

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 22.10.2009
COM(2009) 544 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión
Europea
Planes de reducción sectoriales y acciones en 2009**

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	Resultados de la medición tendencial de la UE y visión general de los planes de reducción sectoriales	4
3.	Alcanzar el objetivo de reducción para la legislación de la UE.....	7
3.1.	Resultados obtenidos hasta la fecha – Medidas adoptadas	8
3.2.	Resultados obtenidos hasta la fecha – Medidas propuestas	10
3.3.	Resultados previstos – Medidas en fase de preparación	12
4.	Progresos a nivel nacional.....	12
5.	Recomendación sobre el ámbito de aplicación del Programa de Acción	13
6.	Conclusiones	13

Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea
Planes de reducción sectoriales y acciones en 2009

1. INTRODUCCIÓN

En enero de 2007 la Comisión presentó un ambicioso Programa de Acción¹ para eliminar las cargas administrativas innecesarias que recaen en las empresas de la UE. El Consejo Europeo refrendó este Programa en marzo de 2007² y acordó que, hasta 2012, deberían reducirse en un 25 % las cargas administrativas derivadas de la legislación de la UE, incluidas las medidas nacionales por las que se implementa o incorpora esta legislación. Asimismo, el Consejo Europeo pidió a los Estados miembros «que fijen objetivos nacionales de ambición comparable».

Este Programa de Acción es una parte esencial de la agenda general del Programa «Legislar mejor» de la Comisión, que interviene en los casos en que es necesario hacerlo, con la plena implicación de los interesados, y que mantiene al nivel mínimo necesario las cargas que recaen en las autoridades públicas, las empresas y los ciudadanos para conseguir objetivos societales. Está firmemente arraigado en la estrategia de la Comisión para promover la competitividad, el crecimiento y el empleo³. La reducción de los costes derivados de la regulación que se imponen a las empresas también se ajusta a lo establecido en la Ley de la Pequeña Empresa (Small Business Act) y su principio de «pensar primero a pequeña escala». La importancia de reducir las cargas administrativas innecesarias se ha incrementado con la crisis económica, ya que, en particular, las pequeñas y medianas empresas necesitan ayuda sin demora. Además, se trata de un complemento sensato de las ayudas presupuestarias directas, en un momento en el que está disminuyendo de manera sustancial la capacidad financiera de la Unión y los Estados miembros para realizar intervenciones. Por todos estos motivos, se ha considerado que la reducción de las cargas administrativas es uno de los ámbitos clave del Plan Europeo de Recuperación Económica.

A principios de 2009, la Comisión se comprometió a presentar planes de reducción sectoriales para los trece ámbitos prioritarios y a preparar medidas adicionales para reducir las cargas administrativas antes de que finalizara su mandato⁴ con el fin de hacer todo lo posible dentro de sus competencias para conseguir el objetivo del 25 % en 2012. Ambos aspectos están contemplados en la presente Comunicación, en la que se presentan un resumen de los logros conseguidos hasta la fecha, las lecciones aprendidas y los pasos futuros.

¹ COM(2007) 23, de 21 de enero de 2007.

² Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo (7/8 de marzo de 2007), p. 10.

³ En relación con el impacto de la reducción de las cargas administrativas en la competitividad, véase el documento de la Comisión Europea «Quantitative assessment of Structural Reforms: Modelling the Lisbon Strategy», Economía europea - Documento económico n° 282, junio de 2007.

⁴ COM(2009) 15, de 28 de enero de 2009.

2. RESULTADOS DE LA MEDICIÓN TENDENCIAL DE LA UE Y VISIÓN GENERAL DE LOS PLANES DE REDUCCIÓN SECTORIALES

La Comisión, con la aprobación del Consejo Europeo y el apoyo del Parlamento Europeo, ha iniciado una evaluación de las cargas administrativas⁵ que representa para las empresas el cumplimiento de las obligaciones legales de la UE de proporcionar información sobre sus productos o actividades, tanto a autoridades públicas como a entidades privadas⁶. Esta medición tendencial de la UE *abarca las cargas derivadas de la legislación de la UE y de las medidas nacionales que aplican o transponen dicha legislación*. Utiliza el Modelo de Costes Estándar (MCE) de la UE, que se basa en las experiencias específicas de los Estados miembros. Los resultados cualitativos y cuantitativos de este ejercicio han sido una valiosa fuente de información para la fijación de prioridades de reducción y la concepción de propuestas de reducción.

Ha concluido la medición tendencial de la UE para los 72 actos contemplados por el Programa de Acción y sus 13 ámbitos prioritarios⁷. Se estima que la carga administrativa global impuesta por estos actos al inicio de la legislatura (2005) era de aproximadamente 123 800 millones EUR⁸.

En este ejercicio se ha identificado un total de 486 obligaciones de información de la UE⁹ y más de 10 000 obligaciones nacionales que transponen o ponen en práctica estas obligaciones de la UE. Más de 700 obligaciones nacionales van más allá de los requisitos legales de la UE. Se ha estimado la carga que representa para las empresas cumplir cada obligación de información, teniendo en cuenta el hecho de que, en muchos casos, las empresas realizarían las tareas exigidas incluso en caso de que no existieran obligaciones legales (costes en caso de situación normal).

En el cuadro 1 se presentan las cargas administrativas estimadas por ámbito prioritario así como las cifras de reducción sectorial. Estas últimas son la suma del potencial de reducción de las medidas adoptadas, propuestas y, en unos pocos casos, en preparación. Proporcionan una clara indicación del estado en que se encuentra el esfuerzo de reducción, y muestran que

⁵ Tal como se prevé en el documento COM(2007) 23, la medición tendencial de la UE distingue entre costes administrativos y cargas administrativas.

⁶ La información debe interpretarse en sentido amplio, es decir, con inclusión del etiquetado, la declaración, el registro, el seguimiento y la evaluación necesarios para facilitar información. En algunos casos, la información debe transmitirse a las autoridades públicas o a entidades privadas. En otros casos, basta con que se mantenga disponible a efectos de inspección o que se facilite si así se solicita.

⁷ Agricultura y subvenciones agrarias, cuentas anuales/Derecho de sociedades, Política de Cohesión, medio ambiente, servicios financieros, pesca, seguridad alimentaria, legislación farmacéutica, contratación pública, estadística, fiscalidad/Aduanas, transporte y entorno de trabajo/relaciones laborales.

⁸ Para las cifras sectoriales, véase el cuadro 1. Las cifras presentadas en el documento COM(2009) 16 corresponden a los 42 actos de la UE que entraban inicialmente en el ámbito de aplicación del Programa de Acción. Las cifras presentadas aquí también incluyen los 30 actos de la UE añadidos por la Comisión en enero de 2009. Si bien los Estados miembros debían medir en ejercicios paralelos las cargas derivadas de las normas puramente nacionales, solamente una pequeña parte de ellos lo ha hecho hasta la fecha. Por consiguiente, no pueden determinarse con precisión en la fase actual las cargas administrativas totales en la UE (es decir, como consecuencia de todas las obligaciones de origen internacional, nacional y de la UE). En el anexo A se presenta información detallada sobre los datos y la metodología utilizados.

⁹ Los textos jurídicos de la UE incluyen diferentes tipos de disposiciones que pueden entrañar obligaciones de información a escala nacional: algunas imponen obligaciones en las empresas (directamente o a través de una transposición obligatoria por parte de los Estados miembros); otras, en cambio, simplemente prevén la posibilidad de que los Estados miembros impongan una obligación a las empresas.

determinados sectores han superado significativamente el objetivo del 25 %. Los planes de reducción sectoriales presentados en el anexo C muestran concretamente por qué es importante el Programa, quién se beneficia y de qué manera.

Estas son las principales conclusiones de la medición tendencial de la UE y los estudios complementarios realizados por la Comisión¹⁰:

- *Un porcentaje muy elevado de las cargas administrativas se derivan de un número limitado de obligaciones de información en un par de ámbitos políticos* (la fiscalidad y el Derecho de sociedades representan más del 80 % de la carga total medida, lo cual es una consecuencia lógica del nivel de armonización europea alcanzado en estos ámbitos y del gran número de empresas afectadas por estas legislaciones¹¹; las diez obligaciones de información más importantes representan en su conjunto más del 77 % de la carga total que tiene su origen en la UE). Este hecho confirma que la decisión de centrar los esfuerzos de medición y reducción en un número limitado de actos en ámbitos prioritarios clave fue acertada.

¹⁰ Para información más detallada, véase el anexo A. Los estudios contratados en el exterior pueden consultarse en: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/ab_studies_2009_en.htm.

¹¹ Es indispensable disponer de normas armonizadas en estos ámbitos debido a que los impuestos indirectos pueden crear un obstáculo inmediato a la libre circulación de bienes y a la libre prestación de servicios, y a que es esencial para crear un Mercado Único de servicios y productos financieros. Además, estas normas se aplican a todos los sectores e imponen la realización frecuente de acciones, por ejemplo, el número anual de facturas es muy superior al número anual de procedimientos de autorización en un sector.

Cuadro 1 – Carga y reducción (72 actos jurídicos examinados)

Ámbito prioritario	Carga administrativa (en EUR)	Reducción sectorial Cifra (en EUR)	Reducción como porcentaje de la carga
Agricultura / subvenciones agrarias ¹²	5 289 700 000	-1 891 400 000	-36 %
Cuentas anuales/Derecho de sociedades	14 589 100 000	-8 274 500 000	-57 %
Política de Cohesión	929 100 000	-222 600 000	-24 %
Medio ambiente	1 180 600 000	-242 100 000	-21 %
Servicios financieros	939 600 000	-141 600 000	-15 %
Pesca	73 900 000	-33 400 000	-45 %
Seguridad alimentaria	4 073 300 000	-1 281 800 000	-31 %
Legislación farmacéutica	943 500 000	-154 600 000	-16 %
Contratación pública	216 300 000	-60 100 000	-28 %
Estadística	779 500 000	-328 100 000	-42 %
Fiscalidad/Aduanas	87 005 300 000	-26 334 200 000	-30 %
Transporte	3 861 700 000	-748 200 000	-19 %
Entorno de trabajo/relaciones laborales	3 879 200 000	-659 600 000	-17 %
Total	123 760 800 000	-40 372 200 000	-33 %

- *Las obligaciones de información suelen imponer una carga proporcionalmente más elevada en las pequeñas y medianas empresas. Debido a su tamaño, en muchos casos las PYME no tienen acceso a las tecnologías de la información y la comunicación más avanzadas y eficaces, ni tampoco pueden tener personal interno con conocimientos especializados sobre todas las cuestiones reglamentarias, lo cual les obliga a tener que depender en mayor medida de prestatarios de servicios, que pueden ser caros. Por consiguiente, debería hacerse especial hincapié en la reducción de las cargas que recaen en las PYME. El principio de «pensar primero a pequeña escala» debe aplicarse sistemáticamente cuando se conciben las obligaciones de información.*

¹² Para información detallada sobre el planteamiento específico adoptado para la agricultura, véase el anexo C.1.

- *El grado en que las empresas consideran que una obligación de información es irritante (factor de irritación) en muchos casos no se corresponde con las cargas administrativas impuestas¹³. Este hecho confirma la decisión de incluir también actos que provocan más irritación que cargas. Ciertamente, una condición previa clave para garantizar la participación de los interesados a largo plazo es tener en cuenta cómo perciben este asunto.*
- *Se estima que el 32 % de las cargas administrativas que tienen su origen en la UE son consecuencia de la decisión de algunos Estados miembros de ir más allá de lo que exige la legislación de la UE (sobrerregulación) y de la ineficacia de sus procedimientos administrativos. Esto tiende globalmente a confirmar la anterior evaluación del origen de las cargas administrativas¹⁴ y es por este motivo que ha resultado imposible reducir las cargas administrativas sin poner en peligro los objetivos de la legislación, que deberían seguir siendo un requisito hasta el final del Programa. Las importantes diferencias que existen en las cargas impuestas por las medidas nacionales de aplicación de la legislación de la UE indican que el intercambio de buenas prácticas reduciría en gran medida el nivel de las cargas administrativas en muchos Estados miembros.*

3. ALCANZAR EL OBJETIVO DE REDUCCIÓN PARA LA LEGISLACIÓN DE LA UE

Si bien la reducción de la carga administrativa no se inició en 2005¹⁵, el mandato de la actual Comisión incluía la adopción de medidas importantes para alcanzar el objetivo comunitario del 25 % establecido en marzo de 2007. La Comisión ya ha identificado posibles reducciones de las cargas que van más allá de ese objetivo. Las medidas de reducción aplicadas por la Comisión, o bien propuestas por ella y ya adoptadas, podrían aportar una reducción por un valor de 7 600 millones EUR. Las medidas propuestas por la Comisión y pendientes de adopción podrían añadir 30 700 millones EUR a este importe. El trabajo preparatorio sobre una nueva reducción podría desembocar en la presentación de 31 medidas adicionales, lo cual añadiría una reducción de al menos 2 100 millones EUR. En total, esto podría representar una reducción de 40 400 millones EUR de un total de 123 800 millones EUR, es decir, -33 % de las cargas totales estimadas que tienen su origen en la UE.

A fin de indicar claramente lo que se ha conseguido hasta la fecha, en la Comunicación se distingue entre medidas de reducción que *se adoptan* (por ejemplo, adopción de actos jurídicos por el Parlamento Europeo y el Consejo o bien adopción de actos ejecutivos por la Comisión); que *se proponen* (por ejemplo, propuestas legislativas pendientes ante el Parlamento Europeo y el Consejo); y que *se están preparando*¹⁶.

Algunas medidas de reducción se dirigen exclusivamente al nivel de la UE, mientras que otras precisan una actuación conjunta de la UE y los Estados miembros. En los casos en que la medida de reducción se dirige principalmente a los Estados miembros, el papel de la Comisión consiste en facilitar estos cambios.

¹³ El factor de irritación depende de la aceptación del objetivo de la política, la utilidad percibida de la información para el objetivo de la política, la integración de los requisitos legales en los procesos empresariales y la facilidad de interacción con las autoridades respectivas.

¹⁴ COM(2006) 691.

¹⁵ Diez medidas de reducción adoptadas por el Parlamento y el Consejo (por un importe de 6 800 millones EUR) tienen su origen en una propuesta legislativa presentada por la anterior Comisión. La presente Comisión inició su mandato examinando las propuestas pendientes, y decidió mantener estas diez propuestas y las defendió durante la deliberación legislativa.

¹⁶ Para información detallada sobre las medidas de reducción presentadas para cada ámbito prioritario, véanse los planes de reducción sectoriales en el anexo D.

Cuadro 2 – Situación en que se encuentran los planes de reducción sectoriales (72 actos jurídicos examinados)

Ámbito prioritario	Medidas adoptadas			Medidas propuestas			Medidas en fase de preparación		
	#	en EUR	%	#	en EUR	%	#	en EUR	%
Agricultura / subvenciones agrarias	7	-1 891 400 000	-36%	0	0	0%	1	0	0%
Cuentas anuales/Derecho de sociedades	5	-1 362 900 000	-9%	2	-6 911 600 000	-47%	2	0	0%
Política de Cohesión	4	-117 600 000	-13%	1	-50 000 000	-5%	1	-55 000 000	-6%
Medio ambiente	1	-3 600 000	-0,3%	5	-238 500 000	-20%	4	0	0%
Servicios financieros	5	-142 500 000	-15%	1	900 000	0.1%	1	0	0%
Pesca	1	-19 000 000	-26%	2	-14 400 000	-19%	0	0	0%
Seguridad alimentaria	5	-24 600 000	-0,6%	1	103 800 000	3%	2	-1 361 000 000	-33%
Legislación farmacéutica	2	-40 100 000	-4%	1	-61 000 000	-6%	2	-53 500 000	-6%
Contratación pública	1	-12 500 000	-6%	0	0	0%	2	-47 600 000	-22%
Estadística	7	-328 100 000	-42%	0	0	0%	6	0	0%
Fiscalidad/Aduanas	4	-3 133 100 000	-4%	2	-23 201 100 000	-27%	3	0	0%
Transporte	4	-403 800 000	-10%	3	-344 400 000	-9%	1	0	0%
Entorno de trabajo ¹⁷	2	-92 600 000	-2%	0	0	0%	6	-567 000 000	-15%
TOTAL	48	-7 571 800 000	-6%	18	-30 716 300 000	-25%	31	-2 084 100 000	-2%

3.1. Resultados obtenidos hasta la fecha – Medidas adoptadas

Desde el inicio de la legislatura se han dado importantes pasos para reducir las cargas en todos los ámbitos prioritarios. Hasta la fecha, el Parlamento y el Consejo han adoptado 33 propuestas legislativas presentadas por la Comisión, con una reducción estimada de 5 700 millones EUR. Paralelamente, la Comisión ha puesto en práctica 15 medidas (tales como actos ejecutivos, documentos orientativos y herramientas de TI) que podrían aportar una

¹⁷ Para este ámbito prioritario, la cifra en la columna «Medidas en fase de preparación» también incluye las «Medidas examinadas».

reducción de 1 900 millones EUR. Algunas de estas medidas se han presentado como parte de los paquetes de medidas técnicas de 2007 y 2008 destinadas a generar beneficios inmediatos y significativos o a reducir el factor de irritación (las denominadas «acciones por vía rápida»). La Comisión lamenta la lentitud en la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo de algunas de estas medidas¹⁸.

Medidas de reducción con efecto inmediato

Con vistas a la elaboración de estadísticas comerciales (Intrastat), las empresas deben **declarar sus importaciones y exportaciones de productos dentro de la Unión**. Con la elevación del umbral por debajo del cual las empresas no deben informar al respecto, se estima que, desde 2004, se ha reducido a la mitad el número de empresas declarantes (de 720 000 a unas 350 000). Las PYME son las principales beneficiarias.

Se ha prestado especial atención a los ámbitos en los que se impone una gran parte de las cargas administrativas, tales como la legislación sobre el IVA y el Derecho de sociedades. También se ha hecho especial hincapié en permitir que las empresas utilicen al máximo el potencial de reducción de costes de las nuevas tecnologías y los sistemas de administración electrónica, así como en reducir la carga que recae en las PYME. Por ejemplo, ya se han adoptado, entre otras, las siguientes medidas:

- Se han simplificado las formalidades para los **agricultores** que se benefician del régimen de pago único y otros regímenes de ayuda, tales como los pagos por los cultivos energéticos y el trigo duro. En el pasado, los agricultores debían dejar sin utilizar una parte de la tierra («retirada de tierras») para poder recibir ayudas. Con la supresión de este requisito, los agricultores ya no tienen que informar sobre las superficies que quieren retirar ni verificar que su superficie se ajuste al porcentaje establecido por la legislación de la CE. Esto afecta a más de doce millones de solicitudes al año.
- Gracias a una mejor orientación sobre **la evaluación de los riesgos**¹⁹ y a la campaña europea de la Agencia Europea para **la Seguridad y la Salud en el Trabajo**, más empresas, especialmente las pequeñas, deberían poder realizar las evaluaciones del riesgo requeridas por la legislación de una manera sencilla y más breve, con un ahorro estimado en 92,5 millones EUR al año en la UE.
- El Código Aduanero Modernizado²⁰ introducirá un **entorno aduanero totalmente electrónico** y agilizará los regímenes aduaneros. Si se tiene en cuenta el coste de presentación de más de 170 millones de declaraciones aduaneras cada año, existe un inmenso potencial de reducción (aproximadamente 2 400 millones EUR al año).

¹⁸ Para la lista de propuestas pendientes, véase el anexo G.

¹⁹ <http://osha.europa.eu/es/front-page/view>.

²⁰ Reglamento (CE) nº 450/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, por el que se establece el código aduanero comunitario (código aduanero modernizado).

La reducción de las cargas administrativas: un proceso dinámico

Se utilizan tacógrafos para registrar el tiempo de conducción y de descanso de los **conductores de camiones**. Si bien los tacógrafos analógicos exigen un gran número de operaciones manuales, los digitales reducen el tiempo medio que se necesita para registrar la información. La UE decidió que las empresas de transporte debían utilizar **tacógrafos** digitales (Reglamento 561/2006). Con este cambio se reducen las cargas administrativas en una media de 37 EUR por conductor y año. Teniendo en cuenta que el 74 % de los conductores todavía utilizan tacógrafos analógicos, esta medida permitirá un ahorro final de hasta 286 millones EUR al año. Sin embargo, de forma accidental este Reglamento tiene como resultado una serie de incoherencias en lo que respecta a los tiempos de trabajo y de descanso para los conductores no profesionales, lo que acarrea una mayor carga en las empresas artesanales en comparación con los agricultores.

En julio de 2009 la Comisión presentó un proyecto de medida ejecutiva que incluía doce maneras concretas de simplificar la utilización de tacógrafos digitales. El tiempo empleado por cada conductor debería reducirse una media del 10 %. Dado que seis millones de conductores se ven afectados y que el coste medio de una jornada laboral es de 147 EUR, podría alcanzarse un ahorro de 234 millones EUR al año.

Por último, como parte de la revisión prevista del Reglamento 3821/1985, la Comisión eliminará las incoherencias mencionadas más arriba y eximirá de las normas de la UE sobre el tiempo de conducción y de descanso a los recorridos de hasta 100 km y, en consecuencia, también los eximirá de la obligación de utilizar un tacógrafo para una distancia de hasta 100 km. Con esto debería producirse una reducción sustancial de las cargas administrativas tanto para los agricultores como para los artesanos en tanto que conductores no profesionales, mientras sigue garantizándose un elevado nivel de protección social de los conductores y de seguridad en las carreteras.

También cabe destacar que el nuevo marco legislativo para la comercialización de productos, que entrará en vigor en 2010, disminuirá los costes que se derivan de la legislación nacional²¹. En particular, este nuevo marco prevé la ampliación del principio del reconocimiento mutuo a los sectores que entran dentro del enfoque no armonizado, lo cual representará importantes reducciones de las cargas para las empresas.

3.2. Resultados obtenidos hasta la fecha – Medidas propuestas

Además de las medidas ya adoptadas, la Comisión ha elaborado 18 medidas que todavía están pendientes de adopción. El potencial de reducción de estas medidas propuestas se estima en 30 700 millones EUR²².

Se ha hecho un especial esfuerzo en relación con la legislación cubierta por el Programa de Acción. Dos de las propuestas ya presentadas en 2009 son especialmente importantes: tienen por objeto las normas de facturación establecidas por la legislación del IVA (véase el cuadro sobre facturación electrónica) y el ámbito de aplicación de las directivas de contabilidad de la UE (exención de las microempresas de las normas de contabilidad de la UE).

Entre las otras normas horizontales y sectoriales propuestas por la Comisión antes de 2009 y pendientes de adopción por el legislador comunitario se incluyen nuevas normas que facilitarían considerablemente las notificaciones relacionadas con la farmacovigilancia²³. **Las empresas farmacéuticas** solamente deberían presentar un «fichero principal del sistema de farmacovigilancia» en apoyo de la autorización de comercialización, siempre y cuando se guarde un fichero detallado *in situ*. Se simplificaría la notificación de reacciones adversas, lo

²¹ http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/index_en.htm.

²² Véase el anexo G.

²³ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la farmacovigilancia, COM(2008) 665.

que tendría como resultado la preparación de un número menor de informes periódicos sobre seguridad actualizados y más pertinentes por parte de las empresas que son titulares de autorizaciones de comercialización. Los recursos que se dedican en la actualidad a cumplir las obligaciones de notificación se utilizarían mejor analizando los datos relativos a los efectos medibles de los medicamentos, a fin de que estos sean más seguros.

En el tercer análisis estratégico del Programa «Legislar Mejor» de 28 de enero de 2009, la Comisión se comprometió a presentar medidas adicionales para reducir las cargas administrativas antes del final de su mandato. Desde entonces, la Comisión ha propuesto o aplicado siete medidas de reducción, y se prevén otras siete antes del final del año²⁴.

Propuestas con un gran potencial

En enero de 2009, la Comisión propuso promover la facturación electrónica, es decir, eliminar los obstáculos para que una empresa recurra a ella. Las normas actuales sobre facturación de la Directiva del IVA permiten que los Estados miembros impongan requisitos adicionales a las facturas a fin de que cumplan las normas sobre el IVA. Estos requisitos adicionales, y la falta de armonización entre los Estados miembros a este respecto, impiden que las empresas utilicen plenamente prácticas empresariales que permiten reducir costes, tales como la facturación electrónica. Teniendo en cuenta que se emiten 17 000 millones de facturas de IVA cada año en Europa, la transición a un sistema de facturación totalmente electrónico permitiría que más de 22 millones de empresas sujetas al impuesto redujeran el tiempo y el dinero que destinan a esta tarea. El potencial máximo de reducción a medio plazo si todas las empresas enviaran electrónicamente todas sus facturas se estima en 18 400 millones EUR.

Esta es, con diferencia, la mayor de las reducciones propuesta por la Comisión. Por consiguiente, es de capital importancia que el Consejo adopte rápidamente la igualdad de trato de las facturas en papel y las electrónicas.

La Comisión también propuso una simplificación significativa de los procedimientos de autorización para los productos biocidas, con una reducción estimada de las cargas administrativas de 140 millones EUR al año²⁵. Con la finalización de la fase piloto del proyecto de contratación pública electrónica paneuropea en línea (Pan-European Public eProcurement On-Line – PEPPOL), se dará un gran paso a fin de permitir que cualquier empresa comunique electrónicamente con cualquier institución gubernamental europea durante todo el procedimiento de contratación.

Además, la Comisión está examinando la posibilidad de presentar, antes del final del año, una propuesta basada en el «premio de la UE a la mejor idea para reducir los trámites administrativos» de mayo de 2009²⁶, en la que se recomienda eximir a las empresas artesanales de la obligación de utilizar un tacógrafo cuando presten sus servicios dentro de una distancia razonable²⁷.

No obstante, también prosiguieron las medidas de reducción que no entran en el ámbito de aplicación del Programa de Acción. Por ejemplo, la propuesta relativa a la Directiva sobre el

²⁴ Para información más detallada, véase el anexo D. Estas medidas tienen por objeto, en particular, el medio ambiente, el transporte, las estadísticas, la contratación pública y la legislación en materia de seguridad alimentaria.

²⁵ COM(2009) 267 final, de 12 de junio de 2009.

²⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/competition_en.htm.

²⁷ Para información más detallada, véase el comunicado de prensa IP/09/754 de 13 de mayo de 2009. La Comisión también se encarga del seguimiento necesario, incluido el establecimiento de vínculos con los Estados miembros, para las otras dos ideas propuestas para el premio (el registro de los productores de alimentos que produzcan pequeñas cantidades y la recogida de datos sobre el comercio interior de la UE).

folleto²⁸ suprimiría la duplicación de tareas de los emisores de valores cotizados. De manera similar, las nuevas medidas en el sector farmacéutico también suprimirían las obligaciones innecesarias en relación con las sustancias utilizadas como diluyentes o vehículo para un medicamento (excipientes) y ampliarían la utilización del reconocimiento mutuo automático en el ámbito de la autorización de comercialización.

3.3. Resultados previstos – Medidas en fase de preparación

Se están preparando otras medidas de reducción en casi todos los ámbitos prioritarios. Estas medidas se centran, en particular, en la eliminación de factores irritantes a fin de garantizar que las empresas perciban la reducción de cargas. En la programación del trabajo preparatorio se tiene en cuenta el hecho de que deben adoptarse medidas a más tardar en 2012²⁹.

Todo ello podría desembocar en 31 medidas adicionales y afectar, entre otras cosas, a los ámbitos siguientes:

- Mayor adaptación de las normas de la UE en materia de contabilidad y auditoría a las necesidades de las PYME y sus interesados, por ejemplo, mediante la posibilidad de simplificar los requisitos para el formato de la hoja de balance y la cuenta de pérdidas y ganancias, así como la reducción de los requisitos de información relativos a las notas de las cuentas.
- Reducción de las cargas administrativas que recaen en las empresas farmacéuticas que producen medicamentos veterinarios mediante la agilización del procedimiento para solicitar la autorización de comercialización, facilitando la declaración de las variaciones y modernizando los requisitos de farmacovigilancia.
- Facilitar el reconocimiento en tanto que «servicio marítimo regular» de las empresas que transportan productos entre dos puertos dentro del territorio aduanero de la Comunidad (en particular, la utilización de una nueva base de datos europea simplificará significativamente el procedimiento de registro inicial y la posterior asignación de buques al servicio).

4. PROGRESOS A NIVEL NACIONAL

Todos los Estados miembros han puesto en práctica la invitación del Consejo Europeo en marzo de 2007 de establecer un objetivo nacional de reducción ambicioso a fin de eliminar las cargas administrativas innecesarias. Además, en los programas de recuperación económica de muchos Estados miembros se incluye el objetivo de mejorar la normativa, lo cual demuestra el fuerte compromiso de todos los Estados miembros de la UE a fin de simplificar el entorno empresarial, especialmente para las PYME.

Sin embargo, aún existe un cierto margen de mejora. Algunos Estados miembros, como Austria, Dinamarca, Alemania, Países Bajos, Suecia y Reino Unido³⁰, son claramente líderes de la reducción de las cargas administrativas. Pero, incluso entre estos Estados miembros, existen diferencias en lo que respecta a los logros concretos de reducción de las cargas administrativas hasta la fecha.

²⁸ Directiva 2003/71/CE sobre el folleto que debe publicarse en caso de oferta pública o admisión a cotización de valores.

²⁹ Véase el anexo C: Planes sectoriales para la reducción de cargas administrativas – presentación detallada. Naturalmente, corresponderá a la próxima Comisión decidir cómo se utilizará este trabajo preparatorio.

³⁰ Véase el anexo E.

Por tanto, es importante apoyar los esfuerzos de los Estados miembros en la medida en que, en muchos casos, las empresas solamente experimentarán los beneficios de la actuación de la UE en sus operaciones diarias si las autoridades nacionales utilizan plenamente las nuevas posibilidades para eximir a algunas empresas de notificar determinada información, evitar la sobrerregulación y reducir las cargas administrativas que tienen un origen puramente nacional. La Comisión está dispuesta a compartir experiencias con los Estados miembros y a ayudarles a desarrollar metodologías y a identificar posibles medidas de reducción. Teniendo en cuenta la importancia global de una mejora de la normativa, la Comisión seguirá cooperando estrechamente con los Estados miembros y supervisando sus logros en el contexto posterior a la Agenda de Lisboa 2010³¹.

5. RECOMENDACIÓN SOBRE EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN

Si bien en la presente Comunicación se demuestra que ya se ha conseguido mucho, la Comisión considera que existe margen para obtener más resultados. Ya ha ampliado la lista original de 42 actos del Programa con 30 actos en enero de 2009.

La Comisión también ha examinado con detenimiento las sugerencias adicionales comunicadas por los Estados miembros y los interesados, tanto a través del Grupo de Alto Nivel de Partes Implicadas Independientes como de la consulta en línea de la Comisión³², y ha seguido examinando los resultados del análisis del acervo presentados en enero de 2009³³.

Como resultado de estos ejercicios, la Comisión ha identificado 28 actos en los que podría existir margen para nuevas reducciones y que podrían formar parte, todos o algunos de ellos, de nuevas iniciativas para reducir las cargas administrativas durante la próxima Comisión. Con ellas se ampliaría el ámbito de aplicación de los actuales 13 ámbitos prioritarios o se añadirían nuevos ámbitos al Programa de Acción en materia de Derecho civil/mercantil, mercado interior de productos, programas de financiación de I+D y turismo³⁴. También se garantizaría que se tiene en cuenta plenamente la carga administrativa como parte del programa de simplificación.

6. CONCLUSIONES

La Comisión no ha escatimado esfuerzos para aportar su contribución al Programa de Acción. Los importantes progresos logrados por la Comisión para alcanzar el objetivo de reducción del 25 % son el resultado de una asociación constructiva con el Parlamento Europeo y el Consejo, los Estados miembros y los interesados. En particular, la Comisión se ha beneficiado de las sugerencias concretas del Grupo de Alto Nivel de Partes Implicadas Independientes sobre Cargas Administrativas. Estas sugerencias, que están relacionadas con los 72 actos jurídicos ya contemplados por el Programa de Acción, han sido integradas en los planes de reducción sectoriales³⁵. Asimismo, las sugerencias adicionales recibidas de los interesados

³¹ Es indispensable finalizar las mediciones nacionales y adoptar las medidas de reducción asociadas en un gran número de Estados miembros a fin de tener una visión general significativa del progreso en la Unión Europea (es decir, lo que se ha hecho para abordar las cargas que tienen su origen en la UE y las de origen puramente nacional) así como garantizar que las empresas perciban la diferencia en sus operaciones diarias. La Comisión podría comenzar a informar en más detalle al Consejo Europeo sobre el progreso a escala nacional.

³² La Comisión ha recibido más de 800 contribuciones. Véase http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_en.htm.

³³ COM(2009) 17.

³⁴ Véase el anexo F.

³⁵ Véanse el apartado 3 y los anexos B y C.

han sido de gran valor. Estas sugerencias se han tenido en cuenta en relación con una posible extensión del Programa de Acción, que deberá decidir la próxima Comisión³⁶.

El Grupo de Alto Nivel de Partes Implicadas Independientes ha demostrado ser extremadamente útil a la hora de examinar la viabilidad de los proyectos de medidas de reducción y de encontrar nuevas ideas para reducir las cargas administrativas. Por consiguiente, el Presidente Barroso ha anunciado que desearía que la nueva Comisión extendiera su mandato (que finaliza en agosto de 2010). También ha sido útil la consulta pública y en línea en los Estados miembros.

Las medidas presentadas por la Comisión hasta la fecha podrían permitir que las empresas europeas se ahorrasen 38 300 millones EUR al año, lo cual se correspondería con una reducción del 31 % de las cargas administrativas. No obstante, la traducción de estos progresos en beneficios concretos que perciban las empresas dependerá de que el Parlamento Europeo y el Consejo decidan rápidamente la adopción de las medidas pendientes y de la manera en que los Estados miembros decidan aplicar estos cambios. Además, los Estados miembros deberían utilizar plenamente las posibilidades que ya ofrece la legislación de la CE para introducir exenciones de las obligaciones para determinados tipos de empresa, tales como las PYME, y debería evitar ir más allá de lo que exigen las obligaciones de notificación de la UE.

El programa «Legislar mejor» necesita un liderazgo y un compromiso permanentes. Se trata de un ejercicio ininterrumpido y todas las partes implicadas en la elaboración de la legislación se enfrentan al desafío de garantizar que las empresas perciban los resultados del programa de reducción de las cargas administrativas. También se trata de fomentar la aceptación de la integración europea por parte de la población. Por consiguiente, es de capital importancia garantizar que cualquier nueva obligación de notificación y carga administrativa se mantenga en el mínimo necesario, mientras se siguen reduciendo las cargas administrativas existentes con vistas a conseguir un auténtico impacto sobre el terreno en cada sector.

Así pues, la Comisión proseguirá sus esfuerzos en dos frentes. En primer lugar, al examinar proactivamente la legislación vigente, garantizará que se identifiquen las obligaciones obsoletas y que se proponga su eliminación. En segundo lugar, garantizará a través de su sistema de evaluación del impacto que los requisitos introducidos por las nuevas políticas se mantengan a un nivel mínimo³⁷. De manera general, la Comisión verificará regularmente si la legislación ha aportado el resultado previsto y si han surgido cargas que no estaban previstas por los legisladores. Con objetivos ambiciosos, una concepción innovadora y nuevas tecnologías, la Unión se beneficiará de unas normas más ligeras a la vez que se mantienen unos elevados estándares en el ámbito social, económico y medioambiental.

³⁶ Véanse el apartado 4 y el anexo F.

³⁷ Véase http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm