



Le Conseil national de contrôle des normes allemand

Mandat et missions

Prof. Dr. Sabine Kuhlmann
Vice-Présidente du Conseil national de
contrôle des normes allemand



- Éviter une bureaucratie inutile/
une surréglementation
- Réduire les coûts consécutifs,
assurer l'efficacité des règles
juridiques
- Légiférer sur la base de
connaissances et de données
scientifiques (efficacité,
efficience, etc.)

Que signifie « mieux légiférer » ?

Promouvoir des activités législatives dont le nombre/la densité/les coûts ne dépassent pas l'ampleur nécessaire pour atteindre un objectif de réglementation défini sur le plan politique



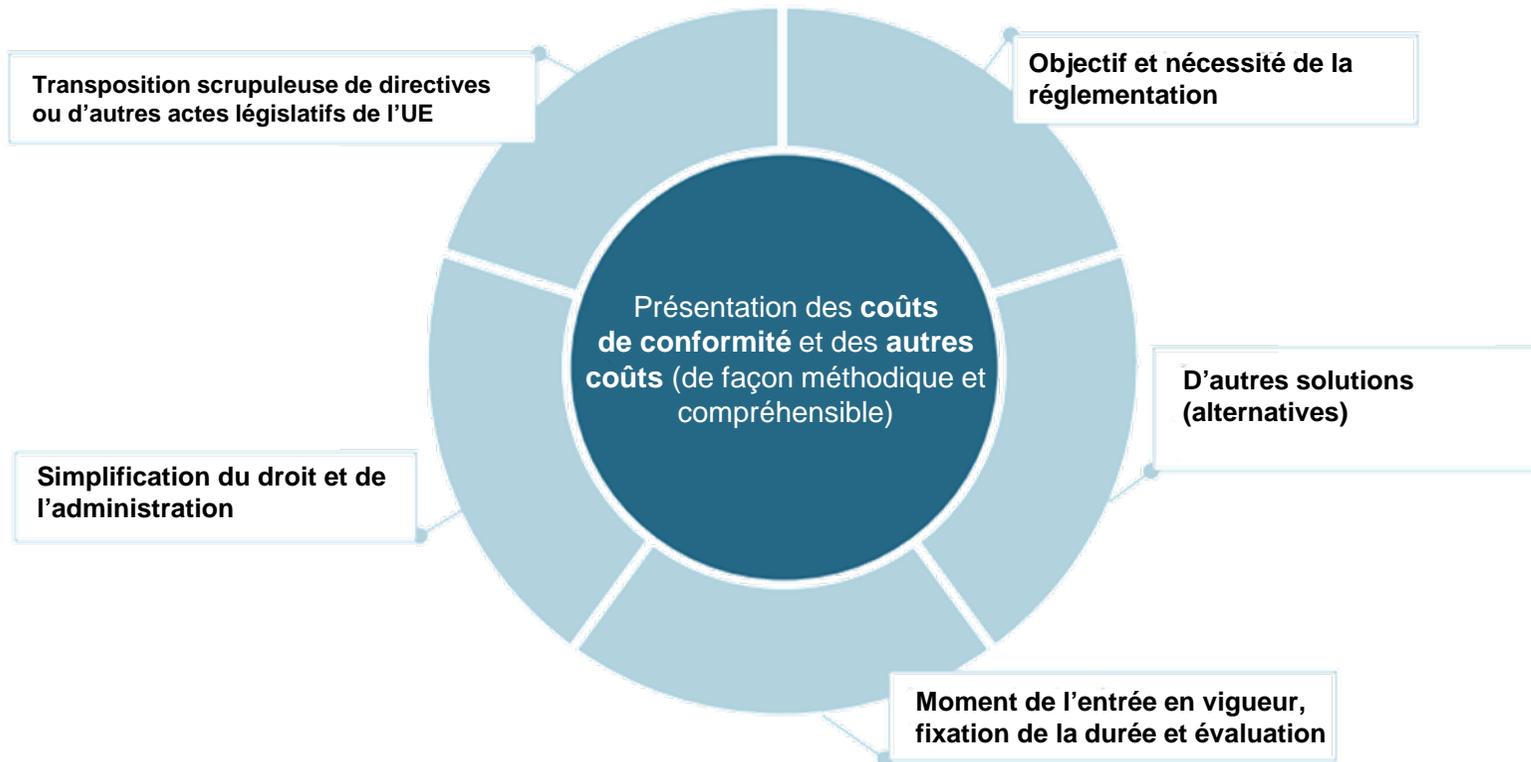
Conseil national de contrôle des normes allemand



- ▶ Un conseil indépendant auprès de la Chancellerie fédérale
 - 1^{er} mandat : 2006 - 2011
 - 2^e mandat : 2011 - 2016
 - 3^e mandat : 2016 - 2021
- ▶ Il est composé de 10 membres des milieux économiques, scientifiques et administratifs.
- ▶ Il soutient et conseille le Gouvernement fédéral en matière de simplification administrative et au sujet de tous les aspects visant une meilleure législation.



Extension du mandat en 2011

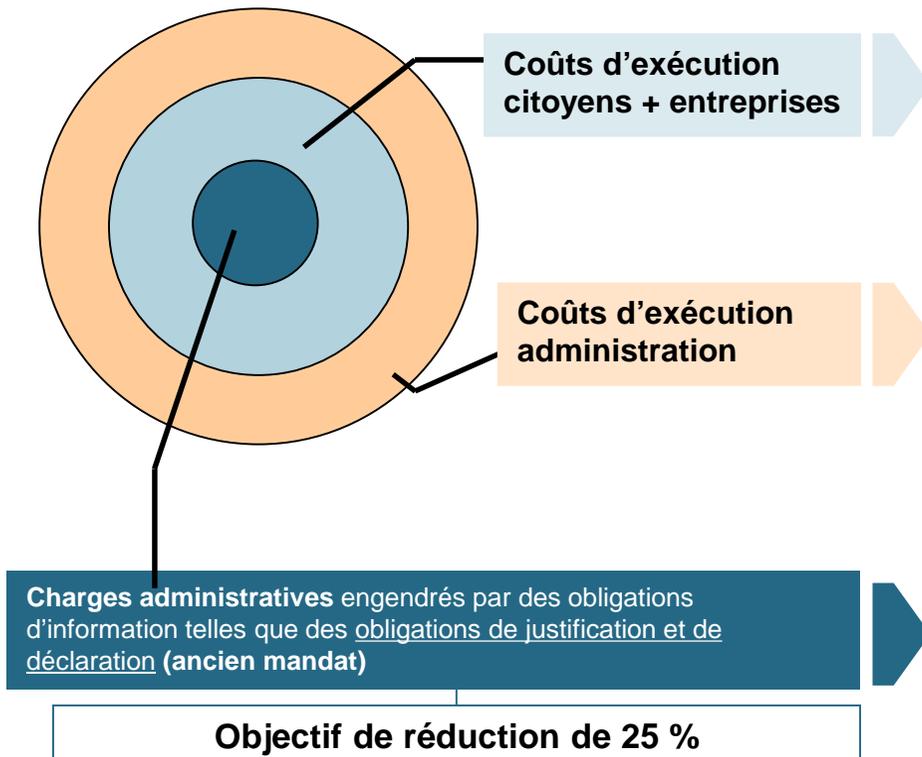


● *Activité de contrôle principale du NKR conformément au paragraphe 3 de l'article 1 de la loi sur l'instauration d'un Conseil national de contrôle des normes (NKRK)*

D'autres points à contrôler conformément au paragraphe 2 de l'article 4 de la loi sur l'instauration d'un Conseil national de contrôle des normes (NKRK)

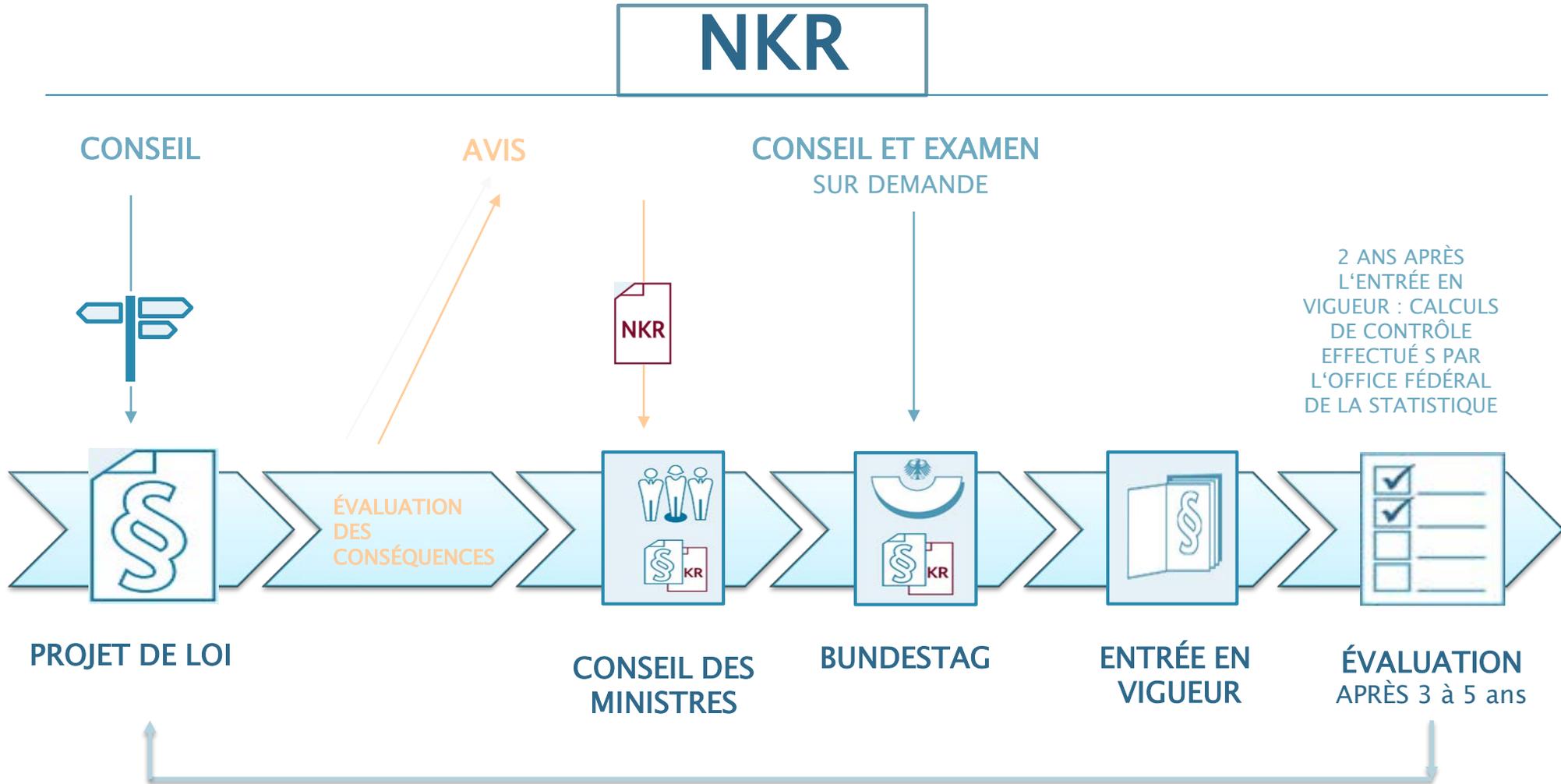
Prise en compte globale de tous les coûts consécutifs depuis 2011 (coûts de conformité)

Qu'est-ce qui fait partie des coûts de conformité ?



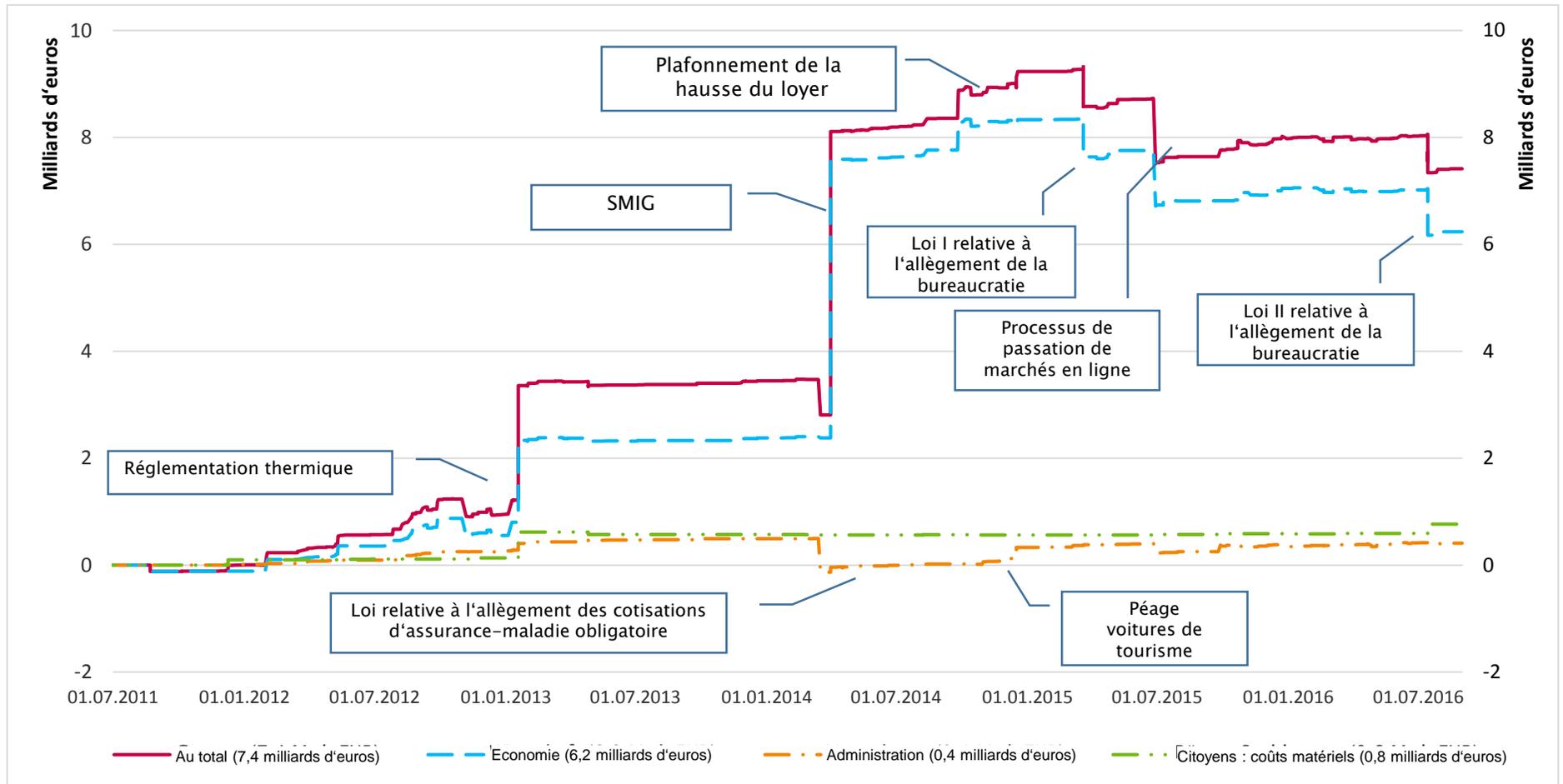


Le rôle du Conseil national de contrôle des normes allemand (NKR) dans la procédure législative





Charges de réalisation annuelles (jusqu'en septembre 2016)





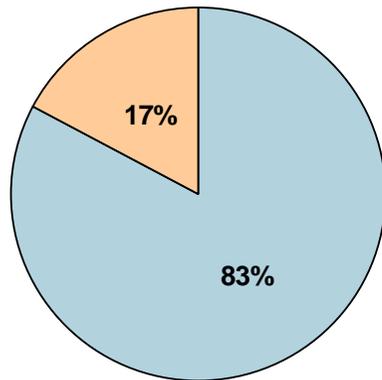
Activités du NKR

	2016	2015	2014
Réunions du NKR	17	19	18
Points de situation (avec/sans projet)	32	33	38
Entretiens du NKR avec des ministres et des secrétaires d'État (y compris des rencontres avec le président fédéral, des directeurs de services subordonnés et des ministres des länder)	30	21	14
Participation au Comité des secrétaires d'État	1	3	1
Participation à des conférences au niveau des länder	0	0	2
Entretiens dans le cadre de commissions du Bundestag et de groupes de travail des groupes parlementaires	6	2	2



Avis du NKR en 2016

Vote du NKR

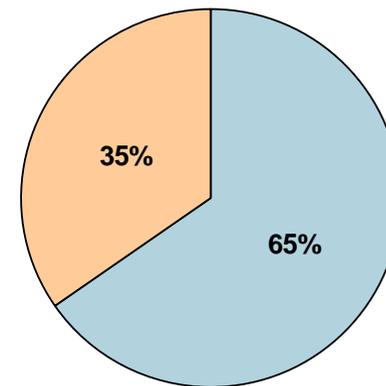


Pas de réserves (mais éventuellement des remarques du NKR sur le projet)



Avis critique (p. ex. recommandation, estimation insuffisante des coûts)

Traitement au Conseil



Sans débat



Avec débat



Exemple d'un avis du NKR

Nationaler Normenkontrollrat

Sachsenstr. 110/2, Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Scharnhorststraße 34
10115 Berlin

Mitglied: Bundeskanzleramt
Willy-Brandt-Str. 1, 10557 Berlin

Tel. +49 (0)30 18 400-1314
Fax +49 (0)30 18 1040-1848
E-Mail: nkr@nk.bund.de

Berlin, 22. August 2019

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRGG

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Berufszulassungsregelung für gewerbliche Immobilienmakler und Verwalter von Wohnungseigentum (NKR Nr. 3409)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	keine Auswirkungen
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	18,3 Millionen Euro
Davon Bürokratiekosten:	86.000 Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	3,3 Millionen Euro
Jährliche Weitere Kosten (Gebühren):	1,8 Millionen Euro
Einmalige Weitere Kosten (Gebühren):	8,9 Millionen Euro
Verwaltung	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	158.700 Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	1,8 Millionen Euro

SEITE 2 VON 4

'One in one out'-Regel	Im Sinne der 'One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 18,3 Millionen Euro dar.
Ziel und Notwendigkeit der Regelung	Die Darstellung des Ziels und der Notwendigkeit im Regelungsentwurf ist nach Ansicht des NKR nicht ausreichend. Das Ressort begründet die geplante Einführung einer Berufspflichtversicherung für Wohnungseigentumsverwalter sowie eines Sachkundenachweises für Wohnungseigentumsverwalter und Immobilienmakler mit erheblichen finanziellen Schäden, die bei Wohnungseigentümern und Auftraggebern von Immobilienmaklern durch fehlende Sachkenntnis entstehen können. Dieser Zusammenhang wird jedoch durch die Entwurfsbegründung nicht belegt. Auch zur Höhe durch fehlende Sachkenntnis verursachter Schäden macht das Ressort keine Angaben. Eine vom NKR durchgeführte Anhörung lieferte keine Belege dafür, dass Schäden hätten vermieden werden können, wenn es einen Sachkundenachweis und die Pflicht zum Abschluss einer Berufspflichtversicherung heute schon gäbe.
Erwägungen zu Regelungsalternativen	Als weniger belastende Alternative kommt eine Selbstregulierung der Branche durch die Möglichkeit freiwilliger Zertifizierungen (faktisch eine Beibehaltung der gegenwärtigen Rechtslage) in Betracht. Das Ressort verwirft diese Alternative mit dem Hinweis, dass eine Selbstregulierung der Branche in der Vergangenheit nicht funktioniert habe, und beruft sich dabei auf die „Sicht der Branche“. Ob Auftraggeber von Immobilienmaklern oder Wohnungseigentumsvereinigungen tatsächlich nicht entsprechend qualifizierten Gewerbetreibenden den Vorzug geben haben, ist jedoch in der Entwurfsbegründung nicht hinreichend dargestellt. Deshalb und auch im Hinblick auf das Fehlen einer empirischen

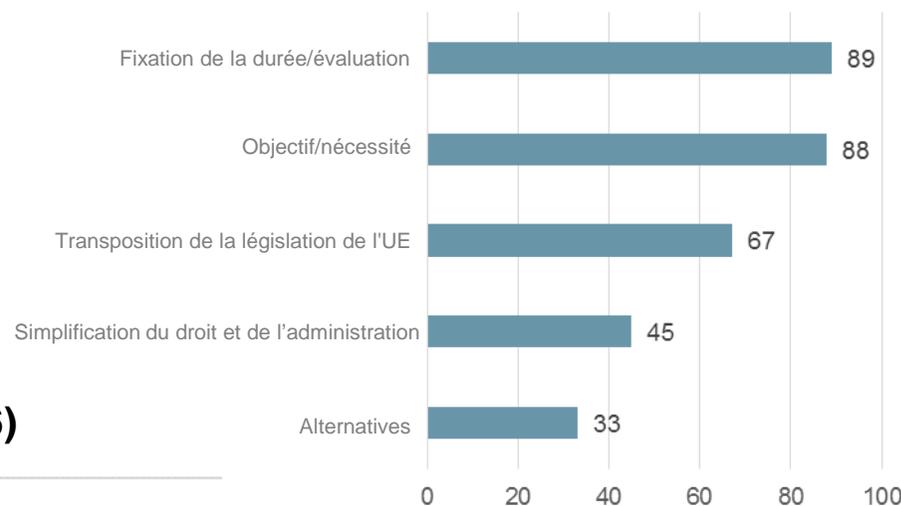
SEITE 3 VON 4

KMU-Betroffenheit	Immobilienmakler und Verwalter von Wohnungseigentum sind in der Regel kleine und mittelständische Unternehmer (KMU), sodass diese durch die vorgesehene Berufszulassungsregelungen in besonderem Maße belastet werden. So kommt es zwangsläufig zu einer Verteuerung der Pflicht-Versicherungsprämien gegenüber einem freiwilligen Versicherungsschutz. Größere Unternehmen werden dadurch nicht so stark belastet wie KMU, da sie in der Regel über kostengünstigere Rahmenverträge verfügen. Aus Sicht des Ressorts sind – für den NKR nachvollziehbar – Maßnahmen, die KMU weniger belasten und den Regelungszweck gleichermaßen erfüllen, nicht ersichtlich. Positiv zu bewerten ist, dass die KMU zumindest durch eine Bestandschutzregelung, die bereits langjährig am Markt tätige Immobilienmakler und Verwalter von Wohnungseigentum von der Sachkundeprüfung befreit, entlastet werden. Im Hinblick auf die festgestellten Mängel in der Darstellung von Ziel und Notwendigkeit der Regelung und Regelungsalternativen stellt der Normenkontrollrat fest, dass die diesbezüglichen Anforderungen entsprechend den Bestimmungen des NKR-Gesetzes nicht erfüllt sind. Daher macht der NKR im Rahmen seines gesetzlichen Prüfungsauftrages zusätzliche Bedenken geltend. In der Darstellung der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben gelten:
Regelungsinhalt	Bestimmte Berufsgruppen, darunter die Immobilienmakler, benötigen für die Ausübung ihrer Tätigkeit eine gewerberechtliche Erlaubnis. Mit dem Regelungsvorhaben sollen die bisher ausgenommenen Wohnungseigentumsverwalter (WEG-Verwalter) in den Kreis der erlaubnispflichtigen Berufe einbezogen und zugleich die Erlaubnisvoraussetzungen erweitert werden: Sowohl Immobilienmakler als auch WEG-Verwalter sollen künftig einen Sachkundenachweis führen, WEG-Verwalter darüber hinaus auch eine Berufspflichtversicherung nachweisen müssen. Das Vorhaben zielt auf Qualitätssteige-

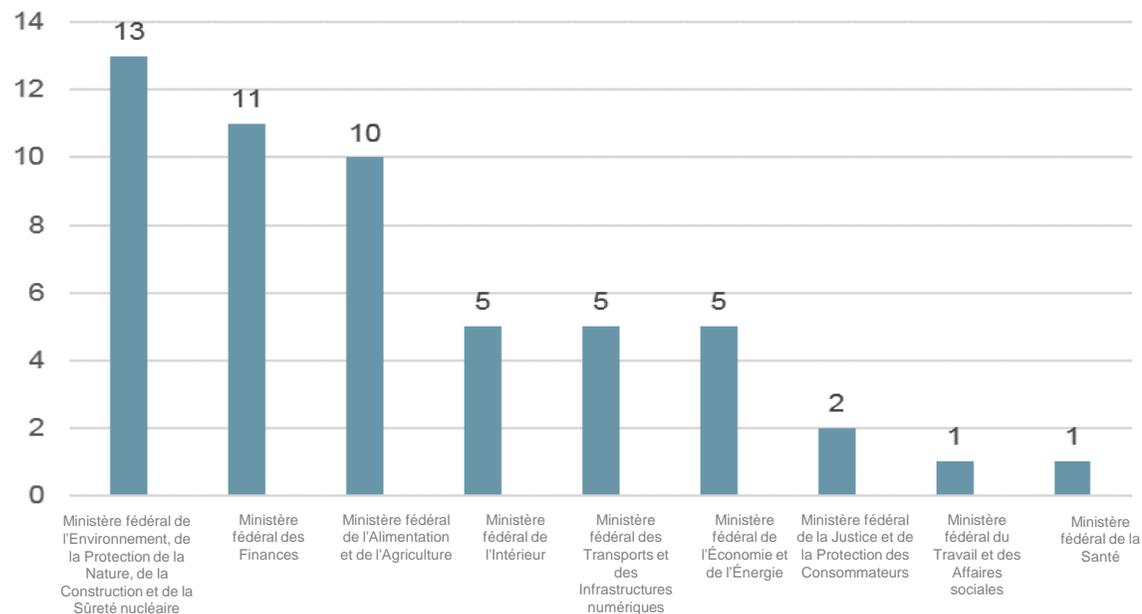
Au regard des irrégularités identifiées dans la présentation de l'objectif et de la nécessité de la réglementation et des alternatives à la réglementation, le NKR constate que les exigences s'y rapportant conformément aux dispositions de la loi sur l'instauration d'un Conseil national de contrôle des normes ne sont pas respectées. Dans le cadre de sa mission de contrôle définie par la loi, le NKR émet donc des réserves de principe sur la présentation de l'impact du présent projet de réglementation.

Activité de contrôle du NKR

Points à contrôler (2016)

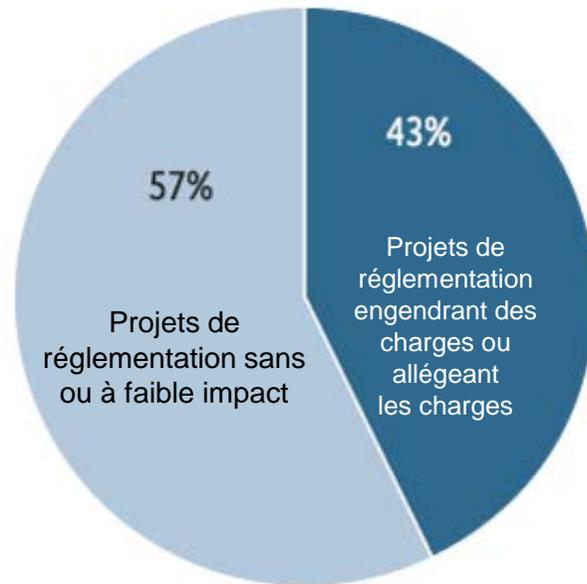


Projets avec participation de l'UE (2016)





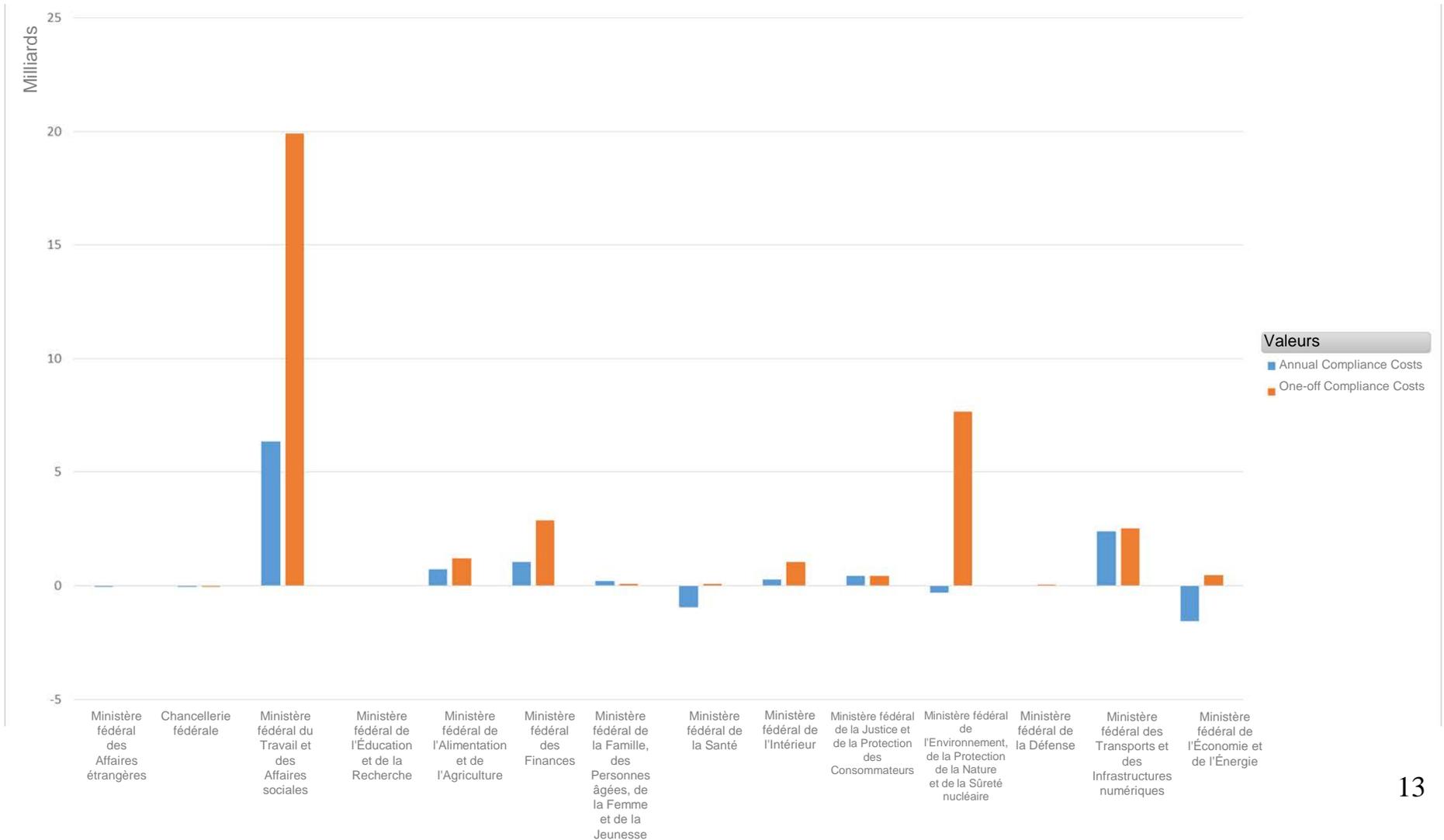
Coûts consécutifs à la réglementation légale en 2017



- **Nombre total des projets de réglementation contrôlés : 447**
- **254 (57 pour cent) de ces projets étaient caractérisés par une absence ou tout au plus par un niveau faible de coûts de conformité annuels ou uniques**
- **193 projets (43 pour cent) ont en partie engendré des charges, et en partie allégé les charges**



Coûts de conformité par ministère en 2017



Armoires d'armes

Citoyens : des coûts de 1,3 milliards d'euros ont été évités
(2016, Ministère fédéral de l'Intérieur)

Modifications concernant les allocations familiales

Administration : des coûts de 140 millions d'euros ont été évités
(2015, Ministère fédéral des Finances)

SUCCÈS « DISCRETS »

Numéro d'identification fiscale : recoupement des données

Entreprises : des coûts de 146 millions d'euros ont été évités
Citoyens : des coûts de 96 millions d'euros ont été évités
(2016, Ministère fédéral des Finances)

Services en charge de la transparence du marché

Entreprises : des coûts de 70 millions d'euros ont été évités
(2012, Ministère fédéral de l'Économie et de l'Énergie)



Règle du «One in, one out»

In



Le projet de réglementation (I)
engendre des charges de
réalisation supplémentaires de
50 millions d'euros

dans un délai
d'un an



Out

Le projet de réglementation (II)
engendre un allègement des
charges de 50 millions d'euros

Champ d'application :

- ✓ Tous les **projets gouvernementaux**,
- ✓ engendrant **des charges de réalisation annuelles supplémentaires**,
- ✓ pour l'économie.

Exception :

- Application intégrale et systématique du **droit européen**



Évaluation ex post

Champ d'application

Projets de réglementation engendrant des charges de réalisation de plus d'un million d'euros.

Objectif

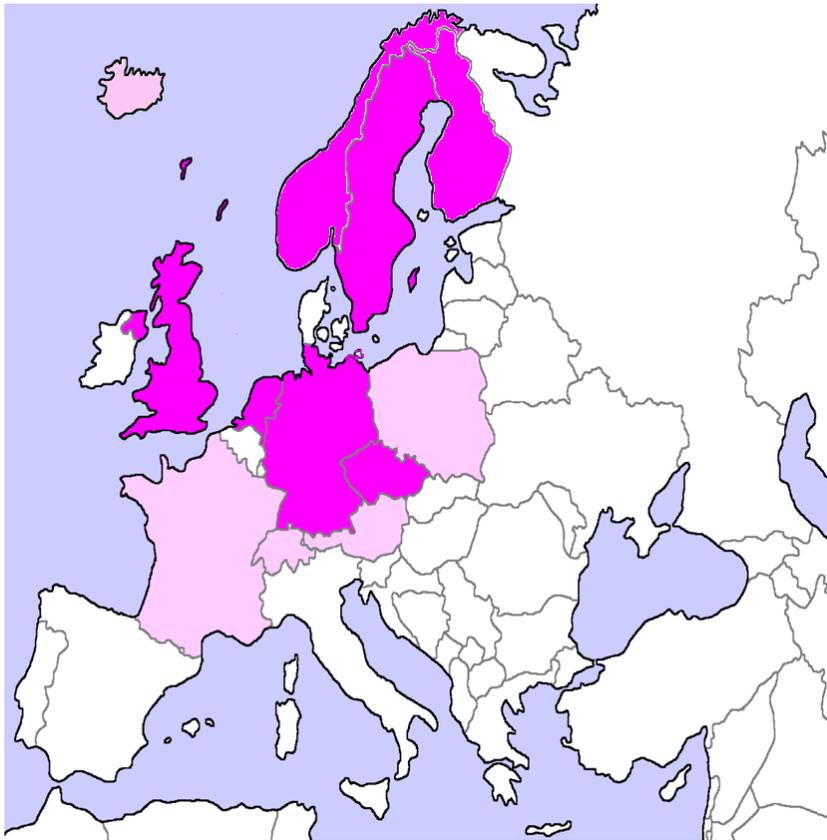
Assurer que l'objectif et le but des projets de réglementation sont atteints et que les conséquences non voulues sont évitées.

5 phases

1. Planification: définition claire des objectifs de réglementation (des objectifs quantifiables et non quantifiables);
2. Collecte des données (parallèlement à l'application de la réglementation);
3. Analyse de l'impact;
4. Rapport d'évaluation;
5. Management de la qualité réalisé par un tiers indépendant.



Pays ayant adopté un programme de réforme pour « mieux légiférer »



Pays dotés d'organes de conseil/ de contrôle indépendants

Royaume-Uni

Pays-Bas

Suède

République tchèque

Allemagne

Norvège

Finlande

Pays dotés d'organes internes chargés de conseiller le gouvernement

Autriche

Suisse

Pologne

Islande

Le rôle du NKR aux niveaux européen et international



Adhésion de la Finlande en 2016

RegWatchEurope



Sujets étant actuellement en phase de discussion

(1) Une législation axée sur l'application

Point de départ : Les lois fédérales sont en règle générale appliquées par les Länder et les communes allemands.

- **Objectif** : conclure des accords contraignants portant sur une évaluation de l'impact commune entre la Fédération, les Länder et les communes.
- **Mesure** : groupes de travail avec les Länder, projets pilotes, concertations avec les chefs des chancelleries des Länder

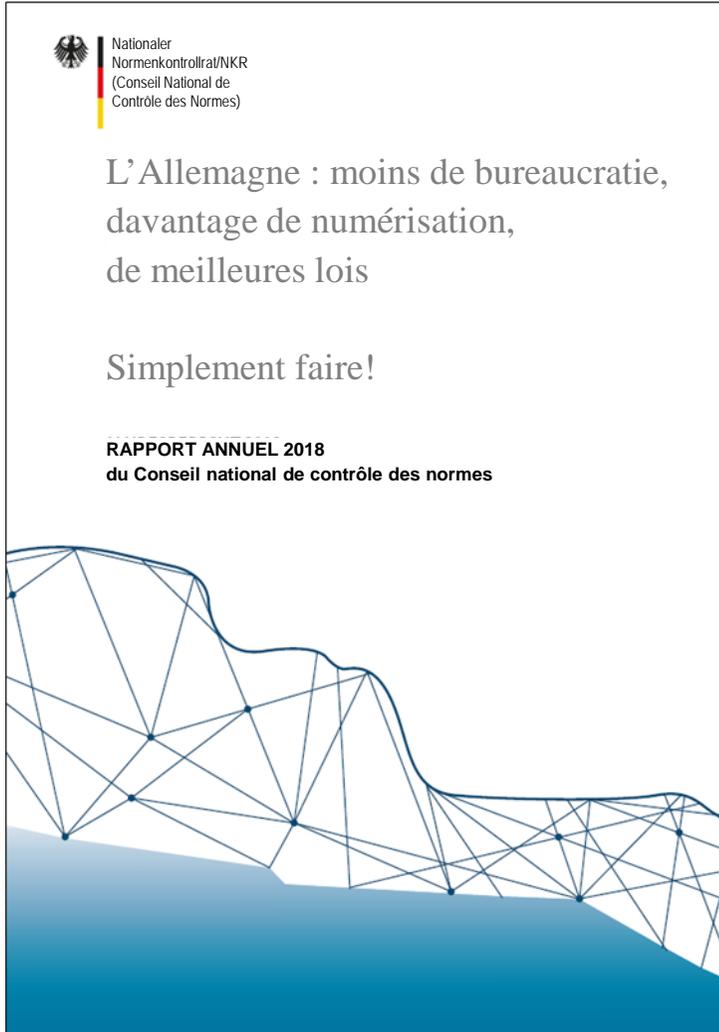
(2) Analyse des bénéfices

- **Objectif** : éviter une analyse limitée aux seuls coûts
- **Mesure** : élaborer une méthode solide, projets pilotes.



Le modèle du NKR : facteurs de réussite

- Les avis du NKR ont une **importance significative dans le processus législatif** ; un début de changement de culture (le temps de « l'absence de coûts » est révolu)
- Le NKR en tant qu'organe **est accepté** et solidement ancré dans le processus législatif
- Son implication dans le processus législatif a un **caractère obligatoire** (comme celle d'un ministère)
- Les prises de décision et la législation sont davantage basées sur des données scientifiques
- La mise en place du NKR en tant qu'organe **indépendant** → permet la prise de positions critiques ; « mieux légiférer » en évitant une politique purement symbolique
- **L'approche transversale** du « mieux légiférer » structurellement faible est renforcée sur le plan institutionnel et argumentatif grâce au NKR
- La **méthode** qui est claire et précise, mais simple (modèle des coûts standard) assure une large acceptation et une bonne réputation ; agir en appliquant une seule méthode (Office fédéral de la statistique) ; toutes les lois !
- **Une activité de conseil dialogique/interactive** (non technocratique/instrumental) **destinée au milieu politique** → coopération avec des ministères, éclaircissements informels au préalable ; pas de « naming and shaming »
- **Mais** : l'intérêt témoigné par la sphère politico-parlementaire est limité ; la transparence en ce qui concerne les coûts d'exécution à la charge des länder/communes ainsi que la réglementation de l'UE est insuffisante



Merci de votre attention !

nkr@bk.bund.de



JE VOUS REMERCIE DE VOTRE ATTENTION !

Contact :

Nationaler Normenkontrollrat
Willy-Brandt-Straße 1
10557 Berlin
Deutschland

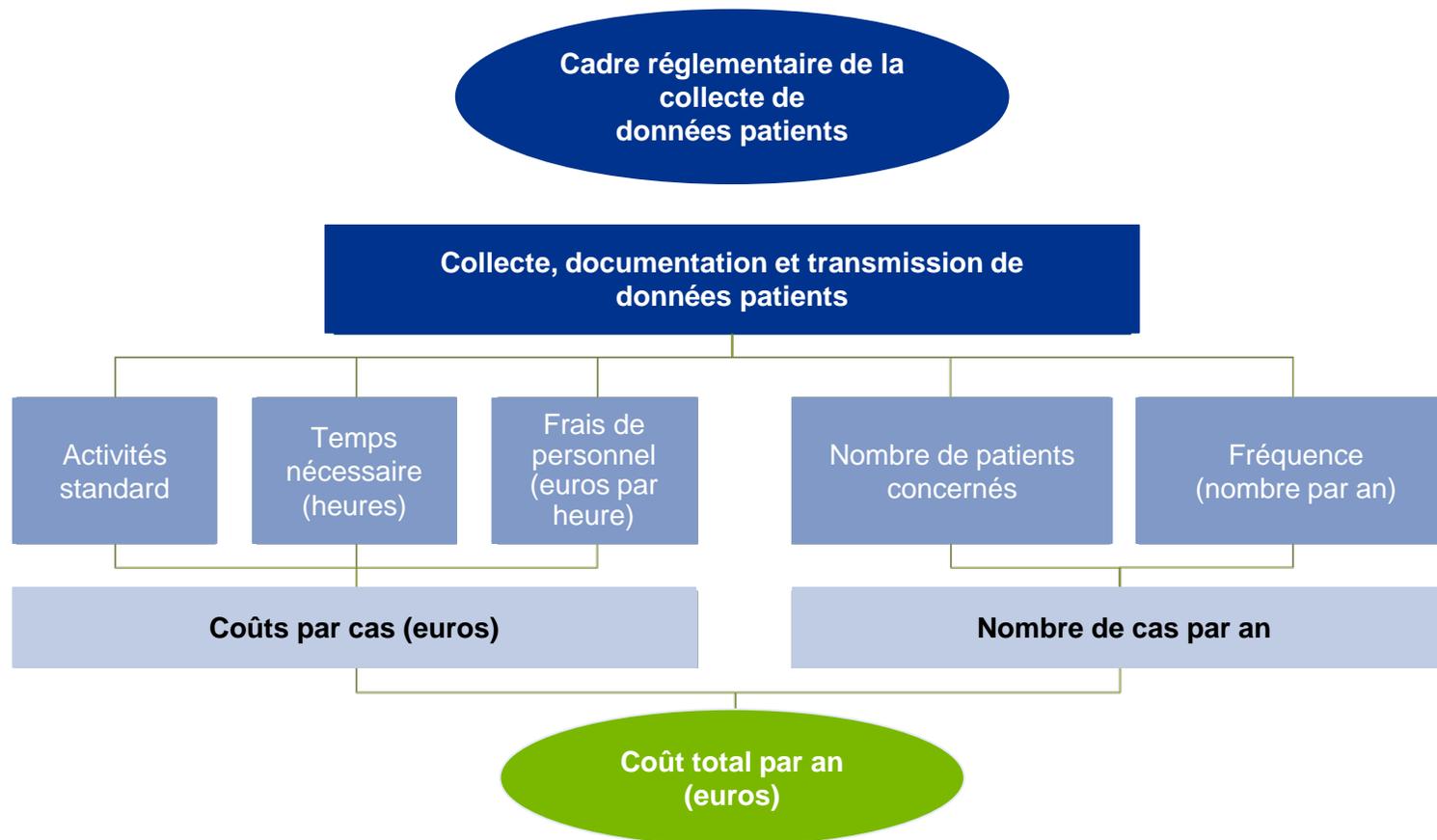
Site internet : <http://www.normenkontrollrat.bund.de>
e-mail : nkr@bk.bund.de

Prof. Dr. Sabine Kuhlmann
Universität Potsdam
Wirtschafts- und Sozialwiss. Fakultät
Lehrstuhl Politik, Verwaltung, Organisation
August-Bebel-Str. 89
14482 Potsdam

Site internet: <https://www.uni-potsdam.de/ls-kuhlmann/>
e-mail : sabine.kuhlmann@uni-potsdam.de



Annexe : le modèle des coûts standard



Le modèle des coûts standard sert à identifier systématiquement les charges bureaucratiques existantes.