© OCDE 2011

Résumé

La simplification administrative est un instrument d'amélioration de la qualité de la réglementation qui doit permettre de passer en revue et de rationaliser les réglementations administratives. Elle s'est maintenue en bonne place dans la liste des projets de la plupart des pays de l'OCDE au cours de la dernière décennie. Les efforts visant à réduire la charge administrative étaient initialement motivés par la volonté d'améliorer le rapport coût-efficience des réglementations administratives, celles-ci occasionnant des coûts, directs et indirects, sur les acteurs objet de la réglementation.

La simplification administrative répond à un problème structurel, à savoir le volume croissant de règlements devant :

- la relation changeante entre l'État et l'économie, dans la mesure où les gouvernements abandonnent le mode d'action par voie d'autorité tout en éprouvant le besoin de créer un environnement réglementaire efficace ;
- les manifestations de défaillances du marché ;
- les pressions en faveur d'une gestion des risques, en réponse aux événements ou de manière proactive ;
- les innovations technologiques pour le changement social.

La simplification administrative appelle l'établissement de liens entre l'évaluation *ex ante* des règlements et leur examen *ex post*, liens qui sont cependant difficiles à mettre en place. La charge s'accroît donc, plutôt accidentellement qu'à dessein. C'est la raison pour laquelle la réduction de la charge ne peut être envisagée indépendamment de l'examen d'ensemble de la gestion de la qualité de la réglementation.

Comme il est indiqué dans l'introduction, des progrès substantiels ont été réalisés sur le plan de la réduction de la charge administrative. Le Modèle original néerlandais des coûts standards (« Standard Cost Model ou SCM) a été adopté par un nombre croissant de pays ces dernières années. Le Modèle des coûts standards, ou sa version modifiée, reste l'instrument majeur de simplification de l'administration. D'autres instruments et processus de simplification administrative (codification et consolidation, création de guichets uniques, par exemple) s'inscrivent dans le cadre de ces initiatives et ne constituent parfois que des mesures *ad hoc* qui ne sont pas coordonnées avec les mesures principales ou qui le sont mal.

Le chapitre 1 résume l'évolution récente en matière de simplification administrative, y compris les nombreux programmes de réduction des coûts administratifs, les tendances en matière de traitement du stock de règlements, le recours aux technologies de l'information et des communications (TIC) à des fins de simplification administrative, les développements en matière d'inspection et d'application, les révisions des règlements, etc. Les perceptions relatives aux programmes dérivés du SCM sont variables parmi ceux qui devraient en tirer les plus gros avantages, à savoir les entreprises et/ou les citoyens. Des critiques ont été formulées au sujet du rapport coût-efficience des programmes de réduction de la charge administrative qui utilisent le SCM. Cette section examine aussi les raisons éventuelles pour lesquelles les parties intéressées sont souvent peu sensibles aux mesures de simplification des gouvernements, ce qui ajoute encore aux difficultés de communication.

Beaucoup de pays auront mené à bien leurs projets actuels dans les quelques années à venir et s'interrogent sur la manière de poursuivre leurs efforts en les rendant plus efficaces. L'horizon du présent rapport s'étend au-delà de 2010. Le chapitre 2 présente les choix politiques correspondant aux tendances et développements, en apportant aux décideurs des orientations sur les possibilités à exploiter et les erreurs les plus courantes à éviter dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de simplification administrative. Les options politiques sont énumérées séparément dans l'annexe A.

L'annexe B propose une démarche en quatre étapes pour une évaluation efficace des projets de réduction de la charge administrative. Il examine des aspects tels que la proportionnalité, l'efficacité, l'efficience, l'impact macroéconomique et les impacts réellement perçus de l'effort de réduction.

En tenant compte de l'expérience des pays de l'OCDE, le rapport conclut que :

- Le champ des projets de simplification administrative devrait être élargi de manière à y inclure les citoyens et le secteur public, ainsi que d'autres coûts que les charges administratives.
- Les gouvernements devraient chiffrer les charges administratives et fixer des objectifs quantitatifs pour leur réduction, tout en utilisant cependant cette approche avec prudence et en la complétant par des méthodes qualitatives.
- La simplification administrative devrait être intégrée à d'autres activités en matière de réforme de la réglementation et coordonnée avec elles.
- Des structures institutionnelles efficaces pour la coordination et le suivi des projets de simplification administrative devraient être créées.

- Les communications avec les parties intéressées doivent être renforcées.
- La simplification administrative devrait être évaluée du point de vue de l'optimisation des ressources. Une stratégie d'évaluation devrait être développée avant le lancement d'un projet.

Introduction

Qu'est-ce que la simplification administrative ?

Les règlements et les formalités sont des instruments importants qu'utilisent les gouvernements pour fournir des services et mettre en œuvre des politiques publiques en bien des domaines. Les charges administratives ont eu tendance à croître en nombre et en complexité, dans la mesure où les gouvernements ont besoin de plus d'informations pour mettre en œuvre leurs politiques et cibler leurs règlements et leurs instruments sur des questions et populations plus spécifiques. L'utilisation croissante de formalités est devenue un problème majeur, connu sous le nom de « paperasserie » ou de charges administratives. Les formalités augmentent les coûts et multiplient les obstacles au commerce en raison des délais et ressources requis pour y satisfaire. En outre, elles peuvent accroître les incertitudes d'interprétation des règlements, dont la fiabilité est une condition essentielle pour les entreprises.

La simplification administrative est un instrument d'amélioration de la qualité de la réglementation utilisé pour réexaminer et rationaliser les règlements administratifs, autrement dit la paperasse et les formalités au moyen desquelles les gouvernements recueillent des informations et interviennent dans les décisions économiques individuelles.

La simplification administrative s'est maintenue en bonne place dans la liste des priorités de la plupart des pays membres de l'OCDE au cours de la dernière décennie. Alors que les complexités et le dynamisme des sociétés et des économies engendrent une demande de renouvellement et de révision des réglementations existantes, les complications du cadre réglementaire et les charges qu'il fait peser sur les citoyens et les entreprises ainsi que sur le secteur public deviennent excessives.

Les travaux de l'OCDE sur la simplification administrative de 2003 à 2008

L'OCDE se penche depuis des années sur le problème de la réduction des coûts administratifs inutiles, qui est considérée comme l'un des outils de réforme de la réglementation les plus importants. Le rapport de l'OCDE de 2003 sur la simplification administrative, *Éliminer la paperasserie : La*

simplification administrative dans les pays de l'OCDE, renvoyait à des études de cas conduites dans un petit nombre de pays lorsqu'il s'agissait d'un thème nouveau, et il était largement centré sur les outils utilisés pour simplifier les règlements administratifs.

Ensuite est paru le rapport intitulé *Éliminer la paperasserie : des stratégies nationales pour simplifier les formalités administratives* (2006) contenant des données recueillies dans une majorité (22) de pays de l'OCDE. Entre les deux rapports, la simplification administrative avait pris de l'ampleur très rapidement. Des initiatives *ad hoc de* simplification avaient parfois été remplacées par des programmes gouvernementaux détaillés visant à réduire la paperasserie. Des instruments tels que des guichets uniques avaient été largement adoptés. De nouveaux programmes et initiatives étaient mis en œuvre, axés notamment sur des instruments quantitatifs tels que le Modèle des coûts standards, qui était encore à l'époque un mode relativement nouveau de mesure des coûts administratifs, dont la popularité et le taux d'utilisation augmentaient cependant.

Étant donné le développement rapide des méthodes de mesure et de quantification des coûts administratifs, l'OCDE a lancé un projet pilote dans onze pays membres en vue de mesurer et de comparer les charges administratives dans le secteur des transports. Le projet aboutit en 2007 à la publication *Cutting Red Tape: Comparing Administrative Burdens across Countries*. L'objet de l'activité était double : identifier les bonnes pratiques et fournir des contributions aux stratégies nationales de simplification, ainsi que développer et mettre à l'essai des méthodes de comparaisons entre pays. Elle a apporté la preuve que la mesure et la comparaison de charges administratives entre pays est possible, mais qu'elle n'est ni facile ni directe.

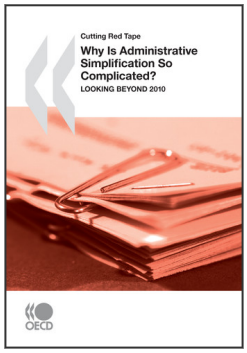
L'OCDE a aussi mis en œuvre des évaluations par les pairs de programmes nationaux de simplification administrative. Deux rapports nationaux ont été publiés, mettant fortement l'accent sur la simplification administrative : *Cutting Red Tape: Administrative Simplification in the Netherlands* (2007) et *Making Life Easy for Citizens and Businesses in Portugal* (2008). Le premier passait en revue le programme national de simplification administrative aux Pays-Bas, l'un des pionniers en ce domaine. Le rapport examinait les options pour des travaux futurs sur la simplification administrative intéressants pour les pays de l'OCDE, en soulignant la nécessité de mieux communiquer avec les parties intéressées, contribuer plus largement aux coûts des entreprises pour la mise en conformité et examiner les charges des citoyens et des administrations.

Le second rapport examinait une initiative unique en son genre et ambitieuse du Portugal pour rendre le secteur public plus efficace et efficient – l'initiative Simplex. Cette initiative est centrée sur la manière dont l'administration électronique peut servir de levier pour renforcer la

simplification administrative, en rendant la prestation de services plus cohérente et efficiente. C'est la première étude intégrée de l'OCDE visant à analyser la simplification administrative et l'administration électronique dans un contexte national. En faisant converger ces deux domaines dans le contexte de la réforme de la gestion publique, cet examen a aidé les pays à déterminer comment les réformes peuvent contribuer au mieux à la performance d'ensemble du gouvernement et à la croissance économique.

La simplification administrative constitue aussi une part importante des travaux avec les pays non membres. Dans le cadre de l'Initiative de gouvernance pour le développement dans les pays arabes, ce thème, très proche des domaines centraux de l'administration électronique et de la réforme de la réglementation, a été dès le départ placé en tête des priorités par les pays arabes. Le manuel *Surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative*, examine les obstacles courants à la définition et à la mise en œuvre de stratégies de simplification administrative et propose une liste de contrôle de 22 approches pour les surmonter, avec une synthèse des bonnes pratiques des décideurs et des professionnels.

Des travaux importants ont aussi été effectués en matière de réglementation au sein des administrations publiques. Le compte rendu du Forum International de Mexico de 2006 et le rapport de 2008 de l'OCDE intitulé *La réforme administrative interne* fournissent un cadre théorique et conceptuel global en analysant sur cette base les réglementations internes dans quatre cas sélectionnés.



Extrait de :

Why Is Administrative Simplification So Complicated?

Looking beyond 2010

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/9789264089754-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2011), « Résumé », dans *Why Is Administrative Simplification So Complicated? : Looking beyond 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/9789264089778-3-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. 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 ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

OCDE