteso a quasi tutti gli obblighi di informazione imposti alle imprese dall'amministrazione centrale²⁸);
- introduzione di soglie per le prescrizioni in materia di informazione, limitandole il più possibile per le piccole e medie imprese, o ricorso a campionamenti (è

²⁸

Trasmissione per via elettronica:

Informazioni sul registro degli azionisti: 62% nel 2005, 36% nel 2004.

Dichiarazioni IVA: 46% nel primo periodo del 2005.

Dichiarazione dei redditi delle persone giuridiche: circa il 60% nel 2005, circa il 40% nel 2004.

risaputo che le PMI risentono pesantemente dei costi amministrativi – la rilevazione dei dati a fini di informazione dovrebbe tenerne conto);

- valutazione della possibilità di sostituire gli obblighi di informazione imposti a tutte le imprese di un settore con un'impostazione in funzione del rischio – limitando le prescrizioni di fornire informazioni agli operatori che sopportano i rischi maggiori (l'esame dell'applicazione delle normative in numerosi settori nel Regno Unito dimostra che ciò può notevolmente ridurre i costi senza compromettere la legislazione);
- riduzione o soppressione di prescrizioni di trasmissione di informazioni allorché queste si riferiscono a disposizioni legislative non più in vigore o modificate successivamente alla loro adozione (ad esempio, sussistono ancora obblighi di informazione per i trasporti stradali che risalgono all'epoca in cui erano necessari permessi per effettuare trasporti internazionali).

È evidente che tali misure non devono compromettere l'obiettivo perseguito dalla legislazione e che esisteranno certamente dei casi in cui, per motivi in relazione con la tutela della salute pubblica o dell'ambiente o con la necessità di proteggere gli interessi finanziari della Comunità e di garantire una sana gestione finanziaria, sarà necessario mantenere obblighi di fornitura di informazioni relativamente gravosi.

6. LE PROSSIME FASI

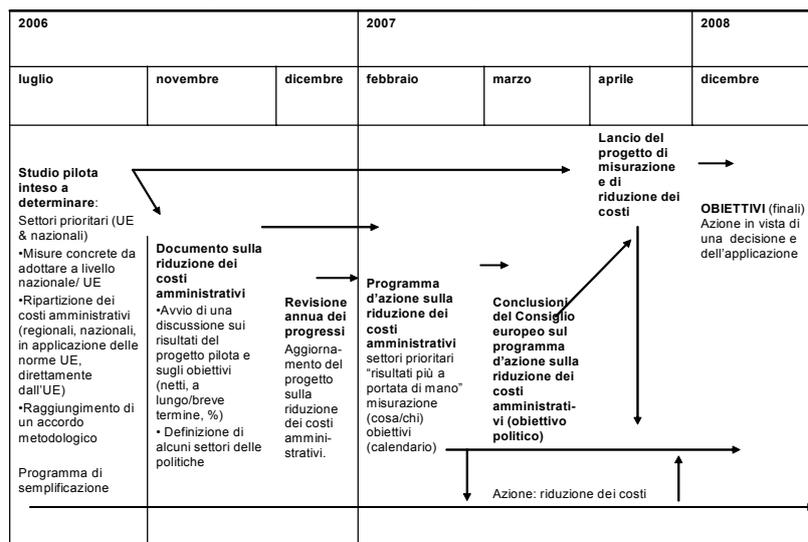
La Commissione prevede varie fasi nel suo esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea²⁹. Una di queste consiste nella presentazione nei primi mesi del 2007 di un programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi sulla base dei risultati della consultazione sul presente documento di lavoro della Commissione e sull'esame strategico del programma per legiferare meglio cui esso è allegato. Tale programma d'azione conterrà anche proposte per l'adozione immediata di iniziative con riguardo ai “risultati più a portata di mano”.

Il programma d'azione conterrà proposte che permetteranno al Consiglio europeo della primavera del 2007 di adottare le seguenti decisioni:

- fissazione di un obiettivo globale di riduzione degli oneri amministrativi nell'UE;
- determinazione di ambiti prioritari in cui procedere alla quantificazione dei costi amministrativi e alla riduzione degli oneri amministrativi;
- approvazione della metodologia di misurazione proposta nel programma d'azione;
- approvazione dell'elenco dei “risultati più a portata di mano” per un'azione immediata.

²⁹ COM(2006) 689 del 14 novembre 2006.

Programma per la riduzione degli oneri amministrativi



La Commissione, le altre istituzioni dell'UE e gli Stati membri lanceranno successivamente un programma di misurazione e adotteranno iniziative con riguardo ai “risultati più a portata di mano”. Il vasto programma di quantificazione dei costi potrebbe iniziare nella primavera del 2007 e comunicare i suoi risultati nel quarto trimestre del 2008. A questo stadio la Commissione potrebbe proporre obiettivi settoriali più dettagliati, nonché misure di semplificazione.

Tali iniziative potrebbero essere incluse, in un capitolo separato, nel programma di semplificazione modulato che già contiene numerose e importanti proposte di riduzione degli oneri amministrativi³⁰. In tal modo il programma di semplificazione potrebbe contribuire al monitoraggio dei progressi realizzati nell'attuazione della strategia di riduzione degli oneri amministrativi. Contemporaneamente gli Stati membri potrebbero adottare iniziative simili nel corso di tale periodo e procedere a riduzioni degli oneri attraverso la modifica delle normative nazionali e/o regionali. Gli Stati membri potrebbero riferire sui loro programmi nazionali di riduzione degli oneri amministrativi nel capitolo “Migliore regolamentazione” delle loro relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori nel contesto della strategia in favore della crescita e dell'occupazione. In tal modo la Commissione può riferire annualmente sui progressi realizzati - a livello comunitario e nazionale - nella sua relazione annuale, aiutando in tal modo il Consiglio europeo a indirizzare meglio questo programma.

³⁰ Si veda la prima relazione sui progressi della strategia di semplificazione volta a migliorare la regolamentazione, documento di lavoro dei servizi della Commissione dell'ottobre 2006. Ad esempio, nei settori di seguito indicati.

Ambiente: revisione della direttiva sulla prevenzione e sulla riduzione integrate dell'inquinamento e delle altre correlate normative sulle emissioni industriali, nell'intento di migliorare la chiarezza e la coerenza (in particolare in termini di trasmissione di informazioni) e di semplificare gli obblighi; direttiva sui prodotti da costruzione al fine di chiarire e ridurre gli oneri amministrativi, in particolare per le PMI, attraverso una maggiore flessibilità nella formulazione e nell'uso di specifiche tecniche, norme di certificazione più leggere e l'eliminazione degli ostacoli che hanno finora impedito la creazione di un reale mercato interno dei prodotti da costruzione.

Statistiche: alleggerimento degli obblighi di fornitura di dati statistici da parte degli operatori economici, eventualmente esentando le PMI, tenuto conto dei risultati del progetto pilota in corso in tema di quantificazione e riduzione dei costi amministrativi e dello studio diretto ad analizzare la fattibilità di un sistema di rilevazione limitato a un flusso unico.

7. CONCLUSIONI

La Commissione europea, nell'ambito del suo esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea, propone di ridurre del 25% gli oneri amministrativi nell'UE. Le analisi dimostrano che questo potrebbe recare un importante contributo al rafforzamento del contesto in cui operano le imprese in Europa e generare rilevanti benefici economici, dell'ordine di 150 miliardi di euro in termini assoluti nel medio periodo.

Il presente documento stila una possibile tabella di marcia in vista del conseguimento di tale obiettivo grazie alla stretta collaborazione tra le istituzioni dell'UE e gli Stati membri. Alla base di tale approccio stanno una metodologia comune per la misurazione dei costi negli ambiti prioritari concordati e principi comuni di riduzione degli oneri. I progressi realizzati saranno valutati attraverso obiettivi parziali concordati, nonché attraverso obiettivi intermedi.

I vantaggi di un siffatto approccio possono essere molto rilevanti, ma le risorse necessarie per compiere tali sforzi non vanno sottostimate. Per ottenere risultati è indispensabile un forte impegno da parte di tutte le istituzioni dell'UE e di tutti gli Stati membri.

Osservazioni e suggerimenti sull'approccio delineato sono i benvenuti. Tutti gli interessati sono invitati a contribuire. Sulla base di tale consultazione la Commissione completerà la sua proposta di un programma d'azione diretto a misurare e a ridurre gli oneri amministrativi nell'UE, da presentare nei primi mesi del 2007.

Osservazioni e suggerimenti vanno inviati al seguente indirizzo e-mail entro
l'1 gennaio 2007:

entr-admin-burdens@ec.europa.eu

ANNEX 1

Current initiatives in Member States for measuring administrative costs in selected areas

(updated at September 2006)

Country	AT	BE	CZ	DK	DE	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LV	NL	PL	SE	UK
Area																
Tax																
- VAT (excl. invoicing)	P	Y	Y	Y	P	Y	P	N	Y	N	P	P	Y	Y	Y	Y
- Excise duties	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
- Other tax	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business and economic affairs	P	Y	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Statistics	P	P	Y	Y	P	Y	N	N	P	N	N	N	Y	P	P	Y
Justice	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Annual Reporting	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	P	P	N	Y	P	Y	Y
Financial Markets	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	Y	N	Y
Environment	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business permits	P	P	Y	Y	P	Y	N	P	P	N	P	N	Y	P	N	Y
Social affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Labour Law	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
Safety at work	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
(Food) safety	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	N	Y
Interior	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Health	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Family, consumer affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	P	N	N	Y	N	N	Y
Science, Technology, Innovation	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Culture	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Transport	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	P	N	Y	Y	N	Y
Agriculture	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	N	N	Y	N	Y	Y
Overall Baseline measurement	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	P	Y
Source: SCM network																
Y= Measured																
P= Planned or being measured																
N= not measured																

ANNEX 2

Possible priority areas of Community legislation as indicated by national measurements

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
1	Annual Accounts/Company Law	Fourth Council Directive 78/660/EEC of 25 July 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty on the annual accounts of certain types of companies.	The area 'private law', which includes accounting, represents 22.5% of Total administrative burdens in Cat. A and 12.8% in Cat. B in the NL.	27% of Cat. A and 12.9% of B	n.a.
		3 rd Council Directive of 9 October 1978 (78/855/EEC) and 6 th Council Directive of 17 December 1982 (82/891/EEC)			
		Council regulation (EC) No 1346/2000 of 29 May 2000 on insolvency proceedings			
		Second Council Directive of 13 December 1976 on coordination of safeguards which, for the protection of the interests of members and others, are required by Member States of companies within the meaning of the second paragraph of Article 58 of the Treaty, in respect of the formation of public limited liability companies and the maintenance and alteration of their capital, with a view to making such safeguards equivalent (77/91/EEC)			
2	Health Protection (including Animal Health and Zootechnics)	Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use	Health protection is 23.41% of Cat. A, whereas 'health care is 4.87%. In Cat. B, percentages are much lower (0.43% and 0)	Approx. 4.8% of Cat. A and 12.9% of Cat. B	12.8% of Cat. A and 21.8% of Cat. B
		Directive 2001/20/EC on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the implementation of good clinical practice in the conduct of clinical trials on medicinal products for human use			
3	Working environment/employment relations	Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work	9.63% of Cat. A and 8.27% of Cat. B.	Approx. 7.9% of Cat. A and 10.6% of Cat. B	n.a.

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
4	Fiscal Law/VAT	Sixth Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes - Common system of value added tax: uniform basis of assessment	19.02% of Cat A and 14.27% of Cat. B	9.7% of Cat. A and 3.7% of Cat. B (includes duties)	n.a.
5	Statistics	Council Regulation (EEC) No 3330/91 and Commission Regulation (EC) No 1901/2000 laying down certain provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 3330/91	low percentages, but it was likely included in other areas, depending on the areas in which statistical have to be produced	2.6% of Cat. A (includes keeping logbooks for fisheries)	4.4% of Cat. A and 5.3% of Cat. B
6	Agriculture and Agricultural Subsidies	Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulations (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 and (EC) No 2529/2001	0.15% of Cat. A and 1.61% of Cat. B	13.2% of Cat. B (includes direct support to farmers, agricultural use of fertilizers, premium for livestock and commercial keeping of animals)	Protection of plants and plant products is 1.2% of Cat. A and 1.3% of Cat. B. Marketing of seeds and plants is 2.6% of Cat. B

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
7	Food Labelling	<p data-bbox="454 395 1323 571">Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97</p> <p data-bbox="454 571 1323 775">Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs. (article 3-25)</p>	n.a.	7.6% of Cat. A	Labelling of food is included in "production and placing on the market of food and tobacco products" and in "requirements for packaging", which jointly account for 53.9% of Cat. A Food and tobacco labelling accounts for 25% of Cat. B.

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
8	Transport	<p>EEC Council: Regulation No 11 concerning the abolition of discrimination in transport rates and conditions, in implementation of Article 79 (3) of the Treaty establishing the European Economic Community</p> <p>Council Regulation (EEC) No 3820/85 of 20 December 1985 on the harmonization of certain social legislation relating to road transport; Council Regulation (EEC) No 3821/85 of 20 December 1985 on recording equipment in road transport; COUNCIL REGULATION (EC) No 2135/98 of 24 September 1998 amending Regulation (EEC) No 3821/85 on recording equipment in road transport and Directive 88/599/EEC concerning the application of Regulations (EEC) No 3820/84 and (EEC) No 3821/85</p> <p>Regulation No 725/2004 of 31 March 2004 on enhancing ship and port facility security</p> <p>Council Directive 94/57/EC of 22 November 1994 on common rules and standards for ship inspection and survey organizations and for the relevant activities of maritime administrations.</p> <p>Council Directive 96/26/EC of 29 April 1996 on admission to the occupation of road haulage operator and road passenger transport operator and mutual recognition of diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications intended to facilitate for these operators the right to freedom of establishment in national and international transport operations;</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p> <p>Council Directive 96/35/EC of 3 June 1996 on the appointment and vocational qualification of safety advisers for the transport of dangerous goods by road, rail and inland waterway;</p> <p>Council Directive 80/1119/EEC of 17 November 1980 on statistical returns in respect of carriage of goods by inland waterways;</p> <p>Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive);</p>	4.71% of Cat A and 5.76% of Cat. B	n.a	n.a.

9	Fisheries legislation	<p>Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs;</p> <p>Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p>	n.a		
				n.a	n.a

Source: Pilot project on administrative burdens

ANNEX 3

Priority areas at national level

Below are tables reporting the most burdensome areas resulting from national legislation³¹.

Denmark Top-20 C-legislation	Costs (€)	Share of C	Share of total costs
Tax requirements for accounts	403.893.874	17,3%	9,7%
Annual accounts	257.738.456	11,0%	6,2%
Taxation	195.439.575	8,4%	4,7%
Price labelling	166.712.672	7,1%	4,0%
Self-checking in the food industry	100.016.302	4,3%	2,4%
Holidays	61.333.135	2,6%	1,5%
Income taxation etc.	60.185.549	2,6%	1,4%
Supplementary pensions	59.695.163	2,6%	1,4%
Working environment II	55.839.686	2,4%	1,3%
Legal framework between employers and employees	42.827.736	1,8%	1,0%
Invoicing of road, soil, sewer etc.	41.949.880	1,8%	1,0%
Private limited companies	40.991.726	1,8%	1,0%
Supplementary pensions II	29.738.100	1,3%	0,7%
Land register	27.548.139	1,2%	0,7%
Taxation of pensions	25.065.589	1,1%	0,6%
Sale and purchase of real-estate	24.447.172	1,0%	0,6%
Good practice for financial companies	24.324.442	1,0%	0,6%
Public limited companies	21.721.877	0,9%	0,5%
Unemployment benefits (sickness and maternity)	20.510.223	0,9%	0,5%
Land register II	17.210.322	0,7%	0,4%
Total	1.677.189.619	71,8%	40,2%

³¹ "Pilot project on administrative burdens", WIFO-CEPS, October 2006

ANNEX 4

Netherlands- Administrative costs by domain	C
Fiscal law	1984,12
Employee insurances	982,20
Health care	870,97
Private law	521,81
Spatial planning: Environmental licenses (general)	304,21
Labour relations	301,70
Working conditions	295,30
Buildings	294,53
Financial markets	211,70
Transport of goods	204,15
Social care	186,20
Medical ethics	124,66
Road traffic law	103,44
Spatial planning: Environmental licenses (sectoral)	101,13
Constitutional and administrative law	99,98
Spatial planning & urban renewal	84,65
Traffic: general	64,07
Agriculture	63,00
Water facilities/constructions	56,91
Corporations and rent law	52,79
Labour market and welfare	47,70
Competition law, ex pricing law	46,07
Seagoing	38,96
Agriculture	38,21
Spatial planning: Rest	30,29
Cluster Telecom & Post	27,67
Soil / ground	24,64
Cat c	18,14
Health protection	15,64
Energy	9,45
Waste	9,33
Inland navigation	8,52
Transportation of persons	7,85
Waste/material & products	5,99
Aviation	3,87
Statistics	3,53