

Résumé

Particulièrement facilitée par la dématérialisation liée à la transition numérique, la circulation rapide des biens et des services par-delà les frontières est en train de mettre à l'épreuve l'efficacité et la capacité des cadres réglementaires nationaux. Dans le même temps, l'interdépendance économique croissante est susceptible d'avoir rendu le monde plus vulnérable face à des menaces communes, de façon particulièrement visible par temps de crise mondiale. Le changement climatique, l'instabilité des marchés financiers, la fraude et l'évasion fiscales et, tout récemment, la pandémie de COVID-19 ne sont que quelques exemples d'enjeux mondiaux complexes dont la gestion publique a révélé des lacunes au niveau de la coordination internationale de l'action réglementaire. Ils constituent un rappel brutal de l'interconnexion des pays et de l'importance d'une coopération au niveau des textes législatifs et réglementaires en vue d'améliorer la résilience des cadres réglementaires face aux perturbations mondiales ou régionales.

La coopération réglementaire internationale (CRI) vise à promouvoir l'interopérabilité des cadres législatifs et réglementaires. La Recommandation de l'OCDE de 2012 concernant la politique et la gouvernance réglementaires a été visionnaire en la matière : elle a fait de la CRI un pilier de la qualité et de la pertinence de la réglementation en encourageant les pays, lors de l'élaboration des mesures réglementaires, à *prendre en considération l'ensemble des normes et des cadres internationaux pertinents pour permettre la coopération dans le domaine concerné et, le cas échéant, leurs effets possibles sur les parties situées hors du territoire où la réglementation est applicable* (Principe 12). La CRI constitue donc un volet crucial de la réforme réglementaire structurelle, et une solution face à la contradiction qui existe entre le caractère national de l'activité normative et la dimension de plus en plus internationale des problèmes que les textes législatifs et réglementaires ont pour objet de résoudre. Les Principes de bonne pratique de l'OCDE en matière de coopération réglementaire internationale (« Principes de bonne pratique ») fournissent aux responsables publics, aux agents publics et aux autres professionnels du secteur public un instrument concret permettant de tirer le meilleur parti de la CRI.

Les autorités disposent de plusieurs moyens pour promouvoir l'interopérabilité de textes législatifs et réglementaires. Globalement, la notion de CRI englobe tout accord ou dispositif institutionnel, à caractère formel ou informel, mis en place entre des pays en vue de promouvoir une coopération en matière d'élaboration, de suivi, de mise en application ou de gestion *ex post* de la réglementation. En pratique, les démarches de CRI vont de l'échange d'informations à l'harmonisation de règles. Elles peuvent être axées sur le stade antérieur à l'élaboration des règles — celui du recueil d'éléments probants, par exemple — ou sur la prestation de l'activité réglementaire (au niveau de la mise en application/des inspections, par exemple). Elles peuvent faire intervenir une organisation institutionnelle complexe (la création d'un secrétariat spécifique, par exemple) ou découler d'un dialogue informel. Pour bénéficier des avantages de la CRI, il est essentiel que les responsables publics et les régulateurs prennent en considération tout l'éventail des approches possibles ainsi que leurs coûts et avantages respectifs.

Pour aider les pays à faire réellement évoluer leur culture réglementaire et à intégrer fermement une perspective internationale à leur cadre réglementaire national, les Principes de bonne pratique s'articulent autour de trois piliers, qui sont détaillés ci-dessous.

La définition d'une politique/stratégie de CRI à l'échelle de l'ensemble de la sphère publique est essentielle pour donner un élan politique et instaurer une vision globale permettant de servir les priorités stratégiques plus générales des autorités, avec des rôles et des responsabilités clairement définis. Plus globalement, elle permet à tout l'éventail des acteurs qui doivent être associés à la CRI de partager la même analyse et la même connaissance des outils qui sont à leur disposition.

La CRI commence à l'échelon national, avec l'intégration de ses grands principes tout au long du cycle de l'activité normative nationale, depuis le lancement des travaux relatifs à de nouveaux textes législatifs ou réglementaires jusqu'à leur mise en œuvre, leur évaluation et leur révision. Cette démarche est possible sans coordination préalable avec les autres pays, mais elle a d'importantes implications pour les activités des régulateurs nationaux et des organismes qui contrôlent leurs activités. Elle implique de prendre systématiquement en compte les cadres réglementaires étrangers et internationaux pertinents pendant la conduite de l'activité réglementaire, et d'évaluer l'impact des mesures réglementaires sur, et leur cohérence avec, la gestion transnationale plus générale du problème à résoudre. Les outils de la gestion de la réglementation, à savoir l'analyse d'impact de la réglementation, l'association des parties prenantes et l'évaluation ex post des textes législatifs et réglementaires, constituent au sein du processus normatif d'importants points d'entrée pour prendre en compte le contexte international et enrichir le socle d'éléments probants destinés à guider l'élaboration et la révision de textes législatifs et réglementaires de qualité. En dernière analyse, une action réglementaire mieux éclairée permet d'éviter les divergences réglementaires inutiles et de nourrir la connaissance et la confiance mutuelles qui sont nécessaires entre les territoires.

En plus des actions unilatérales, un renforcement de la coopération bilatérale, régionale ou internationale s'impose (et existe dans les faits) pour jeter les bases d'une collaboration institutionnalisée et permanente et d'une plus grande cohérence en matière de réglementation. Les modalités de cette coopération seront fonction du système juridique et administratif et de la situation géographique du pays, ainsi que du secteur ou du domaine de l'action publique concerné. Les présents Principes de bonne pratique aident les pays à utiliser ces différents modes de coopération de façon plus efficace et plus stratégique, par exemple en contribuant aux travaux d'instances internationales qui soutiennent la coopération réglementaire, en recourant à la reconnaissance mutuelle en combinaison avec d'autres instruments internationaux ou en insérant des dispositions spécifiques dans des accords commerciaux.

Ces Principes de bonne pratique sont délibérément ambitieux. Pour l'heure, peu de pays appliquent les principes énoncés dans le présent document. Néanmoins, le caractère sporadique du recours à la CRI ne signifie pas qu'elle n'est pas réalisable. Un certain nombre de pratiques et d'approches sont, bien au contraire, faciles à adopter. La Recommandation de 2012 de l'OCDE concernant la politique et la gouvernance réglementaires a reconnu à la CRI son caractère de pilier de la qualité de la réglementation. Près de dix ans plus tard, les présents Principes de bonne pratique visent à donner aux pays un nouvel élan en faveur d'une véritable adoption de la CRI qui leur permettra de mieux relever les grands défis stratégiques d'aujourd'hui et de demain.

Principes de bonne pratique en matière de CRI

Définir la stratégie de CRI et sa gouvernance

- Élaborer une politique/stratégie de CRI à l'échelle de l'ensemble de l'administration
- Créer au sein du gouvernement un mécanisme de coordination des activités de CRI afin de centraliser les informations pertinentes sur les pratiques et activités en matière de CRI, de bâtir un consensus et de définir un vocabulaire commun
- Créer un cadre favorable à la CRI — sensibiliser à la CRI, exploiter les plateformes de coopération existantes, réduire les préjugés à l'égard de la CRI et développer des incitations pour les décideurs et les organismes de réglementation.

Intégrer la CRI dans le processus national d'élaboration des règles

- Rassembler des connaissances et compétences techniques internationales et s'en inspirer
- Lors de l'élaboration de réglementations, tenir compte des instruments internationaux et documenter les raisons qui justifient de s'en écarter
- Évaluer les effets au-delà des frontières
- Associer activement les parties prenantes étrangères
- Faire de la cohérence avec les normes internationales un principe directeur du processus d'examen de l'évaluation ex post et de l'examen des règles existantes
- Évaluer les besoins de coopération ex ante afin de garantir la bonne exécution et de simplifier les procédures « identifiables ».

Coopérer au niveau international (coopération bilatérale, plurilatérale et multilatérale)

- Coopérer avec les autres pays afin de promouvoir l'élaboration et la diffusion des bonnes pratiques et des innovations en matière de politique et de gouvernance réglementaires
- Contribuer aux travaux des instances internationales qui favorisent une meilleure coopération réglementaire internationale
- Utiliser la reconnaissance mutuelle en association avec les instruments internationaux
- Aligner les attentes en matière de CRI sur les différents instruments de politique notamment les accords commerciaux



Extrait de :
International Regulatory Co-operation

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/5b28b589-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2022), « Résumé », dans *International Regulatory Co-operation*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/5317b12c-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.