

## Chapitre 1. Vue d'ensemble : pourquoi la qualité de l'activité normative est-elle si importante ?

*Les textes législatifs et réglementaires constituent des outils d'action essentiels au service du bien-être et de la croissance économique. Ces trente dernières années, les pouvoirs publics se sont progressivement dotés d'une politique de la réglementation permettant, grâce à un certain nombre de procédures et d'outils, de mieux assurer la qualité de leurs textes. Toutefois, parallèlement à cette sensibilisation croissante à l'importance de la qualité des textes, l'activité normative est devenue de plus en plus difficile. L'accélération des évolutions technologiques et l'intensification de la mondialisation représentent des défis majeurs pour les responsables nationaux. Ce chapitre met en relief les grandes tendances à l'œuvre en matière de politique et de gouvernance réglementaires, et évoque certaines des difficultés et des possibilités en présence. Il constitue une introduction aux chapitres suivants de cette publication, qui examineront de plus près les réalités nationales s'agissant de l'application systématique de certains outils de la politique de la réglementation.*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

## Les textes législatifs et réglementaires constituent des outils d'action essentiels au service du bien-être et de la performance économique

Les textes en vigueur influent sur tous les aspects de l'activité économique, mais aussi de la vie de chacun. Notre quotidien illustre cette réalité : consommer en toute confiance les produits qui composent notre petit déjeuner, laisser nos enfants à l'école, emprunter les transports publics ou conduire, nous sentir en sécurité au travail, consulter un médecin ou encore subir des examens médicaux, c'est nous appuyer sur les règles qui assurent notre sécurité et qui accompagnent notre mode de vie sans même y penser, la plupart du temps. Pourtant, ces règles sont d'une importance déterminante.

Les textes législatifs et réglementaires sont produits par le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif afin de protéger les consommateurs, les travailleurs et l'environnement, entre autres. En la matière, toutefois, il ne faut en faire ni trop, ni trop peu. Des règles trop circonscrites, maladroitement conçues, redondantes ou incohérentes peuvent constituer un obstacle pour ceux qui souhaitent créer une entreprise, exporter ou même réaliser des actes administratifs aussi essentiels que se marier, renouveler un passeport ou déclarer une naissance. Des cadres réglementaires exagérément complexes, un manque de transparence du processus normatif ou une mise en application inefficace ou inadaptée peuvent susciter, *a minima*, de l'irritation. Des textes déséquilibrés ou disproportionnés peuvent peser sur les performances des organisations, offrir à l'administration trop de pouvoirs discrétionnaires s'agissant de prendre des décisions ou de faire respecter les règles, voire favoriser la corruption.

Pire encore, des règles inadaptées peuvent ne pas atteindre leurs objectifs, et donc ne pas protéger la population, nourrissant ainsi une perte de confiance à l'égard de certaines institutions ou même des pouvoirs publics dans leur ensemble. En général, nous prenons conscience des règles lorsqu'elles ne fonctionnent pas, que ce soit parce qu'elles sont lacunaires, mal conçues ou mal mises en application. C'est aussi dans ces cas de figure que les médias s'y intéressent le plus (Encadré 1.1).

### Encadré 1.1. Les défaillances de la réglementation vues par les médias

« **Crise financière de 2008 : les régulateurs se sont endormis au volant** – Des défaillances au sein de la sphère financière ont été au cœur du crash. Toutefois, les banquiers ne sont pas les seuls fautifs. Les banques centrales et les autres régulateurs ont aussi leur part de responsabilité, parce qu'ils ont mal géré la crise, parce qu'ils n'ont pas su remédier aux déséquilibres économiques et parce qu'ils n'ont pas assuré de véritable contrôle des institutions financières. »

Source : The Economist, 7 septembre 2013, [www.economist.com/news/schoolsbrief/21584534-effects-financial-crisis-are-still-being-felt-five-years-article](http://www.economist.com/news/schoolsbrief/21584534-effects-financial-crisis-are-still-being-felt-five-years-article).

« **Pas à pas : la crise de l'eau à Flint (Michigan)** – Cela fait plus de trois ans que la ville de Flint, dans le Michigan, a changé de source pour son approvisionnement en eau dans l'espoir de réaliser des économies. La crise sanitaire provoquée par cette décision a placé sur la sellette l'équipe de Rick Snyder, le gouverneur du Michigan, et abouti au lancement de poursuites pénales contre plusieurs responsables publics. Les accusations les plus graves visent le principal responsable de la santé publique du Michigan et quatre autres personnes, qui ont été mis en examen mercredi pour homicide involontaire. »

Source : [www.usnews.com/news/best-states/michigan/articles/2017-06-14/a-timeline-of-the-water-crisis-in-flint-michigan](http://www.usnews.com/news/best-states/michigan/articles/2017-06-14/a-timeline-of-the-water-crisis-in-flint-michigan).

« **Le Dieselgate en Europe : pendant des années, les responsables européens ont choisi d'ignorer les vrais chiffres** – Quand les autorités américaines ont révélé que Volkswagen recourait à un logiciel qui lui permettait de fausser les tests d'émission, l'indignation a été générale. Les documents obtenus par le Spiegel montrent pourtant que les responsables européens étaient au courant de cette supercherie depuis des années – mais qu'ils n'ont rien fait. »

Source : [www.spiegel.de/international/business/volkswagen-how-officials-ignored-years-of-emissions-evidence-a-1108325.html](http://www.spiegel.de/international/business/volkswagen-how-officials-ignored-years-of-emissions-evidence-a-1108325.html).

« **Le scandale Facebook a marqué un tournant dans l'encadrement de la protection des données personnelles** – Les révélations selon lesquelles les données de pas moins de 87 millions d'utilisateurs de Facebook Inc. et de leurs amis pourraient avoir été exploitées de façon abusive ont marqué un tournant dans le domaine de la protection des données personnelles, et les pouvoirs publics cherchent désormais à sensibiliser aux moyens permettant de protéger ces données. »

Source : Bloomberg, 8 avril 2018, [www.bloomberg.com/news/articles/2018-04-07/facebook-scandal-a-game-changer-in-data-privacy-regulation](http://www.bloomberg.com/news/articles/2018-04-07/facebook-scandal-a-game-changer-in-data-privacy-regulation).

### Les textes législatifs et réglementaires peuvent être perçus comme pesants et inadaptés

Aussi importants soient-ils, les textes législatifs et réglementaires ont un prix. Dans le cadre de la poursuite des avantages qu'ils sont censés produire et des objectifs qu'ils sont supposés atteindre, ils contraignent les comportements, et entraînent donc un certain nombre de coûts. Quand une nouvelle disposition réglementaire est édictée, elle implique des coûts de conception et de mise en application pour les autorités, et des coûts de mise en conformité pour les entreprises, les consommateurs, d'autres autorités ou d'autres groupes (OCDE, 2014<sup>[1]</sup>). Nombreux sont ceux qui (surtout parmi les entreprises) dénoncent de plus en plus le fardeau lié aux textes législatifs et réglementaires, et diverses institutions ont commencé à examiner de près et à calculer les coûts administratifs qu'entraîne le respect de ces textes<sup>1</sup>.

Face à cette perception de plus en plus répandue selon laquelle l'inflation législative et réglementaire étouffe l'activité économique, des tentatives visant à maîtriser le coût global de la réglementation ont été lancées dans la plupart des pays de l'OCDE. Dans les années 90, les Pays-Bas ont lancé le modèle des coûts standards, méthode visant à quantifier en termes monétaires les charges administratives ; ils ont également pris l'engagement de réduire les charges administratives de 25 % en l'espace de cinq ans. La plupart des pays européens, à commencer par le Danemark, le Royaume-Uni et la République tchèque, ont adopté cette approche. D'autres ont suivi des voies légèrement différentes, et se sont dotés d'un plafond applicable aux charges administratives, d'une politique de croissance zéro pour les coûts administratifs/réglementaires ou d'un moratoire sur les coûts réglementaires. Ces cinq dernières années, la pratique consistant à imposer que tout ajout de nouveau texte soit compensé par l'allègement du stock de textes existant (ou toute autre variante de la politique du « *one in, one out* » initialement lancée par le Royaume-Uni en 2011) a commencé à gagner du terrain à l'échelle mondiale, y compris au Canada, en Allemagne, en Corée, aux États-Unis, au Mexique et

en France (OCDE, à paraître<sup>[2]</sup>). Les autorités ont constaté que ces stratégies ont débouché sur certains succès et certains progrès (Encadré 1.2).

### Encadré 1.2. Exemples de résultats obtenus grâce à des stratégies de réduction du fardeau réglementaire

**En Belgique**, les réformes ont permis d'alléger de 1.25 milliard EUR les coûts administratifs pesant sur les particuliers et les entreprises sur la période 2008-14 (allègements qui ont bénéficié à hauteur d'environ 65 % aux entreprises et à hauteur d'environ 35 % aux particuliers). *Source* : [www.simplification.be](http://www.simplification.be).

**En Allemagne**, la réforme de la réglementation a entraîné diverses baisses des coûts de conformité pour les entreprises, les particuliers et l'administration. En 2014, une révision du Code social a permis de faire baisser de 126.8 MEUR les coûts annuels de conformité. Entre 2006 et 2011 (chiffres au 1<sup>er</sup> janvier 2012), la simplification de la facturation électronique a permis de réduire d'environ 3.3 milliards EUR la charge administrative supportée chaque année par les entreprises. La réforme de la réglementation a également englobé d'autres mesures importantes qui ont permis une économie annuelle de pas moins de 1.45 milliard EUR : réduction des délais de conservation obligatoire des documents prévus par le droit commercial, fiscal et social (600 MEUR) ; administration électronique (350 MEUR) ; harmonisation des exigences applicables en matière de comptabilité générale et de comptabilité de la paie (300 MEUR) ; et système avancé de signature électronique pour les entreprises (100 MEUR).

*Source* : (Gouvernement fédéral allemand, 2015<sup>[3]</sup>), « Better Regulation 2014: Official – simple – tangible », [https://m.bundesregierung.de/content/en/artikel/buerokratieabbau\\_en/anlagen\\_en/2015-07-20-jahresbericht-2014\\_en.pdf?blob=publicationfile&v=5](https://m.bundesregierung.de/content/en/artikel/buerokratieabbau_en/anlagen_en/2015-07-20-jahresbericht-2014_en.pdf?blob=publicationfile&v=5) ; (Gouvernement fédéral allemand, 2012<sup>[4]</sup>), « A foundation for better law: five years of bureaucracy reduction and better regulation », [https://m.bundesregierung.de/content/infomaterial/bpa/beauftrbuerokratieabbau/jahresbericht\\_2011\\_grundstein\\_fuer\\_besseres\\_recht\\_englisch.pdf;jsessionid=1fb39c329465b664792b56a4e7177913.s1t1?blob=publicationfile&v=2](https://m.bundesregierung.de/content/infomaterial/bpa/beauftrbuerokratieabbau/jahresbericht_2011_grundstein_fuer_besseres_recht_englisch.pdf;jsessionid=1fb39c329465b664792b56a4e7177913.s1t1?blob=publicationfile&v=2).

En février 2014, le **gouvernement grec** a recensé, en collaboration avec l'OCDE, des coûts administratifs d'un montant total de 4.08 milliards EUR dans 13 domaines d'action. Plus des trois quarts des charges ainsi recensées relevaient de trois domaines prioritaires : l'administration de la TVA, le droit des sociétés (et leurs comptes annuels) et les marchés publics. Les autorités ont fait baisser ces charges i) en procédant à un nettoyage du registre de la TVA et en supprimant toute obligation de déclaration en matière de TVA pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires nul (226 MEUR) ; en instaurant un seuil précis de chiffre d'affaires (10 KEUR) pour les microentreprises, afin que les plus petites entreprises puissent décider s'il est intéressant, dans leur cas particulier, de supporter la charge administrative liée à l'administration de la TVA (136 MEUR) ; et en supprimant certaines obligations coûteuses et redondantes en matière de publicité des comptes annuels des entreprises et de notifications liées à certains événements, les dispositifs applicables étant publiés en ligne (60 MEUR).

*Source* : (OCDE, 2014<sup>[1]</sup>), *OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209657-en>.

**Au Royaume-Uni**, on estime que ce que les autorités ont appelé la « guerre à la paperasserie » a permis aux entreprises d'économiser 10 milliards GBP sur la période 2010-15, grâce à l'abolition de certains textes inutiles. Ainsi :

- Les *pubs* et les salles de fête peuvent désormais organiser des concerts de musique entre 8 heures et 23 heures sans avoir à demander d'autorisation.
- Ne pas signaler la présence d'un écureuil gris sur sa propriété ne constitue plus une infraction.
- Les gardes d'enfant qui nourrissent les enfants dont ils ont la garde n'ont plus besoin de s'inscrire, en parallèle, à un registre de prestataires de services de restauration.
- L'âge légal minimum pour acheter des pétards de Noël a été abaissé de 16 à 12 ans.
- Les compagnies d'autocar ne sont plus tenues de conserver tous les effets personnels des voyageurs, y compris leurs restes de nourriture, pendant un minimum de 48 heures ; elles peuvent déterminer elles-mêmes quels effets sont susceptibles d'être ultérieurement réclamés.
- Les éleveurs n'ont plus besoin de consacrer de longs moments à consigner par écrit les déplacements qu'effectue leur bétail, et un système de suivi en ligne leur fait gagner du temps.

Source : (GOV.UK, 2014<sup>[5]</sup>), « Hancock: red tape drive saves business a record £10 billion », [www.gov.uk/government/news/hancock-red-tape-drive-saves-business-a-record-10-billion](http://www.gov.uk/government/news/hancock-red-tape-drive-saves-business-a-record-10-billion).

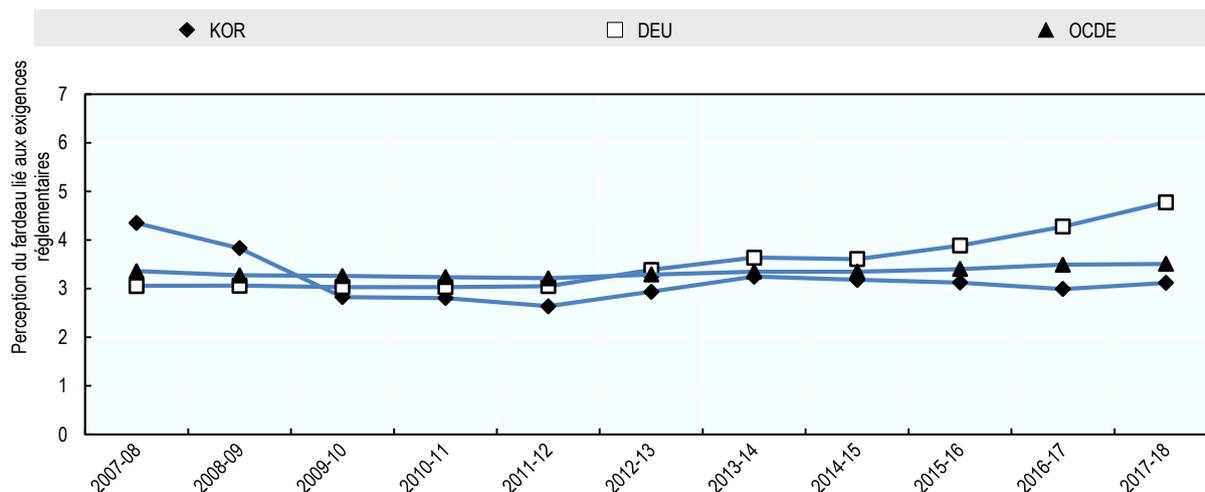
Toutefois, malgré les efforts déployés par les pouvoirs publics, la perception de la charge réglementaire n'a pas évolué de façon drastique. Par exemple, l'enquête d'opinion menée par le Forum économique mondial auprès de cadres d'entreprise (*Executive Opinion Survey*) montre que la perception de la charge réglementaire stagne depuis dix ans au sein des milieux d'affaires, avec quelques différences selon les pays (Graphique 1.1). C'est en Allemagne que les perceptions se sont le plus améliorées (+1.7 point de pourcentage) et en Corée qu'elles se sont le plus dégradées (-1.2 point de pourcentage). Au Royaume-Uni, malgré la politique de réduction des formalités administratives, la proportion des entreprises qui considèrent que la réglementation est leur plus grande difficulté et qui s'attendent à un alourdissement de la charge réglementaire l'année suivante a augmenté par rapport à 2014 (GOV.UK, 2016<sup>[6]</sup>).

On dispose de moins de données d'enquête sur l'avis des particuliers quant à la qualité de la réglementation ou à la charge réglementaire. De manière générale, comme les entreprises, les particuliers souhaitent la simplification des procédures et des formalités. Dans le même temps, il est fréquent que la population soumise à un encadrement soit peu consciente des avantages, souvent diffus, de cet encadrement, alors que ses coûts sont supportés de façon plus directe par certains groupes (OCDE, 2012<sup>[7]</sup>). Dans la plupart des pays, les particuliers ont bénéficié de mesures de simplification. Le passage au numérique, en particulier, a simplifié l'existence des administrés pour des formalités relevant de domaines divers tels que la fiscalité, le mariage, les visas, les passeports ou le vote. Des initiatives telles que les enquêtes axées sur les grands événements de la vie réalisées en France et en Allemagne (OCDE, 2016<sup>[8]</sup>) ont permis de repérer les goulets d'étranglement qui entraînaient des coûts pour les particuliers, et d'axer l'action publique sur leur atténuation.

Globalement, il semble que la satisfaction des particuliers à l'égard des services publics soit en train de s'améliorer dans un certain nombre de pays, et que ce soit, en partie, lié à la qualité de la réglementation. En France, la note attribuée par les particuliers à la qualité

des services publics est passée de 5.4/10 en 2010 à 7.2/10 en 2016 (Portail de la modernisation de l'action publique, 2016<sup>[9]</sup>). En Allemagne, en 2015, les citoyens évaluaient à 1.06 leur degré de satisfaction à l'égard des services publics, sur une échelle allant de -2 (très mécontent) à +2 (très satisfait)<sup>2</sup>.

**Graphique 1.1. Évolution de la perception du fardeau lié aux exigences réglementaires**



Notes : Les résultats correspondent aux réponses à la question « Dans votre pays, dans quelle mesure le respect des exigences administratives est-il pesant pour les entreprises (par exemple : demandes d'autorisations, réglementation, remontée d'information) ? [1 = extrêmement pesant ; 7 = pas pesant du tout] ».

Source : (Browne et al., 2016<sup>[10]</sup>), « The Executive Opinion Survey: The Voice of the Business Community », The Global Competitiveness Report 2016–2017, Forum économique mondial, Genève, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/appendix-c-the-executive-opinion-survey-the-voice-of-the-business-community/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933869450>

Toutefois, la perception de la réglementation dépend de nombreux paramètres, parmi lesquels l'âge et le niveau éducatif. En 2017, une étude réalisée aux États-Unis par le Pew Center sur les attitudes à l'égard de la réglementation financière a montré que les personnes plutôt jeunes et éduquées considéraient que la réglementation n'allait pas assez loin, alors que les personnes plus âgées et moins éduquées (celles-là même qui bénéficient le plus de nombreux dispositifs de protection) considéraient qu'il y avait trop de réglementation (Smith, 2017<sup>[11]</sup>). De façon plus générale, le baromètre Edelman 2016 montre que, de plus en plus, les niveaux de confiance à l'égard des institutions publiques dépendent du revenu ; les personnes à fort revenu expriment un niveau de confiance plus élevé à l'égard des pouvoirs publics, puisqu'il est supérieur, en moyenne, de dix points de pourcentage<sup>3</sup>.

De fait, les exigences à l'égard de la réglementation sont multiples et contradictoires, puisqu'on lui demande à la fois d'être plus protectrice, moins coûteuse et moins intrusive, comme l'indiquait le professeur Malcolm Sparrow en 2000 :

*« Les régulateurs sont soumis à une pression inédite, et doivent faire face à tout un éventail d'exigences souvent contradictoires : ils doivent être moins intrusifs, mais plus efficaces ; être plus bienveillants et doux, mais faire payer ceux qui ne jouent pas le jeu ; mener une action ciblée, mais être cohérents ; aller plus vite,*

*mais faire plus attention ; s'attaquer aux questions importantes, mais respecter strictement les limites de leur mandat ; être plus à l'écoute de la population encadrée, mais ne pas se laisser dicter leur conduite par les industriels. » (Sparrow, 2000, p. 17<sup>[12]</sup>)*

### Malgré les attentes, la réglementation reste un outil d'action trop peu étudié

Alors que tout s'y prêterait – aussi bien les avantages d'une bonne réglementation que les conséquences redoutables d'une mauvaise réglementation – la qualité des textes ne suscite toujours pas l'intérêt qu'elle mériterait au sein des pouvoirs publics (Encadré 1.3). La politique et la gouvernance réglementaires restent perçues comme des questions essentiellement techniques et peu rentables sur le plan politique, et elles continuent de moins intéresser les responsables politiques et les médias que le processus budgétaire ou la politique fiscale.

#### Encadré 1.3. Qu'est-ce que la qualité de la réglementation ?

**Rechercher la qualité de la réglementation, c'est améliorer les performances, le rapport coût-efficacité et la qualité juridique** des textes applicables et des formalités administratives. En premier lieu, la question de la qualité de la réglementation a trait aux processus réglementaires, c'est-à-dire à la manière dont les textes sont élaborés et mis en application. Ces processus doivent respecter les principes de consultation, de transparence, de responsabilité et d'utilisation de données probantes. En second lieu, la notion de qualité de la réglementation englobe la question des réalisations : il s'agit de savoir si la réglementation est efficace, efficiente, cohérente et simple. En pratique, il faut que les textes législatifs et réglementaires présentent les caractéristiques suivantes :

1. poursuivre des objectifs stratégiques clairement définis et contribuer à leur réalisation ;
2. être clairs, simples et pratiques pour les usagers ;
3. s'appuyer sur une solide base juridique et empirique ;
4. être cohérents avec les autres textes et politiques ;
5. produire des avantages qui justifient leurs coûts, compte tenu de la façon dont leurs effets se répartissent au sein de la société et compte tenu de leurs conséquences économiques, environnementales et sociales ;
6. être mis en œuvre de manière équitable, transparente et proportionnée ;
7. permettre de réduire au minimum les coûts et les distorsions de marché ;
8. favoriser l'innovation par des incitations de marché et des méthodes axées sur les objectifs ; et
9. être compatibles, autant que possible, avec les principes visant à favoriser la concurrence, les échanges et l'investissement aux niveaux national et international.

Source : (OCDE, 2015<sup>[13]</sup>), *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation 2015*, Éditions OCDE, Paris, à partir de (OCDE, 1995<sup>[14]</sup>), *Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle*, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/128>.

La qualité des règles suscite beaucoup moins d'attention que les processus budgétaires, les dépenses officielles ou la politique fiscale. Par exemple, la plupart des pays de l'OCDE ont confié à des professionnels rattachés au parlement un rôle de contrôle du budget, et cette pratique est profondément ancrée dans leur dispositif institutionnel. En revanche, seuls quelques pays se sont dotés, au sein de leur parlement, d'un service technique spécifique chargé de veiller à la qualité de la réglementation. Cet écart a conduit des universitaires comme C. Coglianesse et T. Rubin à appeler à plus de « rigueur scientifique » dans la conception des textes législatifs et réglementaires (Coglianesse et Rubin, 2018<sup>[15]</sup>).

### Au vu de l'enjeu, il est essentiel de veiller à la qualité des textes législatifs et réglementaires

La politique et la gouvernance réglementaires ont un rôle essentiel à jouer non seulement afin d'améliorer la qualité des textes législatifs et réglementaires, mais aussi afin de mieux sensibiliser à la valeur et à l'importance de ces textes pour la vie quotidienne des entreprises et des particuliers. Des auteurs ont montré que des procédures bien conçues d'élaboration et d'administration des textes législatifs et réglementaires pouvaient déboucher sur des textes et des procédures perçus comme plus équitables (Lind et Arndt, 2016<sup>[16]</sup>). De même, les attitudes à l'égard des textes législatifs et réglementaires et l'adoption de comportements conformes aux décisions officielles sont souvent autant influencées par l'expérience des citoyens et leurs perceptions face au processus que par l'issue concrète de celui-ci (Mazerolle et al., 2012<sup>[17]</sup>) ; (Van den Bos, Van der Velden et Lind, 2014<sup>[18]</sup>). L'articulation entre les résultats, l'équité perçue du processus et l'acceptation des règles et des décisions est plus importante que jamais, à l'heure où la défiance à l'égard des institutions grandit.

Il existe de nombreux exemples de pays ayant signalé une baisse importante de la charge pesant sur les entreprises et les particuliers grâce à des outils de politique réglementaire. Si les entreprises et les particuliers constatent des résultats tangibles, cela vaut la peine d'investir dans une meilleure réglementation. Ainsi :

- Selon les autorités néerlandaises, entre 2012 et 2017, les charges réglementaires pesant sur les entreprises, les particuliers et les professions indépendantes ont baissé de 2.48 milliards EUR (Gouvernement des Pays-Bas, 2017<sup>[19]</sup>). Les mesures adoptées ont consisté, entre autres, à simplifier les règles de comptabilité et d'information financière applicables aux petites et moyennes entreprises, à adopter un nouvel outil en ligne permettant de créer une déclaration de confidentialité sur mesures pour les entreprises et à développer une application permettant de former les salariés aux procédures d'urgence des entreprises.
- En mars 2016, les autorités fédérales américaines ont publié leurs premiers rapports visant à évaluer les effets de l'action menée en application du décret-loi (*executive order*) 13563 pour rationaliser, réviser et éliminer de nombreuses règles existantes. Elles ont estimé les économies réalisées par les entreprises et les administrations infranationales à 28 milliards USD sur cinq ans (Shelanski, 2016<sup>[20]</sup>).
- Le programme REFIT de la Commission européenne a conduit au lancement d'un certain nombre d'initiatives visant à réduire les coûts. On peut citer, par exemple, des objectifs plus ambitieux en matière de recyclage et de prévention de la production de déchets, qui devraient permettre d'économiser 1.3 milliard EUR par

an ; un guichet unique permettant aux entreprises de déclarer la TVA dans l'État membre dans lequel elles sont établies, ce qui devrait permettre de réduire de 2.3 milliards EUR par an leurs coûts de conformité ; un portail numérique unique qui devrait permettre aux entreprises d'économiser plus de 11 milliards EUR par an ; et une révision de la législation relative aux médicaments vétérinaires qui devrait permettre de réduire les coûts d'environ 145 MEUR (Commission européenne, 2017<sup>[21]</sup>).

Une bonne politique de la réglementation est une composante essentielle de tout environnement propice à l'investissement et, par conséquent, favorable à la croissance économique et à l'innovation. Ainsi, la qualité du cadre réglementaire est l'un des principaux critères pris en compte par des agences de notation comme Moody's afin de réaliser des évaluations et de produire des profils de crédit pour les entreprises de réseaux soumises à réglementation (Moody's Investors Service, 2013<sup>[22]</sup>). Pour certains pays, la méthodologie de notation prévoit que la qualité et la stabilité de la réglementation représentent plus d'un tiers de la note. Un cadre réglementaire bien conçu et stable se traduit automatiquement par une meilleure cote de crédit, des coûts de financement moindres et, potentiellement, des investissements plus élevés.

Les liens que les travaux de recherche ont mis en évidence entre la gouvernance de la réglementation et les résultats économiques mériteraient néanmoins d'être actualisés et examinés plus avant (Encadré 1.4). De nouveaux travaux seraient nécessaires pour analyser de plus près les différentes pratiques liées à la qualité de la réglementation, leur diffusion au sein de divers secteurs et pays ainsi que leurs incidences sur les performances sectorielles, sur les résultats économiques et sur le bien-être.

#### **Encadré 1.4. Les premiers liens établis entre la qualité de la réglementation et les résultats économiques**

- En 2014, l'OCDE présente un Cadre d'évaluation de la politique réglementaire dans lequel elle propose des concepts et des indicateurs de performance concrets pour les intrants, les résultats et les réalisations de la politique réglementaire (OCDE, 2014<sup>[23]</sup>). Tout en reconnaissant que les professionnels de l'évaluation des performances ne sont pas encore en mesure d'apporter la preuve d'un lien de causalité entre la politique de la réglementation et les retombées de l'action publique, l'Organisation considère que l'application de ce Cadre d'évaluation peut constituer un progrès. En effet, elle permettra de commencer à mesurer l'application concrète de la politique de la réglementation et, par conséquent, contribuera à la réalisation des objectifs de la réglementation.
- En 2012, D. Parker et C. Kirkpatrick se penchent sur les données quantitatives relatives à l'impact économique de la politique de la réglementation. Cet examen semble confirmer que les textes mal conçus peuvent entraver l'activité économique et, à terme, peser sur la croissance économique, et que la gouvernance réglementaire et le cadre institutionnel d'un pays peuvent avoir un effet protecteur. Les auteurs signalent que des problèmes méthodologiques considérables se posent, et que les données sont insuffisantes pour obtenir des éléments quantitatifs solides sur les incidences économiques de la politique de la réglementation ; ils font aussi observer que les études existantes semblent

axées sur les coûts de la réglementation, et que l'on a rarement cherché à quantifier ses avantages (Parker et Kirkpatrick, 2012<sub>[24]</sub>).

- En 2011, R. Bouis, R. Duval et F. Murtin font observer que les obstacles réglementaires à l'entrepreneuriat, les barrières explicites aux échanges et – tout particulièrement – la protection des droits découlant de brevets semblent influencer de façon nette sur les écarts entre pays constatés sur le long terme dans le domaine technologique. Ils font également observer que d'autres politiques et institutions, comme la libéralisation du commerce, accélèrent la convergence de la technologie (Bouis, Duval et Murtin, 2011<sub>[25]</sub>).
- En 2010, S. Jacobzone et al. montrent que les améliorations qualitatives des systèmes de gestion de la réglementation procurent des avantages économiques importants en termes de hausse du PIB et de hausse de la productivité de la main-d'œuvre du secteur privé (Jacobzone et al., 2010<sub>[26]</sub>).
- En 2006, S. Djankov, C. McLiesh et R. M. Ramalho s'appuient sur des indicateurs relatifs à la réglementation applicable aux entreprises dans 135 pays pour montrer que le quartile de pays les plus performants pour ce qui concerne cette réglementation enregistre une croissance annuelle supérieure de 2.3 % à celle du quartile dont les résultats sont les moins performants (Djankov, McLiesh et Ramalho, 2006<sub>[27]</sub>).
- En 2005, D. Kaufmann et al. mettent l'accent sur la gouvernance en général, et calculent un indice pour environ 200 pays, sur cinq périodes (entre 1996 et 2004). Leur étude attire l'attention sur la forte corrélation observée entre le revenu et la gouvernance, et conteste les initiatives visant à minorer l'importance accordée à la gouvernance pour les pays à faible revenu (Kaufmann et al., 2005<sub>[28]</sub>).
- En 1999, R. E. Hall et C. I. Jones concluent que des différences au niveau des institutions et des politiques officielles expliquent les situations contrastées de 127 pays en termes d'accumulation de capital, de productivité et de production par travailleur (Hall et Jones, 1999<sub>[29]</sub>).

Sources : (OCDE, 2014<sub>[23]</sub>), *OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214453-en>; [www.oecd.org/gov/regulatory-policy/publications-mrp.htm](http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/publications-mrp.htm); (Bouis, Duval et Murtin, 2011<sub>[25]</sub>) « The Policy and Institutional Drivers of Economic Growth across OECD and Non-OECD Economies: New Evidence from Growth Regressions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 843, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5kghwnhxwkhj-en>; (Jacobzone et al., 2010<sub>[26]</sub>), « Assessing the Impact of Regulatory Management Systems: Preliminary Statistical and Econometric Estimates », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 17, <http://dx.doi.org/10.1787/5krmfqlpch36h-en>; (Djankov, McLiesh et Ramalho, 2006<sub>[27]</sub>), « Regulation and Growth », *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.893321>; (Kaufmann et al., 2005<sub>[28]</sub>), « Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004 », [www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/](http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/); (Hall et Jones, 1999<sub>[29]</sub>), « Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker than Others? », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 114/1, pp. 83-116; (OCDE, 2011<sub>[30]</sub>), *Politique réglementaire et gouvernance : Soutenir la croissance économique et servir l'intérêt général*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264116573-en>.

## La politique de la réglementation est plus importante que jamais, sous l'effet des bouleversements et des ruptures qui touchent nos sociétés et nos économies

En temps « normal », la réglementation représente déjà une tâche ardue ; à l'heure actuelle, sous l'effet du rythme toujours plus pressant des évolutions technologiques en cours, les pouvoirs publics font face à toujours plus de complexité et d'incertitude dans de nombreux domaines. Des technologies de « rupture » sont venues s'appuyer sur les progrès réalisés dans le domaine informatique – sur le plan de la puissance, de la connectivité, de la mobilité et des capacités de stockage – pour bouleverser les marchés traditionnels. Ces technologies peuvent être porteuses de progrès économiques, car elles peuvent favoriser les gains de productivité et l'amélioration des conditions de vie, souvent en répondant à certaines aspirations jusque-là insatisfaites des consommateurs. Toutefois, ces technologies de rupture et les plateformes qui les exploitent peuvent aussi présenter des risques parfois importants, et soulever un large éventail de difficultés sur le plan de la réglementation. Il faut, en effet, gérer les répercussions sociales de l'économie numérique, ainsi que ses conséquences sur l'emploi, entre autres, mais aussi accompagner les progrès et les incidences de l'intelligence artificielle et de la robotique dans des secteurs très divers, ou encore trouver des réponses aux questions éthiques soulevées par les technologies basées sur les cellules souches et les autres technologies génétiques.

En raison de l'ampleur des gains et pertes potentiels entraînés par ces ruptures, les pouvoirs publics doivent trouver le bon équilibre, et favoriser l'adoption de technologies innovantes tout en gérant ou en atténuant les risques qu'elles entraînent. D'un côté, les pouvoirs publics doivent faire preuve de vigilance, et adopter des textes permettant d'éviter ou d'atténuer les répercussions négatives des technologies de rupture sur l'économie et la société. D'un autre côté, il ne faut pas que le cadre réglementaire limite l'innovation de façon indue. L'arbitrage est d'autant plus délicat que les technologies de rupture brouillent de plus en plus les frontières entre consommateurs et producteurs et entre domaines, ce qui complique encore toute intervention ciblée. Autre difficulté pour de nombreux régulateurs : ils n'ont pas nécessairement le mandat requis pour aborder la question, ou bien une intervention politique peut être nécessaire pour réorienter fondamentalement l'action menée.

Les pouvoirs publics ont opté pour des approches diverses afin d'élaborer, en réaction à ces nouvelles réalités, des textes favorisant l'innovation tout en atténuant les risques de façon impartiale et proportionnée. Certains ont opté pour un interventionnisme appuyé, en interdisant explicitement le développement ou l'adoption de nouvelles technologies ; d'autres ont opté pour des interventions plus douces, en choisissant par exemple d'accorder des exemptions à durée déterminée pour les nouveaux entrants innovants tout en préservant les objectifs globaux de la réglementation, tels que la protection du consommateur (technique du « bac à sable » réglementaire, par exemple). Dans de nombreux secteurs et sur de nombreux marchés, face à la rapidité des progrès technologiques, les autorités ont opté pour l'attentisme, attendant de voir si les risques potentiels se concrétisaient. Dans quelques rares cas, les autorités ont saisi l'occasion offerte par les technologies de rupture pour réformer des marchés où la réglementation existante était lourde ou inadaptée et n'avait pas, jusque-là, pu être réformée.

Les nouvelles technologies ont aussi montré qu'elles pouvaient offrir aux consommateurs plus d'information que les sources plus traditionnelles. Cela peut, à terme, réduire l'asymétrie d'information et rendre la réglementation moins nécessaire à la protection des consommateurs. Cela implique aussi, toutefois, que des cadres soient en place pour assurer l'intégrité de l'information, le respect des normes de qualité et de sécurité et la

protection de la vie privée, ainsi que pour faire face aux éventuelles conséquences négatives pour la société. De même, les évolutions en cours au niveau de la nature même de l'emploi obligent à réfléchir à l'encadrement réglementaire des lieux de travail, aux types de dispositifs de soutien existants et à la marche à suivre pour former les travailleurs de façon à leur permettre de tirer parti des nouvelles possibilités qui s'offrent. Quand ils envisagent de restreindre l'utilisation de nouvelles technologies, les pouvoirs publics doivent se demander si ces restrictions sont essentielles à la sécurité publique et à l'intérêt général et si elles reflètent des risques réels ou de simples craintes, et ils doivent réfléchir aux meilleurs moyens de parvenir au résultat souhaité.

Quoi qu'il en soit, ces ruptures justifient en elles-mêmes un recours plus systématique aux principes et aux outils de la politique et de la gouvernance réglementaires. De fait, les outils de gestion de la réglementation tels que l'analyse d'impact, l'association des parties prenantes et l'évaluation *ex post* permettent de penser et de rassembler tout un éventail de points de vue au sujet des incidences de la réglementation sur l'innovation, tout en préservant l'intérêt général. La plupart des pays évaluent l'impact des nouveaux textes sur l'innovation dans le cadre du processus d'analyse d'impact de la réglementation, ce qui constitue une nouveauté par rapport à l'édition précédente de cette publication (OCDE, 2015<sup>[13]</sup>). Le recours, tout au long du cycle réglementaire, à des approches telles que les connaissances sur le comportement a également permis d'obtenir des données probantes et de les utiliser pour guider la prise de décision et pour veiller à ce que les aspects liés à la mise en œuvre des textes soient pris en compte dès les premières étapes de leur élaboration.

L'un des grands avantages des technologies numériques est que les administrations publiques elles-mêmes peuvent en tirer parti pour assurer plus efficacement leur mission dans le domaine réglementaire. L'innovation technologique, tout particulièrement dans le domaine informatique, peut favoriser des textes législatifs et réglementaires fondés sur des données probantes, inclusifs et efficaces. L'intelligence artificielle, le recours aux algorithmes, l'ouverture croissante des données et les médias sociaux offrent quelques exemples du rôle que les nouvelles technologies peuvent jouer s'agissant d'aider les autorités à recueillir des données récentes, à les analyser, à dialoguer avec différents groupes sociaux et à mener une action plus cohérente. De plus, les données dites « massives » pourraient, à l'avenir, permettre d'élaborer et de mettre en application des textes en fonction d'une analyse des risques.

Les pouvoirs publics recourent déjà aux données pour renforcer leurs capacités de suivi et mieux réagir face aux problèmes affectant les marchés, surtout pour des domaines dans lesquels l'observation des effets de l'action publique était auparavant imparfaite ou trop coûteuse. Les technologies numériques peuvent aussi remplacer ou compléter les méthodes traditionnelles de mise en application des textes, et favoriser l'évaluation de l'action publique. Toutefois, les pouvoirs publics n'ont souvent pas les capacités requises pour tirer parti de ces technologies afin de suivre les retombées économiques, environnementales et sociales de leur action. Il s'ensuit un pilotage « à vue », au moins en partie. Si les différentes administrations mutualisaient leurs données et coopéraient, cela renforcerait leur aptitude à résoudre des problèmes complexes, mais le problème des silos continue de se poser. Tous ces outils méritent donc d'être étudiés de plus près. Tout en présentant des avantages évidents, ils soulèvent des problématiques inédites sur le plan du respect de la vie privée, de la légitimité et de l'impartialité.

## L'interconnexion accrue des économies pèse sur les capacités en matière de réglementation

En raison, pour partie, des nombreuses évolutions techniques intervenues ces 30 dernières années, l'interconnexion des pays et l'intégration de l'économie mondiale ont considérablement progressé sur de nombreux plans (échanges, migrations, transports, communications) (Encadré 1.5). Les marchandises, les services, les personnes et les flux financiers passent très vite d'un pays à l'autre, ce qui met à l'épreuve l'efficacité des cadres réglementaires nationaux et leurs capacités. Cette situation pèse à la fois sur la qualité des nouveaux textes et sur leur mise en application effective.

### Encadré 1.5. L'interconnexion économique croissante des pays

- Entre 1990 et 2015, l'intensité des échanges mondiaux, mesurée par la part du volume total d'exportations et d'importations de biens et de services dans le PIB mondial, a doublé (OCDE, 2017<sup>[31]</sup>). De nos jours, les produits franchissent de nombreuses frontières avant d'être achetés par le consommateur final (OCDE, 2013<sup>[32]</sup>).
- En 2015, 124 millions d'habitants de la zone OCDE étaient de naissance étrangère (soit 13 % du total), contre 9.5 % en 2000 (OCDE, 2017<sup>[33]</sup>). S'agissant des élèves âgés de 15 ans, un sur quatre était né à l'étranger ou avait au moins un parent né à l'étranger (OCDE, 2018<sup>[34]</sup>).
- En 2016, environ 83 % de la population adulte des pays de l'OCDE disposait d'un accès internet. La même année, 95 % des entreprises de la zone OCDE disposaient d'une connexion internet à haut débit, et plus de la moitié des habitants de la zone achetaient des produits en ligne (OCDE, 2017<sup>[35]</sup>). Les données relatives aux recherches sur Google et aux visionnages de vidéo sur YouTube révélaient une progression presque universelle des consultations de contenus produits dans un pays étranger.
- Les données relatives aux flux financiers transitant par le système de paiement PayPal montrent que l'internet est en train de permettre d'importants transferts financiers transfrontaliers au quotidien, non seulement entre pays développés, mais également avec les pays émergents (OCDE, 2016<sup>[36]</sup>).
- En 2011, le tiers des exportations américaines consistaient en des services pouvant être fournis sous forme numérique et, de manière générale, les exportations des États-Unis et de l'Union européenne intégraient une part importante de services pouvant être fournis sous forme numérique, en tant que produits intermédiaires (OCDE, 2016<sup>[36]</sup>).
- À l'échelle mondiale, le nombre d'aéroports proposant au moins un vol direct vers l'un des 100 plus grands aéroports internationaux a progressé de près de 20 %, passant de 1 795 en 2005 à 2 085 en 2015. Au cours des quinze prochaines années, le transport aérien de passagers devrait connaître une progression annuelle comprise entre 3 et 6 % (FIT, 2017<sup>[37]</sup>).

Source : (OCDE, 2017<sup>[31]</sup>), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2017 Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2017-1-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-1-fr); (OCDE, 2013<sup>[32]</sup>), *Économies interconnectées : Comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201842-fr>; (OCDE, 2017<sup>[33]</sup>), *Perspectives des migrations internationales 2017*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/migr\\_outlook-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2017-fr); (OCDE, 2018<sup>[34]</sup>), *La résilience des élèves issus de l'immigration : Les facteurs qui déterminent le bien-être (version abrégée)*, Examens de l'OCDE sur la formation des migrants, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264292093-en>; (OCDE, 2017<sup>[35]</sup>), *Perspectives de l'économie numérique de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264282483-fr>; (OCDE, 2016<sup>[36]</sup>), « Economic and Social Benefits of Internet Openness », *Documents de travail de l'OCDE sur l'économie numérique*, n° 257, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jlwqf2r97g5-en>; (FIT, 2017<sup>[37]</sup>), *ITF Transport Outlook 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789282108000-en>.

Les autorités nationales perdent de plus en plus la main sur les activités qui interviennent sur leur territoire, ou qui ont une influence sur ce dernier. Ainsi, l'essor du numérique et, en particulier, sa tendance à effacer les frontières représente un défi sur le plan fiscal. Des stratégies d'évasion fiscale permettent à certains de tirer parti des lacunes de la réglementation fiscale et de ses différences selon les pays, et de transférer artificiellement leurs bénéfices vers des territoires où ils seront peu ou pas imposés<sup>4</sup>. Du fait de la sophistication de ses marchés, l'économie mondiale offre aussi aux réseaux criminels des possibilités plus nombreuses de déployer leurs activités illicites, qu'il s'agisse de trafics portant sur les êtres humains, les animaux sauvages, les stupéfiants, les faux médicaments, le tabac ou l'alcool, avec des répercussions graves pour l'économie et la société. Les bénéfices tirés de la criminalité organisée internationale pourraient atteindre les 870 milliards USD, soit environ 1.5 % du PIB mondial (OCDE, 2016<sup>[38]</sup>).

En plus des préjudices financiers qu'elles entraînent, ces évolutions peuvent limiter les avantages des flux internationaux et entamer la confiance des citoyens à l'égard de la mondialisation. Par exemple, le commerce de produits de contrefaçon pèse sur l'avantage concurrentiel des titulaires des droits, entrave l'innovation et l'emploi, réduit les recettes fiscales et peut mettre en péril la santé et la sécurité publiques. La mondialisation permet aussi aux acteurs les plus grands et organisés de tirer parti des failles du cadre réglementaire international. Ainsi, certaines entreprises multinationales font basculer leurs recettes vers d'autres territoires afin d'échapper en tout ou partie à l'impôt, évitant ainsi de contribuer à la bonne marche des économies nationales.

Dans ce contexte, une coopération étroite entre les autorités est devenue un facteur déterminant pour assurer l'efficacité des textes. En particulier, la mutualisation de leurs éléments d'information et de preuve permet aux autorités de mieux cerner les problématiques auxquelles les textes législatifs et réglementaires doivent apporter des réponses. De plus, la coopération devient nécessaire dans de nombreux domaines afin de favoriser la mise en application des textes et d'éviter que les dispositifs réglementaires présentent des failles ou offrent des possibilités d'arbitrage entre réglementations. Par exemple, les pays ont de plus en plus besoin de réfléchir ensemble à des questions telles que la marche à suivre pour se répartir les droits d'imposition et déterminer la part des bénéfices des entreprises multinationales à soumettre à l'impôt sur leur territoire (OCDE, 2018<sup>[39]</sup>).

### La défiance à l'égard des institutions traditionnelles s'intensifie

Toutes ces évolutions interviennent dans un contexte où, dans de nombreux pays de l'OCDE, le niveau de confiance diminue à l'égard des institutions publiques, des données probantes et des experts, comme l'a montré S. Huang, par exemple (Huang, 2016<sup>[40]</sup>). Les

enquêtes internationales le prouvent : la confiance à l'égard des pouvoirs publics a diminué depuis la crise financière de 2008 (Encadré 1.6). Or, un déficit de confiance compromet le succès de bon nombre de politiques, de programmes et de textes officiels nécessitant la coopération des administrés et leur respect des règles édictées.

#### Encadré 1.6. Les résultats des enquêtes internationales sur la confiance

Selon l'enquête *Gallup World Poll*, entre 2007 et 2015 :

- le niveau de confiance à l'égard des pouvoirs publics a baissé, en moyenne, de 2 points de pourcentage au sein des pays de l'OCDE (passant de 45 % à 43 %). Dans certains pays tels que la Slovénie, le Portugal, l'Espagne, la Finlande et le Mexique, la baisse a été plus nette ;
- le niveau de satisfaction à l'égard du système éducatif a augmenté de 6 points de pourcentage au sein des pays de l'OCDE (passant de 62 % à 68 %) ;
- le niveau de confiance à l'égard du système judiciaire a augmenté de 4 points de pourcentage au sein des pays de l'OCDE (passant de 49 % en 2007 à 53 % en 2015) ;
- le niveau de confiance à l'égard des établissements financiers a baissé, en moyenne, de 9 points de pourcentage dans les pays membres de l'OCDE (passant à 46 % en 2015)

Selon l'Eurobaromètre, entre 2007 et 2015 :

- le niveau de confiance à l'égard des partis politiques a baissé de 2 points de pourcentage en moyenne dans les pays de l'UE membres de l'OCDE (passant de 21 % à 19 %) ;
- le niveau de confiance à l'égard de la presse a baissé, en moyenne, de 1 point de pourcentage dans les pays de l'UE membres de l'OCDE (passant de 47 % à 46 %) ;
- le niveau de confiance à l'égard de la télévision a baissé, en moyenne, de 4 points de pourcentage dans les pays de l'UE membres de l'OCDE (passant de 60 % à 56 %).

Selon l'Enquête sociale européenne, entre 2008 et 2014 :

- le niveau de confiance à l'égard des parlements a baissé de 5 points de pourcentage (passant de 58 % à 53 %) dans les pays de l'UE membres de l'OCDE.

Source : (OCDE, 2017<sup>[41]</sup>), *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris,  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en>.

## La gouvernance réglementaire doit être au cœur de l'action publique... mais est-ce le cas ?

Cet environnement de plus en plus complexe devrait convaincre les responsables publics, les organes de contrôle et les régulateurs de la nécessité d'instaurer une politique de la réglementation saine et robuste. Cela permettrait de jeter des bases solides en vue de lancer des initiatives plus ambitieuses en matière de gouvernance réglementaire, que ce soit pour intensifier la coopération réglementaire internationale ou pour intégrer les connaissances sur le comportement à l'activité normative. Il est urgent, en particulier, de stabiliser le socle de données probantes sur lequel fonder les décisions, et d'établir sa crédibilité. La politique de la réglementation doit être axée sur l'issue du processus plutôt que sur le processus lui-même, c'est-à-dire sur l'efficacité des textes législatifs et réglementaires et sur les réalisations attendues plutôt que sur la réduction de la charge réglementaire ou sur la recherche d'économies.

Les outils traditionnels que sont l'analyse d'impact de la réglementation et son évaluation *ex post* peuvent entraîner un cercle vertueux, à condition de les utiliser de façon plus systématique afin d'améliorer la qualité de la réglementation, sans les réduire à de simples formalités. L'association des parties prenantes est déterminante pour assurer la transparence de la réglementation et la collecte de données probantes. Elle devrait être confortée dans son rôle de rempart contre la captation de l'action publique, de source d'éclairages précieux émanant des acteurs affectés par la réglementation et d'outil au service d'une action publique plus innovante.

Or, les faiblesses des approches nationales recensées dans l'édition 2015 de cette publication (OCDE, 2015<sup>[13]</sup>) restent largement valables en 2018. On constate, en particulier, que les administrations publiques continuent d'avoir tendance à suivre une démarche d'avantage procédurière que stratégique dans l'utilisation qu'elles font des outils de la politique de la réglementation. De même, le « cycle de vie » des textes reste incomplet. En effet, les pays en maîtrisent mieux les premières étapes – celles qui débouchent sur l'adoption des textes législatifs et réglementaires – que les étapes ultérieures – c'est-à-dire la mise en application et le passage en revue des textes existants. Par conséquent, alors que certains textes législatifs et réglementaires peuvent être obsolètes et, dès lors, imposer des coûts injustifiés aux entreprises, voire faire courir des risques aux particuliers, les pays n'ont toujours pas mis en place de démarche systématique visant, après l'adoption des textes, à recueillir des données probantes sur leurs effets, à suivre leur mise en œuvre et à évaluer les résultats obtenus. Du fait de cette défaillance à la deuxième phase du cycle de vie des textes, il est difficile pour les pays de réformer ou de supprimer les textes inadaptés.

Néanmoins, des progrès (même s'ils sont lents et partiels) ont été réalisés sur le plan de l'application des outils de gestion de la réglementation. Les pays sollicitent de plus en plus l'avis des particuliers et des entreprises sur les projets de textes législatifs et réglementaires. De plus, ils suivent des processus plus inclusifs et davantage fondés sur des données probantes pour élaborer les textes législatifs et réglementaires, par exemple en consultant les parties prenantes en début de processus et en ménageant suffisamment de temps pour ces consultations. Il serait toutefois possible de mieux tenir compte des conclusions des consultations dans la conception des textes. Il paraît nécessaire de progresser sur le plan de l'association effective des parties prenantes, de la transparence et de la communication pour que les particuliers et les entreprises se sentent inclus dans le processus de l'action publique, acceptent les décisions prises en matière de réglementation et, à terme, fassent confiance aux pouvoirs publics.

Indéniablement, l'analyse d'impact de la réglementation représente désormais une étape importante du processus normatif. Malheureusement, cette étape est devenue trop lourde et procédurière, et l'AIR n'est pas toujours ciblée sur les textes législatifs et réglementaires les plus significatifs. De plus, l'attention tend à se focaliser sur les grands impacts économiques des textes, et les analyses négligent souvent d'autres effets importants tels que les impacts sociaux, par exemple. Il est frappant de constater que, malgré certains progrès, il n'existe toujours pas de démarche systématique visant à évaluer *ex post* si, en pratique, les textes législatifs et réglementaires ont permis d'atteindre leurs objectifs. Ce manque d'évaluation est un véritable frein au bon déroulement du cycle de la politique réglementaire. Ces lacunes peuvent s'expliquer par des insuffisances au niveau du contrôle et du suivi de la qualité des outils de la politique de la réglementation, insuffisances qui ont été décrites par l'OCDE comme la « pièce manquante du puzzle » (Arndt et al., 2016<sup>[42]</sup>).

L'édition 2015 de cette publication désignait la mise en œuvre et la mise en application comme les maillons faibles de l'application de la politique réglementaire, et les pays y étaient explicitement invités à prêter plus d'attention à la question de l'exécution des réglementations. En 2018, la plupart des pays de l'OCDE continuent de ne pas y voir une partie intégrante de la politique de la réglementation. Il manque encore des politiques menées à l'échelle de l'administration tout entière pour favoriser l'amélioration des structures et des processus de l'exécution des réglementations, et pour jeter des ponts entre ceux qui mettent en œuvre les textes et ceux qui sont chargés de les élaborer.

Dans cette édition 2018, l'accent est mis sur le contrôle de la réglementation, qui constitue un élément crucial de la gouvernance réglementaire, puisqu'il peut permettre de faire le lien entre les exigences formelles et la mise en œuvre concrète. Les données semblent montrer clairement que les pays de l'OCDE (entre autres) sont en train de se doter de capacités et de fonctions en matière de contrôle de la réglementation, conformément à la Recommandation de 2012. Pour l'instant, les responsabilités en la matière tendent à être éclatées entre divers acteurs. Le suivi de la qualité des outils de gestion de la réglementation intervient aux dernières étapes du cycle normatif, et porte essentiellement sur la qualité des procédures d'AIR. De nombreuses possibilités s'offriraient pourtant aux pays qui souhaiteraient confronter leurs expériences institutionnelles et découvrir dans quelle mesure leurs fonctions de contrôle remplissent leur mission.

Le contexte institutionnel dans lequel s'inscrit la politique de la réglementation compte, lui aussi. Les régulateurs et les organismes d'inspection sont aux avant-postes de l'exécution des réglementations, et ils ont un rôle important à jouer pour susciter la confiance à l'égard des administrations publiques. Or, leur action reste largement déconnectée des programmes nationaux en matière de réglementation. Le nombre de pays à s'être dotés d'une politique explicite visant à améliorer la gouvernance et les performances des régulateurs reste limité, et la situation est encore pire s'agissant des organismes d'inspection et de mise en application. Pour mener une action transversale efficace en la matière, il faut pouvoir s'appuyer sur des dispositifs de redevabilité transparents et prévisibles, et il faut disposer des capacités requises pour faire usage de données afin de rendre compte des résultats obtenus. Parce qu'elles opèrent sur des marchés de plus en plus complexes et incertains, les autorités chargées de la mise en application des textes doivent aussi rester souples et chercher avant tout à encourager et favoriser la mise en conformité, plutôt qu'à débusquer et à punir les contrevenants.

À l'heure actuelle, l'idée de s'appuyer sur les connaissances sur le comportement pour concevoir et mener des politiques meilleures suscite beaucoup d'enthousiasme. Les travaux de l'OCDE montrent que, partout dans le monde, les pouvoirs publics recourent de plus en plus à cet outil pour améliorer la conception de la réglementation et l'exécution des réglementations. Aujourd'hui, 190 administrations ont institutionnalisé le recours aux connaissances sur le comportement. Il s'agit avant tout d'une démarche expérimentale : l'objectif consiste à comprendre le comportement effectif des bénéficiaires des politiques, et à mettre des solutions à l'essai avant leur mise en œuvre. Les données recueillies montrent que cette approche produit de réels effets, offrant aux pays des ressources qui leur permettent d'apprendre, de s'adapter et de mettre en œuvre des politiques innovantes.

Il serait possible d'intégrer les connaissances sur le comportement à toutes les étapes du cycle de la politique réglementaire, et d'utiliser les données probantes ainsi obtenues en amont, à la phase de l'AIR, et en aval, à la phase de l'évaluation *ex post*. Un nouvel horizon se dessine peut-être : il consisterait à mettre en pratique les connaissances sur le comportement non plus au niveau de l'individu, mais à celui des organisations publiques et privées. On pourrait ainsi, par exemple, s'appuyer sur les connaissances sur le comportement pour instaurer une culture du respect des règles, ce qui favoriserait une meilleure mise en œuvre des politiques et rendrait moins nécessaires des dispositifs de mise en application coûteux et parfois inefficaces. Les approches de ce type peuvent s'avérer particulièrement intéressantes quand le succès d'une politique ou d'un texte repose sur l'évolution durable de comportements et d'attitudes profondément ancrés (par exemple : consommation d'aliments bons pour la santé et l'environnement, évolution de la consommation d'énergie, etc.).

L'« internationalisation » de la réglementation n'a pas suivi le rythme de la mondialisation, mais l'importance de la coopération réglementaire internationale (CRI) semble de mieux en mieux reconnue à l'échelle mondiale. Cette édition 2018 permet de constater des prémices de politiques de CRI. Toutefois, rares sont les pays à suivre une stratégie à l'échelle de l'ensemble de l'administration en la matière, et la gouvernance de la CRI est très éclatée. Les acteurs qui se distinguent sont le Canada, qui a fermement ancré la CRI au sein de sa Directive du Cabinet sur la réglementation ; la Nouvelle-Zélande, qui a créé une boîte à outils en vue de la concrétisation de sa vision en la matière ; et l'Union européenne (UE), qui se fonde sur une forte coopération réglementaire entre ses États membres. L'examen des pratiques des pays de l'OCDE en matière de CRI montre que l'intégration de cette coopération au sein du processus normatif n'est que partielle et, pour l'heure, relativement superficielle. Le Mexique a fait beaucoup de progrès s'agissant d'intégrer les impacts sur les échanges à son processus d'AIR et d'articuler systématiquement l'association des parties prenantes et les notifications relatives aux textes susceptibles d'avoir des effets sur le commerce international. Il fait toutefois figure d'exception. Il serait possible de rendre plus systématique la prise en compte des instruments internationaux dans les activités normatives nationales, conformément à la logique des engagements souscrits au titre des Accords de 1994 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), ce qui constituerait un facteur de cohérence réglementaire.

Cette édition tient compte des difficultés considérables auxquelles doivent faire face les régulateurs et les organes de contrôle. Elle passe en revue les domaines dans lesquels les pays pourraient investir de façon à améliorer la qualité des textes législatifs et réglementaires. Elle offre aussi une plateforme essentielle pour souligner à quel point des textes législatifs et réglementaires de qualité sont des outils précieux pour l'action

publique, et pour faire connaître les efforts déployés par les pays pour améliorer la qualité de leurs textes. Ces *Perspectives* restent néanmoins partielles, parce qu'elles s'appuient essentiellement sur des données recueillies pour 2014 et 2017 à travers l'Enquête sur les indicateurs en matière réglementaire et de son extension au contrôle de la réglementation et à la coopération réglementaire internationale. La Recommandation de 2012 recensait douze domaines dans lesquels des progrès restaient à faire pour améliorer la qualité de la réglementation. Un programme global d'amélioration de la réglementation ne peut pas se résumer à l'utilisation systématique des outils de gestion de la réglementation – ce qui est au cœur même du présent rapport. Il est donc nécessaire d'aller plus loin sur le plan de l'analyse, de la collecte des données et du recensement des bonnes pratiques, afin de dresser un panorama complet des efforts déployés, des résultats obtenus et de l'action restant à mener sur le plan de la réforme de la réglementation. Les éditions futures de ces *Perspectives* viseront à combler progressivement ces lacunes, grâce à un travail ambitieux d'analyse fondée sur des données probantes.

## Notes

<sup>1</sup> Le Conseil national allemand de contrôle des normes (*Nationaler Normenkontrollrat*, NKR) estime qu'en Allemagne, le coût annuel lié au respect des textes a augmenté de 6.7 milliards EUR entre 2013 et 2017, dont 6.3 milliards EUR en raison de l'instauration d'un salaire minimum (rapport annuel 2017 du NKR, [www.normenkontrollrat.bund.de/webs/nkr/en/publications/\\_node.html](http://www.normenkontrollrat.bund.de/webs/nkr/en/publications/_node.html)). La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante estime que la mise en conformité avec la réglementation coûte environ 205 milliards CAN par an aux entreprises américaines, contre 37 milliards CAN pour les entreprises canadiennes, qui sont beaucoup moins nombreuses (Marvin Cruz et al., « Rapport sur la paperasserie au Canada 2015 », et Toronto : Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 2015).

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt (2017), [www.amtlich-einfach.de](http://www.amtlich-einfach.de). On trouve également un exemple dans notre base de données pilote (OCDE, 2016<sup>[8]</sup>).

<sup>3</sup> [www.edelman.com/trust-barometer](http://www.edelman.com/trust-barometer).

<sup>4</sup> Voir le site de l'OCDE sur son projet « BEPS » et ses travaux sur « Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie » : [www.oecd.org/ctp/beps](http://www.oecd.org/ctp/beps).

## Références

- Arndt, C. et al. (2016), « Building Regulatory Policy Systems in OECD Countries », *OECD Regulatory Policy Working Papers*, no. 5, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dbb1a18f-en>. [42]
- Bouis, R., R. Duval et F. Murtin (2011), « The Policy and Institutional Drivers of Economic Growth Across OECD and Non-OECD Economies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, no. 843, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kghwnhxwkhj-en>. [25]
- Browne, C. et al. (2016), « The Executive Opinion Survey: The Voice of the Business Community », *The Global Competitiveness Report 2016–2017*, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/appendix-c-the-executive-opinion-survey-the-voice-of-the-business-community/>. [10]

- Coglianese, C. et T. Rubin (2018), « Learning What Works in Regulation », [15]  
<https://www.theregreview.org/2018/03/07/coglianese-rubin-learning-what-works-regulation/>  
 (consulté le 16 mai 2018).
- Commission européenne (2017), *REFIT Scoreboard*, [21]  
<http://publications.europa.eu/webpub/com/refit-scoreboard/fr/index.html> (consulté le 16 mai 2018).
- Djankov, S., C. McLiesh et R. Ramalho (2006), « Regulation and Growth », *SSRN Electronic Journal*, [27]  
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.893321>.
- FIT (2017), *ITF Transport Outlook 2017*, Éditions OCDE, Paris, [37]  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789282108000-en>.
- Gouvernement des Pays-Bas (2017), « Better Regulation: Towards a Responsible Reduction in the Regulatory Burden 2012-2017 », [19]  
<https://www.government.nl/topics/reducing-the-regulatory-burden/documents/reports/2017/08/22/better-regulation-towards-a-responsible-reduction-in-the-regulatory-burden-2012-2017> (consulté le 16 mai 2018).
- Gouvernement fédéral allemand (2015), *Better Regulation 2014: Official – simple – tangible*, [3]  
[https://m.bundesregierung.de/content/en/artikel/buerokratieabbau\\_en/anlagen\\_en/2015-07-20-jahresbericht-2014\\_en.pdf?\\_blob=publicationfile&v=5](https://m.bundesregierung.de/content/en/artikel/buerokratieabbau_en/anlagen_en/2015-07-20-jahresbericht-2014_en.pdf?_blob=publicationfile&v=5).
- Gouvernement fédéral allemand (2012), *A foundation for better law: five years of bureaucracy reduction and better regulation*, [4]  
[https://m.bundesregierung.de/content/infomaterial/bpa/beauftrbuerokratieabbau/jahresbericht\\_2011\\_grundstein\\_fuer\\_besseres\\_recht\\_englisch.pdf;jsessionid=1fb39c329465b664792b56a4e7177913.s1t1?\\_blob=publicationfile&v=2](https://m.bundesregierung.de/content/infomaterial/bpa/beauftrbuerokratieabbau/jahresbericht_2011_grundstein_fuer_besseres_recht_englisch.pdf;jsessionid=1fb39c329465b664792b56a4e7177913.s1t1?_blob=publicationfile&v=2).
- GOV.UK (2016), « Business regulation: perception survey 2016 », [6]  
<https://www.gov.uk/government/publications/business-regulation-perception-survey-2016>.
- GOV.UK (2014), *Hancock: red tape drive saves business a record £10 billion*, [5]  
<https://www.gov.uk/government/news/hancock-red-tape-drive-saves-business-a-record-10-billion>.
- Hall, R. et C. Jones (1999), « Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker Than Others? », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 114/1, pp. 83-116, [29]  
<http://www.jstor.org/stable/2586948>.
- Huang, S. (2016), « A Departure from Truth », *Harvard Political Review*, [40]  
<http://harvardpolitics.com/world/anti-intellectualism/>.
- Jacobzone, S. et al. (2010), « Assessing the Impact of Regulatory Management Systems: Preliminary Statistical and Econometric Estimates », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, no. 17, Éditions OCDE, Paris, [26]  
<http://dx.doi.org/10.1787/5kmfq1pch36h-en>.
- Kaufmann, D. et al. (2005), « Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004 », [28]  
*The World Bank*, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/>.

- Lind, E. et C. Arndt (2016), « Perceived Fairness and Regulatory Policy: A Behavioural Science Perspective on Government-Citizen Interactions », *OECD Regulatory Policy Working Papers*, no. 6, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/1629d397-en>. [16]
- Mazerolle, L. et al. (2012), « Procedural justice, routine encounters and citizen perceptions of police: main findings from the Queensland Community Engagement Trial (QCET) », *Journal of Experimental Criminology*, vol. 8/4, pp. 343-367, <http://dx.doi.org/10.1007/s11292-012-9160-1>. [17]
- Moody's Investors Service (2013), *Moody's publishes revised methodology for Regulated Electric and Gas Utilities - Moody's*, [https://www.moody's.com/research/Moody's-publishes-revised-methodology-for-Regulated-Electric-and-Gas-Utilities--PR\\_289882](https://www.moody's.com/research/Moody's-publishes-revised-methodology-for-Regulated-Electric-and-Gas-Utilities--PR_289882) (consulté le 16 mai 2018). [22]
- OCDE (2018), *La résilience des élèves issus de l'immigration : Les facteurs qui déterminent le bien-être (version abrégée)*, Examens de l'OCDE sur la formation des migrants, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264085336-fr>. [34]
- OCDE (2018), *Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – rapport intérimaire 2018 : Cadre inclusif sur le BEPS*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301627-fr>. [39]
- OCDE (2017), *Perspectives de l'économie numérique de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264282483-fr>. [35]
- OCDE (2017), *Perspectives des migrations internationales 2017*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/migr\\_outlook-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2017-fr). [33]
- OCDE (2017), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2017 Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2017-1-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-1-fr). [31]
- OCDE (2017), *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en>. [41]
- OCDE (2016), « Economic and Social Benefits of Internet Openness », *Documents de travail de l'OCDE sur l'économie numérique*, no. 257, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5j1wqf2r97g5-en>. [36]
- OCDE (2016), *Illicit Trade: Converging Criminal Networks*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251847-en>. [38]
- OCDE (2016), *Perception surveys on the quality of law and the administration (Allemagne)*, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/deu-life-events-survey.pdf> (consulté le 16 mai 2018). [8]
- OCDE (2015), *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation 2015*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264245235-fr>. [13]

- OCDE (2014), *OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation*, Éditions OCDE, Paris, [23]  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264214453-en>.
- OCDE (2014), *OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*, Éditions OCDE, Paris, [1]  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264209657-en>.
- OCDE (2013), *Économies interconnectées : Comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales*, Éditions OCDE, Paris, [32]  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264201842-fr>.
- OCDE (2012), *Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires*, Éditions OCDE, Paris, [7]  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264209039-fr>.
- OCDE (2011), *Politique réglementaire et gouvernance : Soutenir la croissance économique et servir l'intérêt général*, Éditions OCDE, Paris, [30]  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264168220-fr>.
- OCDE (1995), *Recommandation du Conseil concernant l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/128> (consulté le 16 mai 2018). [14]
- OCDE (à paraître), *One-in X-Out: A Discussion Note*, Éditions OCDE, Paris. [2]
- Parker, D. et C. Kirkpatrick (2012), « Measuring Regulatory Performance: The Economic Impact Of Regulatory Policy: A Literature Review of Quantitative Evidence », OCDE, Paris, [24]  
[http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/3\\_Kirkpatrick%20Parker%20web.pdf](http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/3_Kirkpatrick%20Parker%20web.pdf).
- Portail de la modernisation de l'action publique (2016), *Baromètre 2016 de la qualité de l'accueil dans les services de l'État : la progression se confirme | Modernisation*, [9]  
<http://www.modernisation.gouv.fr/la-qualite-des-services-publics-sameilior/en-fixant-des-referentiels/barometre-2016-de-la-qualite-de-laccueil-dans-les-services-de-letat-la-progression-se-confirme> (consulté le 16 mai 2018).
- Shelanski, H. (2016), *Making All Levels of Government More Efficient and Effective Through Retrospective Review*, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2016/03/04/making-all-levels-government-more-efficient-and-effective-through-retrospective>. [20]
- Smith, S. (2017), « Public remains divided over role of government in financial regulation », *Pew Research Center*, [11]  
<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/03/02/public-remains-divided-over-role-of-government-in-financial-regulation/>.
- Sparrow, M. (2000), *The regulatory craft: controlling risks, solving problems, and managing compliance*, Brookings Institution Press, [12]  
<https://www.google.fr/search?q=The+regulatory+craft%3A+controlling+risks%2C+solving+problems%2C+and+managing+compliance&oq=The+regulatory+craft%3A+controlling+risks%2C+solving+problems%2C+and+managing+compliance&aqs=chrome..69j57.2118j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8> (consulté le 16 mai 2018).
- Van den Bos, K., L. Van der Velden et E. Lind (2014), « On the Role of Perceived Procedural Justice in Citizens' Reactions to Government Decisions and the Handling of Conflicts », *Utrecht Law Review*, vol. 10/4, p. 1, [18]  
<http://dx.doi.org/10.18352/ulr.287>.



Extrait de :  
**OECD Regulatory Policy Outlook 2018**

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/9789264303072-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2018), « Vue d'ensemble : pourquoi la qualité de l'activité normative est-elle si importante ? », dans *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264305458-5-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 et toute carte 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.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).