

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'économie, des finances
et de la souveraineté industrielle,
énergétique et numérique

Circulaire du 19 août 2026 relative à la maîtrise de la production normative applicable aux entreprises au sein des ministères économiques et financiers

NOR : ECOM2620920C

Le 19 août 2026

**Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle,
énergétique et numérique,
Le ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme
et du pouvoir d'achat,**

à

**Mesdames et messieurs les directeurs d'administration centrale des ministères
économiques et financiers**

L'inflation normative actuelle contraint le développement des activités des entreprises françaises et constitue un frein à leur compétitivité.

Pour lutter contre ce phénomène, les ministères économiques et financiers (MEF) doivent être exemplaires et renforcer la programmation normative pour faciliter la compréhension et l'anticipation des opérateurs économiques. Priorité du Gouvernement, la simplification est une préoccupation centrale et constante dans l'action normative des MEF. Dans le même temps, l'action normative doit être suffisamment agile pour apporter les réponses que les évolutions du monde économique commandent, tant pour réguler que pour protéger entreprises et consommateurs.

Plus largement, les directions doivent s'interroger sur la nécessité de recourir à une norme nouvelle, quel que soit son niveau. Le recours à d'autres instruments ne doit en effet pas être négligé et peut s'avérer plus pertinent. Lorsque cela semble adapté, les directions sont invitées à recourir à des instruments contractuels, des documents d'orientation, des chartes de bonnes pratiques, des référentiels, des instructions de service, etc.

I. RAPPEL DES DISPOSITIONS EN VIGUEUR

La [circulaire du 1^{er} septembre 2025](#) relative à l'évaluation préalable des textes normatifs et à la maîtrise du flux réglementaire rassemble en un document unique les exigences d'évaluation préalable des textes législatifs et réglementaires. Elle est l'aboutissement d'un travail de consolidation et de toilettage des dispositions existantes en la matière.

a) Contenu de l'étude d'impact

Ce texte rappelle notamment les attendus de **l'appréciation de l'impact des normes sur les entreprises** (méthode d'évaluation des conséquences prévisibles sur les entreprises en fonction de leur taille et de leur secteur) et la nécessité de démontrer que le dispositif envisagé n'est pas de nature à faire porter un poids disproportionné aux TPE/PME. Il convient de décrire la situation actuelle (lacunes, dysfonctionnements, inefficacités) et de justifier la nécessité d'intervenir par une norme nouvelle (ex. : inadaptation des textes existants, obligation européenne, demande des acteurs économiques). Les impacts sur les entreprises doivent être chiffrés en prenant en compte les impacts économiques et financiers : charges d'investissement (coût moyen par entreprise, ventilé par taille d'entreprise, coût total pour le secteur), charges de fonctionnement (coûts administratifs récurrents, frais de certification, audits), impact sur la compétitivité (effets sur les marges, la productivité, les délais de mise sur le marché ; risque de délocalisation ou de réduction d'activité pour les TPE/PME). Les impacts sociaux (effets sur l'emploi, l'évolution des métiers, conséquences pour les salariés) ainsi que les impacts administratifs (charges pour les services de l'État en termes de coûts de contrôle) et les simplifications attendues (réduction des démarches, automatisation) doivent être détaillés.

b) Encadrement des contraintes normatives : double compensation, non surtransposition et proportionnalité

De plus, la circulaire du 1^{er} septembre 2025 réaffirme l'exigence de **double compensation des contraintes nouvelles** : les contraintes nouvelles imposées, notamment aux entreprises, sont subordonnées à la suppression ou à l'allègement de normes contraignantes existantes. Les normes abrogées ou allégées doivent être listées en annexe de l'étude d'impact ; les économies générées pour les entreprises et les administrations doivent être chiffrées. Sur la base de ces éléments, le choix des normes supprimées doit être justifié en termes d'obsolescence, de redondance et d'inefficacité.

Les **surtranspositions**, définies comme toute mesure allant au-delà des exigences minimales d'un texte législatif européen, sont **en principe proscrites** ([circulaire du 22 mars 2024](#) relative à la mise en œuvre du droit de l'Union européenne). Des dérogations sont néanmoins possibles mais supposent un arbitrage du cabinet du Premier ministre. Toute dérogation doit être **explicitement justifiée** dans la partie « Nécessité de légiférer » de l'étude d'impact.

La rédaction des textes applicables aux entreprises doit par ailleurs respecter le principe de **proportionnalité** ([circulaire du 17 juillet 2013](#) relative à la mise en œuvre du gel de la réglementation) : il convient de laisser aux entreprises des marges de manœuvre dans la mise en œuvre, ou prévoir des modalités d'adaptation aux situations particulières.

c) Dates d'entrée en vigueur

Les textes concernant les entreprises sont enfin soumis à un mécanisme de **dates communes d'entrée en vigueur** ([circulaire du Premier ministre du 23 mai 2011 relative aux dates communes d'entrée en vigueur des normes concernant les entreprises](#)). Un tableau disponible sur [Légifrance](#) permet aux professionnels d'avoir un accès facilité aux textes réglementaires, encore non entrés en vigueur et appelés à s'appliquer aux entreprises¹.

Les dates d'entrée en vigueur de ces textes doivent prévoir un différé d'au moins deux mois à compter de la date de leur publication et correspondre à l'une des deux échéances du 1^{er} janvier et 1^{er} juillet de chaque année. Si aucune de ces échéances n'est envisageable, les dates du 1^{er} avril ou du 1^{er} octobre peuvent être envisagées. Ce n'est qu'à titre subsidiaire que peuvent être examinées les solutions d'entrée en vigueur différée à d'autres dates ou d'entrée en vigueur sans différé.

Pour le périmètre des ministères économiques et financiers, il est demandé aux directions de limiter systématiquement les dates d'entrée en vigueur aux seuls 1^{er} janvier et 1^{er} juillet pour les textes touchant les entreprises. Afin de prévoir un différé suffisant, les directions sont invitées à décaler systématiquement les dates d'entrée en vigueur de ces textes lorsque la date de publication intervient dans un délai inférieur à deux mois, y compris pour les textes d'application des lois lorsque la loi le permet.

En effet, l'objectif de sécurité juridique et de prévisibilité pour les entreprises impose de leur laisser un délai suffisant pour s'approprier les nouvelles normes. Ainsi, chaque fois que le pouvoir réglementaire dispose d'une marge de manœuvre sur la date d'entrée en vigueur d'une nouvelle norme, il y a lieu de privilégier une date alignée sur les échéances communes (1^{er} janvier ou 1^{er} juillet), même si cela implique de décaler l'entrée en vigueur par rapport à la publication du texte. Le respect de ce calendrier vise à :

- permettre aux entreprises de préparer leur mise en conformité (adaptation des processus, formation des équipes, investissements si nécessaire) ;
- éviter les effets de surprise liés à une application immédiate ou trop rapprochée de la publication ;
- faciliter la communication autour des nouvelles obligations, en s'appuyant sur des échéances connues et planifiables.

Cette approche doit être systématiquement envisagée dans les études ou fiches d'impact, où il conviendra de motiver toute exception à ce principe, notamment en cas d'urgence ou de contrainte légale impérative.

Si le respect strict de ces règles s'impose, il ne suffit pas à répondre aux attentes des milieux économiques en matière de régulation normative.

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/autour-de-la-loi/entreprises/tableaux-et-chronologies-des-dates-communes-d-entree-en-vigueur>

II. BONNES PRATIQUES A SYSTEMATISER

A) CONSULTATIONS

La pratique des **consultations des opérateurs ou des milieux professionnels lors de l'élaboration d'un texte législatif ou réglementaire doit être systématique** et adaptée à la matière et au nombre d'entreprises potentiellement impactées. Quel que soit le mode de consultation choisi, il convient d'adapter les délais de réponse aux acteurs consultés. Outre les projets de textes, les outils d'accompagnement (*vade-mecum*, FAQ, etc.) peuvent également être soumis à leurs destinataires afin de déterminer s'ils répondent à leurs attentes. Chaque fois que possible, ces outils doivent être développés en parallèle aux textes normatifs et faire l'objet des mêmes procédures de consultation des intéressés.

Lors de l'élaboration de tout projet de texte, le service rédacteur choisit et met en œuvre au moins l'un des modes de consultation présenté ci-après.

a) Consultations des milieux économiques

La direction conduit des échanges avec les fédérations professionnelles concernées par le projet de texte. Cette consultation peut être réalisée dans plusieurs cadres :

- groupe de travail régulier ou spécifique ;
- réunion de l'ensemble des professionnels concernés ;
- dans l'enceinte d'organismes paritaires consultatifs ;
- réseaux de professionnels ;
- envoi de questionnaires aux entreprises ;
- rendez-vous réguliers sur l'actualité ;
- participation à des événements (congrès, colloques, etc.) ;
- examen et avis d'une instance représentative du secteur.

Cette consultation peut prendre la forme d'échanges écrits, de visioconférences, de webinaires ou de réunions présentiels.

b) Consultations des services déconcentrés

Les directions qui en sont dotées peuvent consulter leurs services déconcentrés selon les modalités suivantes :

- rédaction de notes au réseau transmises pour observations ;
- réunions de pilotages du réseau ;
- groupe de travail (préexistant ou ad hoc) ;
- association lors de la conception du dispositif pour s'assurer de sa bonne mise en œuvre au niveau local.

Cette consultation peut prendre la forme d'échanges écrits, visioconférences, ou de réunions présentiels. Elles peuvent, le cas échéant, associer des acteurs de terrain qui pourraient par la suite jouer le rôle de relais auprès des professionnels.

c) Consultation publique

La consultation publique présente l'avantage de recueillir un large éventail d'observations utiles à l'élaboration des textes, tout en éclairant le Conseil d'État sur les enjeux concrets soulevés par les acteurs concernés. Contrairement aux consultations en commission, elle permet de s'affranchir des contraintes logistiques liées :

- au quorum : les commissions consultatives nécessitent un nombre minimal de participants pour que leurs avis soient valides, ce qui peut retarder le processus en cas de difficulté à réunir les membres ;
- à la périodicité des réunions : les commissions se réunissent selon un calendrier prédéterminé, parfois incompatible avec les impératifs de délais des projets normatifs ;
- aux délais de convocation : les règles de convocation (délais légaux, formalités) peuvent allonger les procédures, alors que la consultation publique, ouverte en ligne, permet une réactivité accrue.

En effet, la consultation publique dispense les services des consultations obligatoires en commission, optimisant ainsi les délais globaux. Ses modalités sont encadrées par les articles L. 132-1 à R. 132-10 du code des relations entre le public et l'administration.

La direction compétente réalise cette consultation notamment via le site <https://www.economie.gouv.fr/>.

B) DÉLÉGALISATIONS ET DE-SURTRANSPOSITIONS

Il importe de porter une attention particulière au **strict respect de la répartition des domaines législatif et réglementaire** (articles [34](#) et [37](#) de la Constitution).

En amont de toute rédaction, il convient de réaliser une analyse portant sur la nécessité de recourir au niveau législatif et de s'assurer que les dispositions relevant en réalité du niveau réglementaire soient délégalisées lors de chaque réforme.

Lors de l'élaboration des fiches de banc, chaque rédacteur identifiant une mesure relevant du champ réglementaire est invité à renseigner la mention « niveau réglementaire » dans les commentaires de ces fiches dans l'application Signale (rubrique non imprimée). Chaque direction en charge d'un projet de loi devra, au préalable, sensibiliser ses équipes quant au respect de la répartition des domaines législatifs et réglementaires. A l'issue de l'adoption définitive d'une loi et pour chaque lecture réalisée devant les assemblées parlementaires, les directions devront procéder à une **identification des mesures ainsi signalées dans les fiches de banc comme relevant du niveau réglementaire**. Cet exercice régulier permettra, en cas de besoin ultérieur de modification d'une mesure législative relevant en réalité du domaine réglementaire, de réaliser directement une demande de déclassement conformément à la procédure décrite au paragraphe suivant. Le secrétariat général pilotera un projet d'application faisant usage de l'intelligence artificielle pour automatiser ce process et traiter le stock de normes déjà en vigueur.

Conformément au Guide de légistique ([fiche 2.4.5](#)), les textes de forme législative intervenus dans des matières autres que celles qui sont du domaine de la loi peuvent être modifiés par décrets en Conseil d'Etat. Deux procédures distinctes sont prévues selon que le texte législatif à modifier est antérieur ou postérieur à la Constitution du 4 octobre 1958. S'il est antérieur, il

suffit que le décret soit pris en Conseil d'Etat. S'il est postérieur, il convient de saisir au préalable le Conseil constitutionnel d'une demande de déclassement des dispositions de forme législative et d'avoir l'intention de modifier le texte après déclassement. Dans ce cas, il appartient au Premier ministre d'apprécier l'opportunité de saisir le Conseil constitutionnel et de joindre à sa saisine le texte en vigueur, identifiant les dispositions à déclasser, et le texte que le Gouvernement se propose de prendre à l'issue du déclassement.

Par ailleurs, tous niveaux de norme confondus, des chantiers de dé-surtransposition doivent être conduits. Des mesures portant dé-surtransposition peuvent être intégrées à chaque projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE). Il est également possible de prévoir dans chaque projet de loi thématique une partie consacrée à la dé-surtransposition.

L'identification des surtranspositions devra s'appuyer sur une concertation renforcée avec les fédérations professionnelles, qui seront associées à ce processus en vue de signaler les dispositions allant au-delà de ce qu'impose le droit de l'Union européenne et jugées disproportionnées ou excessivement contraignantes pour les entreprises. Cette démarche collaborative permettra d'assurer une dé-surtransposition ciblée et efficace, en phase avec les réalités économiques et opérationnelles des acteurs économiques concernés. Il est demandé aux administrations de veiller à ce que cette concertation soit systématiquement organisée à l'issue de toute transposition de directives et adaptation du droit interne aux règlements européens.

C) CRÉATION D'UNE BANQUE DE MESURES À ABROGER, À SIMPLIFIER OU À DÉ-SURTRANSPOSER

Le Secrétariat général du Gouvernement veille au respect de la règle de double compensation des contraintes nouvelles ([circulaire du 1^{er} septembre 2025](#) déjà mentionnée). Il analyse et valide les mesures de compensation proposées et peut les soumettre au cabinet du Premier ministre pour arbitrage. Ces mesures doivent, entre autres, relever du même périmètre ministériel ou de la même politique publique que la norme faisant l'objet de la compensation.

Pour faciliter la mise en œuvre de cette règle au sein des ministères économiques et financiers, une banque de mesures à abroger sera mise en place pour recenser les mesures à abroger, à simplifier ou à dé-surtransposer dans l'ensemble du périmètre ministériel des ministères économiques et financiers. Alimentée par les informations des directions, la banque de mesures prendra la forme d'un registre centralisant toutes les normes à abroger, à simplifier ou à dé-surtransposer à l'échelle des ministères économiques et financiers. En cas de difficulté à identifier une mesure à abroger pour répondre à l'obligation instituée par la [circulaire du 1^{er} septembre 2025](#), chaque direction pourra ainsi en sélectionner une ou plusieurs au sein de la banque. Pour être abrogée, simplifiée ou dé-surtransposée, une norme devra au préalable avoir été intégrée à la banque de mesures.

Cette banque pourra également être alimentée par les suggestions émanant des fédérations professionnelles qui pourront alerter les services sur les simplifications et les dé-surtranspositions qui leur paraissent les plus nécessaires en les signalant sur l'adresse suivante : simplification.dge@finances.gouv.fr

D) COMMUNICATION EN CONSEIL DES ENTREPRISES

Le **Conseil des entreprises** est une instance de travail et de dialogue régulière, qui permet aux ministères économiques et financiers d'échanger régulièrement avec les fédérations d'entreprises (notamment MEDEF, CPME, U2P et AFEP) sur des objets identifiés d'intérêt commun, dans le but d'apporter de la prévisibilité aux entreprises. A ce titre, le renforcement de la programmation normative contribue à faciliter la compréhension et l'anticipation des réformes par les opérateurs économiques.

Annuellement, lors d'une réunion du Conseil des entreprises, les ministres présenteront le **programme des réformes attendues et des échéances à venir** ainsi que, chaque fois que ce sera possible, les modalités et le calendrier de la consultation préalable des milieux professionnels concernés.

Au-delà des obligations et bonnes pratiques énoncées ci-dessus et conformément aux orientations fixées par la loi n° 2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique, il est rappelé à l'ensemble des directions des ministères économiques et financiers l'importance de s'inscrire dans une démarche proactive de simplification administrative au bénéfice des entreprises. En application de la loi précitée, un « Test Entreprises » sera mis en place afin d'évaluer les conséquences prévisibles des projets de normes sur les entreprises.

Par ailleurs, une expérimentation est engagée afin d'objectiver, à intervalles réguliers, les économies permises par les mesures de simplification et d'apprécier la stabilité du cadre normatif dans le temps. Selon les résultats, ces travaux pourraient nourrir un futur baromètre de la complexité administrative, au service d'une simplification mieux ciblée pour les entreprises.

Roland LESCURE

Serge PAPIN