

Surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative

ORIENTATIONS DESTINÉES AUX DÉCIDEURS





ORGANISATION DE COOPÉRATION ET
DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

***Surmonter les obstacles à la mise en
œuvre des stratégies
de simplification administrative :
Orientations destinées aux décideurs***

2009

*Division de la politique de la réglementation
Direction de la gouvernance publique et du développement territorial*

Table des matières

1. Introduction	5
1.1. Simplification administrative	6
1.2. Principales initiatives et coopération internationale	9
2. Conception et mise en œuvre des stratégies de simplification administrative	17
2.1. Stratégies de simplification administrative	17
2.2. Facteurs de promotion des stratégies de simplification administrative	29
2.3. Obstacles aux stratégies de simplification administrative	31
3. Surmonter les obstacles : 22 clés pour réussir	37
3.1. Approches stratégiques	38
3.2. Soutien au renforcement des capacités	47
3.3. Conception des institutions	50
3.4. Méthodes	53
4. Conclusions et liste récapitulative de bonnes pratiques	61
 Annexe 1. 22 approches à suivre pour surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative, à la lumière de l'expérience des pays de l'OCDE et des pays arabes	 64
 Annexe 2. Matrice des obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative et approches à suivre pour les surmonter	 65
 Bibliographie	 66

Encadrés

Encadré 1. Examen du stock de réglementation en vigueur en Egypte	22
Encadré 2. Mise en oeuvre du programme d'administration électronique en Egypte;	27
Encadré 3. Méthodologie du Modèle des coûts standard	545
Encadré 4. Les priorités de la stratégie de simplification en Tunisie	56

1. Introduction'

Les stratégies de simplification administrative ont pour but de diminuer la complexité et l'incertitude de la réglementation et de réduire les formalités en allégeant les charges inutiles créées par la bureaucratie et la paperasserie. La simplification administrative a pour objectif final de promouvoir la règle de droit, l'efficacité et un environnement favorable à l'activité économique. Or, un certain nombre de facteurs font obstacle à la mise en œuvre de ces stratégies. La plupart de ces obstacles sont communs à de nombreux pays, ce qui pourrait conduire à envisager la possibilité de recourir à des méthodes similaires pour les surmonter. Or, l'examen des problèmes concrets rencontrés et des possibilités d'action montre que chaque pays doit mettre au point son propre modèle et tirer parti des expériences des autres en l'adaptant pour mener à bien sa propre simplification administrative.

La présente publication vise à compléter et à prolonger le dialogue sur l'action engagé lors du « Séminaire sur la simplification administrative : surmonter les obstacles à la mise en application » qui s'est tenu au Caire en Égypte les 18 et 19 juin 2008². Ce séminaire s'est tenu dans le cadre de l'Initiative sur la bonne gouvernance à l'appui du développement dans les pays arabes (Initiative GfD)³, et plus particulièrement dans le cadre des activités du Groupe de travail II sur l'administration électronique et la simplification administrative, présidé par Dubaï et co-présidé par la Corée et l'Italie, et en coopération avec le Groupe de travail IV sur les partenariats public-privé, la prestation des services publics, et la réforme réglementaire, présidé par la Tunisie et co-présidé par l'Italie, le Canada et les Pays-Bas. Ce séminaire était organisé par le ministère d'État égyptien pour le Développement administratif, en coopération avec l'OCDE. Le présent rapport est l'un des résultats des efforts déployés par les pays membres de l'OCDE et les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA) qui participent activement à l'Initiative pour la bonne gouvernance⁴.

Le but visé est de diffuser les connaissances sur les obstacles soulevés par la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative et de proposer quelques idées et bonnes pratiques à suivre pour réduire effectivement la bureaucratie. Les lecteurs sont invités à faire parvenir au Secrétariat de l'OCDE d'autres commentaires et suggestions sur les moyens de surmonter ces obstacles⁵.

Le présent document commence, ce qui est logique, par donner une définition de la simplification administrative. La section d'introduction explique aussi pourquoi la simplification administrative est une question d'actualité, expose les principaux défis à relever aujourd'hui avant d'évoquer quelques unes initiatives majeures prises dans le monde. Suit une description des stratégies de simplification administrative, notamment de leurs principaux éléments et des facteurs qui favorisent leur adoption. Le document recense les obstacles à la mise en œuvre de ces stratégies en distinguant les obstacles stratégiques et les obstacles techniques. Enfin, en s'appuyant sur l'expérience de pays de l'OCDE et de pays MENA, il donne une description succincte de différentes approches permettant de surmonter ces obstacles, en les regroupant sous quatre rubriques : action des pouvoirs publics, renforcement des capacités, institutions et outils. En conclusion, il présente une série de bonnes pratiques à suivre pour mettre en place des stratégies efficaces de simplification administrative.

1.1. Simplification administrative

Qu'est-ce que la simplification administrative ?

Les pays soucieux de simplification administrative doivent s'employer à concilier la nécessité d'une part, de recourir à des procédures administratives en tant que sources d'information et outils de mise en œuvre des politiques publiques, et de l'autre, de réduire le plus possible les coûts en termes de ressources à mobiliser pour répondre à ces exigences (OCDE, 2002).

La simplification administrative suppose que l'on fasse des coupes claires dans la paperasserie. Cette paperasserie provient d'une réglementation excessive qui peut être superfétatoire ou bureaucratique et être ainsi un obstacle à l'action ou la prise de décisions. La paperasserie inclue généralement des documents inutiles à remplir et l'observation de procédures et normes excessives, comme les autorisations par exemple.

En d'autres termes, l'expression « charge administrative désigne les coûts résultant de la réglementation : demandes d'autorisations, formulaires à remplir, rédaction de rapports et renseignements à fournir aux administrations » (OCDE, 2006a). Ces charges peuvent être très nuisibles si en viennent à limiter inutilement l'innovation, les échanges, l'investissement et l'efficacité économique en général.

Pourquoi la simplification administrative est-elle importante aujourd'hui ?

La simplification administrative est actuellement dans la plupart des pays l'une des grandes priorités d'action. C'est l'une des méthodes les plus efficaces pour lutter contre la complexité et l'inflation de la réglementation. Les pouvoirs publics doivent de plus en plus faire face à des problèmes divers et les activités réglementaires ont tendance à alourdir la paperasserie.

Il y a de nombreux avantages à réduire sensiblement la bureaucratie et à mieux adapter les normes administratives aux situations et besoins réels. Il faudrait souligner trois avantages principaux : *i*) encourager l'innovation par des gains d'efficacité ; *ii*) favoriser l'entrepreneuriat en allégeant les charges administratives, en libérant des ressources qui seraient autrement consacrées à la bureaucratie ; *iii*) et améliorer la gouvernance publique grâce à des moyens d'action plus efficaces.

Les avantages visibles de l'allègement de la bureaucratie ont aussi contribué à rallier un soutien en faveur de la réforme. La simplification administrative peut être très attrayante politiquement, car les pouvoirs publics peuvent gagner des électeurs en diminuant les coûts administratifs pour les entreprises et les citoyens, de manière à promouvoir un environnement favorable aux initiatives et à l'action des agents économiques.

Dans les pays MENA, en permettant de s'attaquer à certains obstacles majeurs, la simplification administrative améliore notablement le climat des investissements et favorise ainsi leur développement. Ces obstacles sont les entreprises qui opèrent au noir, le niveau élevé des coûts de transactions, (par exemple, ceux liés à la corruption), et le manque de transparence, de responsabilisation et de prévisibilité de l'administration publique.

Cela est particulièrement important pour les petites et moyennes entreprises (PME), moins bien équipées face aux charges administratives étant donné qu'elles sont beaucoup plus restreintes en matière de ressources. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, cela est d'autant plus important que les pouvoirs publics continuent de jouer un rôle important dans l'économie. La compétitivité des PME est relativement limitée. Elle est bridée par les freins que leur imposent les réglementations⁶. Les obstacles administratifs importants risquent aussi de diminuer l'attrait d'un pays pour les investisseurs étrangers. Le dernier rapport « Doing Business »⁷ montre que la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord accuse un retard sur les autres au niveau des formalités imposées lors de la création d'une entreprise, même s'il s'agit du domaine auquel les pays MENA s'emploient à réformer en priorité⁸.

Comment met-on en œuvre la simplification administrative ?

La simplification administrative peut intervenir de différentes manières. Il n'y a pas de modèle unique applicable en tous lieux. La simplification administrative peut être conçue sur une base *ad hoc* centrée sur un secteur, ou sous un angle global et à long terme. Les premières étapes de la simplification se déroulent habituellement selon les modalités que nous avons citées en premier. Les résultats ainsi obtenus et les instruments utilisés permettent de poursuivre la simplification dans d'autres domaines et d'en étendre l'application à d'autres secteurs de l'action des pouvoirs publics.

Le système administratif est fonction des institutions, de l'action et des instruments utilisés par les pouvoirs publics. Lorsque l'on réduit la bureaucratie, ce sont ces éléments qui doivent être améliorés et les obstacles auxquels ils se heurtent qui doivent être surmontés. Comme nous l'expliquons plus loin, réduire la bureaucratie implique que l'on agisse à cinq niveaux principaux : *i)* au niveau de la réforme de la gestion réglementaire pour améliorer le cadre du système administratif ; *ii)* au niveau de la réorganisation ; *iii)* au niveau de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) ; *iv)* au niveau d'une meilleure information sur la fourniture de services et sur les normes administratives ; et *v)* au niveau de la coordination des multiples formalités imposées par l'administration publique. Chacun de ces cinq niveaux a élaboré ses propres techniques et méthodes⁹.

Les défis à relever

Définir et déterminer les enjeux de la simplification administrative n'est pas une tâche facile car ils touchent à des aspects plus vastes de l'action des pouvoirs publics qui sont difficiles à traiter en même temps. La diminution de la bureaucratie doit avoir pour principaux objectifs d'améliorer l'efficacité des processus administratifs nécessaires au bon déroulement des activités économiques et sociales, d'instaurer une relation de coopération entre l'administration publique et les citoyens, et de réduire le plus possible les coûts inutiles pour les entreprises et les citoyens. Les principaux défis à relever pour réaliser ces objectifs sont notamment les suivants :

- *Mobiliser un soutien en faveur de la simplification administrative.* Sans l'appui d'un réseau de partenaires à un niveau politique élevé, mais aussi au niveau technique, les réformes risquent de ne pas atteindre les objectifs escomptés. On ne doit pas considérer un tel soutien comme automatique. Il doit se gagner.

- *Utiliser de manière efficiente et efficace les capacités et les ressources disponibles.* Il faut prendre en compte les coûts d'opportunité et faire une analyse coûts/bénéfices des réformes, afin de fixer un ordre de priorités.
- *Gérer les besoins institutionnels et organisationnels.* La simplification administrative n'est pas inscrite dans les mandats de toutes les institutions publiques. Elle doit être impulsée de manière coordonnée. La création d'unités de simplification administrative dans l'administration elle-même et des groupes de travail extérieurs peuvent aider à la coordination et à la poursuite des réformes (OCDE, 2003a).
- *Assurer la cohérence de la gouvernance aux différents niveaux d'administration.* L'absence de coordination de l'action aux différents niveaux d'administration risque de multiplier les effets négatifs de la bureaucratie. La méthode utilisée doit tenir compte du fait que, bien que les normes administratives émanent d'institutions différentes, l'utilisateur final doit pouvoir s'adresser à tous les services par une source commune d'information.
- *Associer toutes les parties prenantes de manière impartiale à la mise en œuvre de stratégies de simplification administrative.* Tous les partenaires concernés et toutes les parties affectées doivent pouvoir être impliqués dans les réformes de simplification administrative. Cela peut aussi contribuer à susciter l'adhésion à ces réformes.
- *Développer et améliorer des mécanismes de mesure et d'évaluation des mécanismes.* Cela est nécessaire pour deux raisons : en premier lieu, il faut évaluer les stratégies de simplification administrative déjà en place pour s'assurer que leurs objectifs sont atteints et, en second lieu, on dénote une pénurie d'informations sur l'impact de ces stratégies et sur les avantages que le public peut en retirer.

1.2. Principales initiatives et coopération internationale

Dans un programme de réforme de la réglementation, la simplification administrative vise à améliorer l'efficacité. La diminution du temps nécessaire à l'observation de la réglementation et des coûts associés entraîne des gains d'efficacité dans l'économie. Un certain nombre de pays n'ont mis que récemment cette amélioration parmi les priorités de leur programme d'action. Les résultats ont été variables d'un pays à l'autre. On a notamment observé une progression par le passage d'un point de vue *ad hoc* ou

sectoriel, à des programmes portant sur l'ensemble de l'administration et visant à alléger les charges administratives, en intégrant de plus en plus la réduction de la bureaucratie dans l'action des pouvoirs publics (OCDE, 2006a).

La simplification résulte aussi de l'adoption de plus en plus généralisée de politiques économiques fondées sur l'économie de marché. Cela s'applique particulièrement à certains pays arabes où le rôle de l'État ces dernières années a évolué et est passé de celui de fournisseur de services à celui de régulateur. Ces changements ont incité les pouvoirs publics à créer des environnements de marché favorables à l'activité économique et impartiaux, du moins dans les domaines où il a été démontré que l'intervention du secteur public est moins efficace que les marchés et où il n'existe pas d'arguments incontestables justifiant une intervention franche pour protéger l'intérêt public.

On a élaboré les stratégies de simplification administrative avec un large éventail d'outils et de méthodes qui ont permis d'obtenir assez aisément des « succès rapides » pour pouvoir « vendre » politiquement ces stratégies. Dans certains cas, ces efforts ont conduit à l'intégration de programmes réglementaires plus larges. À l'heure actuelle, les initiatives les plus innovantes en matière de simplification administrative portent notamment sur l'amélioration et le raffinement des mesures des charges administratives. Dans ce domaine, le modèle des coûts standard, conçu par les Pays-Bas, est la méthode la plus solide pour évaluer les effets de la bureaucratie et les avantages de sa diminution.

Les entreprises, et particulièrement les PME, restent le principal groupe potentiellement bénéficiaire de la simplification administrative. Néanmoins, bon nombre de ces simplifications incluent désormais les citoyens, les institutions à but non lucratif (connues sous le nom de *troisième secteur*), et l'administration publique elle-même (OCDE, 2006a et 2008 ; Heady *et al.*, 2008).

Les pays ont commencé à mettre en œuvre des stratégies de simplification administrative à différents moments en poursuivant différents objectifs. Parmi les pays membres de l'OCDE figurent certains des pays pionniers comme l'Australie, la Belgique, le Canada, le Danemark, les États-Unis, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. D'autres pays ont suivi et mettent en œuvre des stratégies complètes de simplification administrative. Tous ces exemples permettent de mieux comprendre la simplification administrative et les obstacles que l'on rencontre. Les pays arabes ont suivi des voies inégales pour alléger les charges administratives, allègement qui est considéré comme une priorité depuis de nombreuses années. La simplification administrative fait partie de plans nationaux de modernisation

et de réforme de l'administration, mais elle est limitée à des notions générales de mise à jour des lois et de révision des méthodes de fonctionnement (Farazmand, 2002). Selon les *Doing Business Indicators 2008* (Groupe de la Banque mondiale), l'amélioration des formalités nécessaires à la création des entreprises est la réforme la plus populaire en matière d'allègement de la réglementation pour les entreprises dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord¹⁰.

La coopération entre les pays a multiplié de manière exponentielle les résultats de leur action, comme en témoignent par exemple l'échange d'informations et la coopération entre les Pays-Bas et le Danemark, deux des pays les plus avancés dans l'innovation de ce point de vue.

Les travaux de l'OCDE sur la simplification administrative

Depuis les années 90, l'OCDE est à la pointe des travaux sur la simplification administrative, en tant que lieu unique de débats internationaux où les responsables et les praticiens partagent leurs expériences et leurs techniques, accumulant ainsi des connaissances. Le Guide 2005 des Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation¹¹ a défini les fondements des travaux sur la simplification administrative. Il conseille aux pouvoirs publics d'alléger le plus possible la charge réglementaire globale qui pèse sur les personnes et les entreprises, en tant qu'objectif explicite de diminution des coûts administratifs pour les citoyens et les entreprises et partie d'un ensemble de mesures visant à stimuler l'efficacité économique, et de mesurer les charges globales tout en tenant compte également des aspects positifs de la réglementation. Ces principes ont été adoptés par l'ensemble des pays membres de l'OCDE. La liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation parue en 2005 encourage les pouvoirs publics à promouvoir des méthodes de réglementation qui évitent d'imposer des charges inutiles aux acteurs économiques¹².

Des analyses dans ce domaine d'action ont été présentées dans différentes publications, telles : *Éliminer la paperasserie : Des stratégies nationales pour simplifier les formalités administratives* (2006) et *Éliminer la paperasserie : la simplification administrative dans les pays de l'OCDE* (2003)¹³. Ces publications doivent beaucoup aux examens des pays par les pairs entrepris à l'initiative de l'OCDE sur la diminution de la paperasserie et sur la réforme réglementaire, y compris les examens les plus récents des Pays-Bas et du Portugal. Pour le Portugal, l'examen par les pairs a été mené dans une double perspective, qui a conduit à analyser à la fois la simplification administrative et le recours à l'administration électronique pour améliorer l'environnement réglementaire¹⁴.

La simplification administrative dans le contexte de l'Initiative sur la bonne gouvernance à l'appui du développement dans les pays arabes (Initiative GfD)

L'initiative pour la bonne gouvernance traite de différents domaines de l'action des pouvoirs publics. Plusieurs groupes de travail, constitués de représentants et d'experts de pays de l'OCDE et des pays MENA s'occupent de chacun de ces domaines. La simplification administrative est étroitement liée aux grands sujets qui nous concernent : l'administration électronique et la réforme de la réglementation. Cette simplification a été déterminée dès le début de l'initiative comme étant une priorité de premier plan pour les pays arabes. Les dialogues mis en place sur l'action des pouvoirs publics apportent de la valeur ajoutée aux pays participants. C'est ainsi que les enquêtes d'opinion menées à l'issue de deux séminaires sur la simplification administrative, organisés au Caire, en Égypte, en 2007 et 2008 ont montré que plus de 84 % des participants estimaient que les sujets discutés étaient pertinents et utiles pour leur travail.

Le séminaire du Caire du point de vue stratégique : réponse à une demande des pays arabes, travaux futurs sur la simplification administrative

Dans ce contexte, le Séminaire tenu en 2008 sur « La simplification administrative : surmonter les obstacles » visait à faire suite au séminaire organisé l'année précédente également par les autorités égyptiennes. Le séminaire de 2007 visait à consolider le réseau d'experts sur la simplification administrative dans la région. Celui de 2008 a réuni le même réseau d'experts, qui étaient plus nombreux, en vue de cibler les débats sur les obstacles concrets à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative et s'est déroulé dans un esprit très pragmatique, les ateliers ayant donné lieu à des discussions constructives et fructueuses pour tous les participants.

À l'issue du séminaire, les participants ont confirmé leur soutien à la poursuite des travaux sur les questions de simplification administrative dans le cadre de l'initiative pour la bonne gouvernance et, concrètement, sur les points suivants : *i)* mettre en place une vaste stratégie à long terme de simplification administrative, *ii)* surmonter les facteurs faisant obstacle à la mise en œuvre de ces stratégies, et *iii)* élaborer des méthodologies de mesure des charges administratives, comme le Modèle des coûts standard. Ces priorités assignées aux travaux futurs ont été présentées au comité de direction de l'initiative pour la bonne gouvernance réuni au siège de l'OCDE à Paris en France, le 5 juillet 2008.

Autres initiatives

La Commission européenne est à l'initiative d'une autre expérience de coopération internationale concernant le même sujet et qui promeut la réduction de la paperasserie dans différents domaines. Les priorités d'action de cette initiative de simplification administrative ont été institutionnalisées par la Stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Cette initiative a suscité de nombreuses réformes en Europe au niveau national et infranational afin de simplifier l'environnement réglementaire (Donelan, 2008).

Le Groupe de la Banque mondiale a récemment travaillé sur la mesure et le référencement des pays en matière d'environnement favorable à l'activité économique. Une partie de ces évaluations est présentée dans les Doing Business Indicators¹⁵. Lorsque l'on regarde ces indicateurs, on peut considérer l'évolution de certains pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord d'un point de vue temporel et régional. En 2007, le pays le plus réformateur au niveau mondial a été l'Égypte, pays qui a aussi été l'un des plus actifs dans le cadre de l'initiative pour une bonne gouvernance en termes de simplification administrative et qui a montré un intérêt manifeste à améliorer les capacités de gouvernance publique. L'Arabie Saoudite et Bahreïn figurent parmi les 20 pays où les activités économiques sont le moins entravées par des contraintes administratives. La Tunisie, le Yémen, Oman et le Qatar ont aussi connu des réformes significatives. Il ne s'agit là que d'une indication des réformes en cours et de mesures comparables du poids de la réglementation imposée aux entreprises. Étant donné qu'il s'agit d'indicateurs simplifiés, ils risquent de ne pas tenir compte d'informations importantes ou d'encourager une réduction à l'aveugle de réglementations, mais considérés, avec prudence, ces indicateurs offrent, au moins, une évaluation d'ensemble des tendances internationales dans ce domaine¹⁶.

L'Organisation arabe pour le développement administratif (ARADO) fournit des principes directeurs, examine les études de cas par pays et propose une assistance technique concernant différents domaines de la gouvernance publique. L'un de ces domaines est la simplification administrative. Dans sa dernière publication, l'Organisation passe en revue l'action de plusieurs pays arabes du point de vue de la simplification administrative, pour en extraire des lignes directrices, des principes, des méthodes et des instruments. La présente analyse a pour but de donner une base de discussion future entre les praticiens sur les thèmes présentés (ARADO, 2008).

D'autres indicateurs évaluent le poids des charges réglementaires dans différents pays comme, par exemple, le Global Competitiveness Report of the World Economic Forum¹⁷.

NOTES

1. Cette publication a été rédigée par Pedro Andres-Amo, Analyste de la Division de la politique de la réglementation de l'OCDE. Nora-Elise Beck a participé aux recherches et Jennifer Stein a préparé le texte pour la publication. Ce travail doit beaucoup aux commentaires et suggestions très utiles formulés par Lorenzo Allio, Salih Arikan, Carly Avery, Ichrak Benbrahim, Fethia Brini, Marco Daglio, Josef Konvitz, Delia Rodrigo, Sidsel Sovik, Dominique de Vos et Mike Waghorne.
2. www.oecd.org/document/8/0,3343,en_34645207_34744758_41122120_1_1_1_1,00.html
3. www.oecd.org/mena/governance.
4. Dix-huit délégations des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ont signé la Déclaration de la mer Morte en Jordanie qui a lancé l'Initiative sur la bonne gouvernance à l'appui du développement dans les pays arabes (Initiative GfD) : Algérie, Bahreïn, Émirats arabes unis (Dubai), Égypte, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Mauritanie, Maroc, Oman, Qatar, Autorité nationale palestinienne, Soudan, Syrie, Tunisie et Yémen.
5. Veuillez communiquer vos commentaires et suggestions éventuels à pedro.andresamo@oecd.org.
6. Les PME jouent un rôle relativement important dans l'économie de la plupart des pays arabes, à l'exception des pays producteurs de pétrole.
7. Rapport Doing Business (2008), Société financière internationale, Groupe de la Banque mondiale.
8. Ces indicateurs doivent être considérés avec prudence. Pour une évaluation détaillée de certains de leurs inconvénients, se reporter au rapport intitulé : *Taking the Measure of the Doing Business Indicators : An Independent Evaluation*. Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale : <http://go.worldbank.org/KK32T2X0J0>
9. Ces cinq outils permettant de réduire la bureaucratie ont été débattus au cours du « Séminaire sur la simplification administrative : surmonter les obstacles à la mise en application ». Ils ont été présentés par les participants du Danemark et des Pays-Bas comme étant les outils utilisés dans leurs pays.
10. Indicateurs Doing Business, www.doingbusiness.org
11. Les Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation, www.oecd.org/regreform/principles.
12. La liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation : www.oecd.org/dataoecd/41/9/34989455.pdf

13. Pour plus d'information, y compris par pays, se rendre sur le site www.oecd.org/gov/regref
14. www.oecd.org/gov/regref/portugal
15. www.doingbusiness.org.
16. Ces indicateurs doivent être considérés avec prudence. Pour une évaluation détaillée de certains de leurs inconvénients, se reporter au rapport intitulé : *Taking the Measure of the Doing Business Indicators : An Independent Evaluation*. The Independent Evaluation Group of the World Bank Group at : <http://go.worldbank.org/KK32T2X0J0>
17. www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm

2. Conception et mise en œuvre des stratégies de simplification administrative

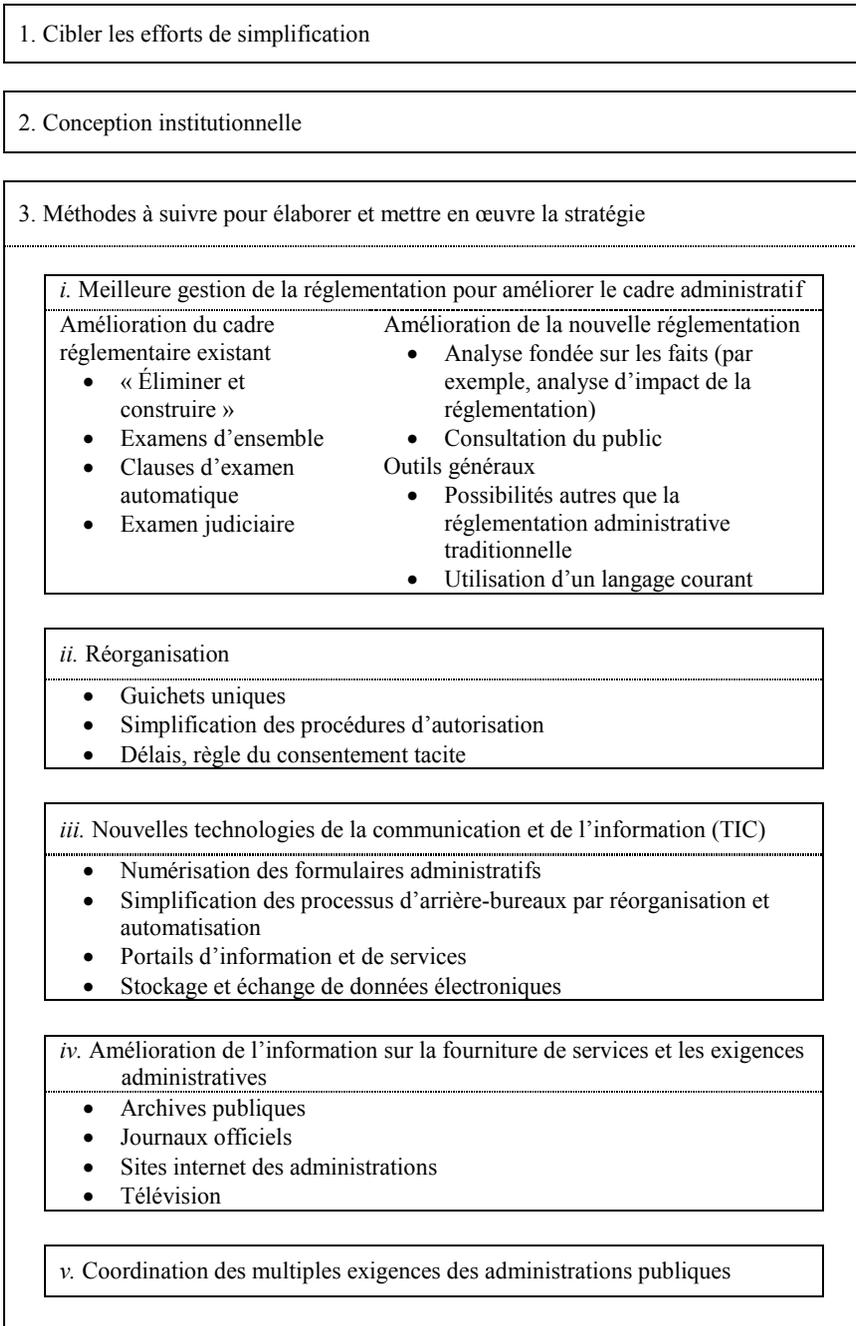
Comment surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative dans les pays arabes a été présenté comme une priorité du programme de travail mené dans le cadre de l'Initiative sur la bonne gouvernance à l'appui du développement des pays arabes (GfD). Il s'agit des obstacles (section 2.3) que l'on rencontre au stade de la conception et de la mise en œuvre de stratégies ou de programmes de simplification administrative. Pour les comprendre, il est nécessaire d'avoir une définition de ces stratégies (sections 2.1. et 2.2).

2.1. Stratégies de simplification administrative

Les stratégies de simplification visent à améliorer l'efficacité des transactions avec les particuliers et les entreprises sans compromettre l'intérêt de la réglementation (OCDE, 2006a). Ces stratégies sont des schémas complexes de simplification administrative qui devraient s'inscrire dans une perspective à long terme couvrant l'ensemble de l'administration. Elles doivent être bien conçues et clairement définies au moyen d'objectifs, de ressources, de calendriers et de résultats mesurables, et comporter des mécanismes de suivi et d'évaluation. Les stratégies ou les programmes sont souvent ciblés sur des secteurs ou domaines d'action prioritaires, mais à mesure que des résultats sont obtenus, les réformes s'étendent à d'autres domaines. Il faudrait donc tendre à adopter une approche globale en vue de réduire les risques d'incohérence administrative entre différents secteurs d'activité ou entités publiques.

Les stratégies comportent une série *d'étapes successives* : planification, consultation, conception, mise en œuvre et évaluation :

- *Planification.* C'est la première partie de la mise en place d'une stratégie de simplification administrative. Pour planifier, il faut au préalable déterminer les objectifs de l'action des pouvoirs publics, les ressources, les capacités et les outils à utiliser. Pendant cette phase, les responsables doivent fixer à grands traits la manière dont ils veulent atteindre les objectifs de la manière la plus efficiente (au coût le plus bas possible), et la plus efficace (pour atteindre les objectifs définis).
- *Consultation.* Afin de bénéficier d'un soutien politique, il est nécessaire de consulter les parties prenantes. Cette phase du projet est essentielle pour l'adhésion des personnes aux stratégies à mettre en œuvre. En effet, la consultation est importante, non seulement pour répercuter les préoccupations des parties prenantes qui devaient se retrouver dans la stratégie elle-même, mais aussi pour la pertinence et la viabilité de cette stratégie à moyen et long terme. Le soutien politique est fondamental pour créer une dynamique de réforme et enchaîner les étapes de cette réforme de la manière la plus appropriée.
- *Conception.* C'est durant cette étape que les objectifs et le calendrier sont fixés et que les ressources sont affectées. Il faudrait inclure à ce stade des variables mesurables dans le temps, et pouvant être reliées à des résultats concrets. C'est aussi le moment d'indiquer clairement comment les objectifs seront atteints en procédant à une estimation des différentes variables susceptibles d'interférer pendant les phases suivantes du processus. Il faut intégrer les outils à utiliser pour la simplification dans les différentes étapes du projet.
- *Mise en œuvre.* Il s'agit du stade d'application des outils de la simplification. C'est le moment de procéder à un examen des outils de simplification centré sur les dispositions de nature administrative, d'améliorer les principes directeurs de la réglementation administrative, les mécanismes de communication, les mesures incitatives, etc.
- *Suivi et évaluation.* Il s'agit là d'un élément important du processus qui devrait être planifié dès le stade de la conception du projet, afin de déterminer si la stratégie adoptée peut réellement contribuer à atteindre les objectifs souhaités. Le suivi des progrès réalisés peut permettre d'évaluer le comportement des institutions participant au projet et leurs possibilités de continuer à améliorer la mise en œuvre de la stratégie de simplification. Le recours à des outils quantitatifs et qualitatifs de mesure de la réduction des charges administratives peut figurer parmi les techniques de suivi et d'évaluation.

Figure 1. Éléments d'une stratégie de simplification administrative

On peut regrouper les *principaux éléments* d'une stratégie de simplification sous trois rubriques : les objectifs visés, le cadre institutionnel et les méthodes (voir figure 1 ci-dessus).

1) Cibler les efforts de simplification

Une stratégie bien conçue doit comporter des objectifs définis en termes qualitatifs et quantitatifs à atteindre dans des délais donnés, afin d'éviter la formulation d'idées trop générales et des déclarations d'intention trop vagues. À titre d'exemple, la diminution de 25 % proposée comme objectif par différents pays européens et à réaliser dans un délai déterminé, est un objectif solide qui a aidé à faire progresser la réforme. On peut compléter la définition de priorités par la détermination de groupes cibles et des effets de la bureaucratie sur ces groupes. La plupart des efforts de simplification administrative, par exemple, se sont concentrés sur les entreprises et en particulier les petites et moyennes entreprises. Les groupes cibles peuvent aussi être les citoyens et l'administration publique elle-même

2) Définir les institutions, les responsabilités et les mécanismes de coordination

Une stratégie consolidée de simplification administrative comporte un cadre institutionnel. Différents services ministériels et d'autres parties prenantes extérieures se partagent les responsabilités pour ce qui est de la conception, de la mise en œuvre, de la supervision et de la mesure des résultats de cette stratégie. Comme on le verra ci-dessous, certaines expériences font ressortir l'utilité d'unités centrales chargées d'assurer la coordination de la mise en œuvre de la stratégie de simplification administrative et de son suivi. Au Liban par exemple, le Bureau du ministre d'État pour la Réforme Administrative (OMSAR) examine et donne des conseils sur les solutions de simplification à plusieurs ministères concernés par la mise en place de procédures administratives concrètes.

3) Méthodes à suivre pour élaborer et mettre en œuvre la stratégie.

L'expérience montre que l'on peut recourir à différentes méthodes isolément ou non. Le choix de ces méthodes est déterminé par des questions politiques et administratives et elles ne sont pas toutes effectivement applicables partout. On peut les ranger dans cinq catégories : meilleure gestion de la réglementation, amélioration de l'organisation, mise en œuvre des TIC, meilleure information et plus grande cohérence des formalités administratives.

(i) Meilleure gestion de la réglementation pour améliorer le cadre administratif

L'amélioration de l'environnement réglementaire des charges administratives est l'une des composantes les plus importantes de la réduction de la bureaucratie. Cela passe par l'amélioration des processus réglementaires et par un examen des règles proprement dites. En le faisant systématiquement, cela doit donner une cohérence et des résultats pertinents dans le temps. Ce processus doit comporter une évaluation des réglementations, en indiquant les formalités administratives les plus souvent demandées et les formalités ayant les conséquences les plus lourdes en termes de charges. L'objectif final consiste à améliorer les mécanismes d'élaboration de la règle pour s'assurer que la réglementation est créée selon des normes de qualité prédéfinies.

Lorsque l'évaluation est disponible, il existe un certain nombre d'instruments qui permettent d'améliorer le cadre réglementaire existant – en procédant a posteriori :

- « Éliminer et reconstruire » Il s'agit d'une méthode radicale de refonte de l'ensemble du régime réglementaire. Elle consiste à le réexaminer entièrement, à en repenser les principes et à revoir les interactions entre les autorités chargées de la réglementation. Cette méthode n'est pas souvent utilisée car elle est coûteuse et n'est pas toujours fiable. Lorsqu'elle a été utilisée, elle a cependant procuré assez rapidement des avantages.
- Examens d'ensemble. Cette méthode est moins radicale que la méthode « éliminer et reconstruire », mais a donné des résultats plus modestes. Elle implique un examen de l'ensemble des réglementations par rapport à des critères préalablement définis. Le Mexique a entrepris en 1999 ce type d'examen qui a entraîné une diminution de 45 % des formalités pour les entreprises.

Encadré 1. Examen du stock de réglementation en vigueur en Égypte

Depuis une vingtaine d'années, les autorités égyptiennes a pris des mesures importantes pour surmonter les obstacles à la croissance économique, pour offrir aux entreprises et plus généralement à la société civile la possibilité de bénéficier aussi des avantages d'une économie de marché ouverte. Les principaux obstacles que le pays doit encore surmonter sont les suivants :

- Charges administratives et bureaucratie excessives.
- Concurrence et accès insuffisants des investisseurs au marché.
- Manque de transparence qui suscite des incertitudes sur les politiques publiques et la réglementation.

En 2007, l'Egyptian Regulatory Reform Activity (ERRADA – Initiative pour la réforme réglementaire en Égypte) a lancé une réforme réglementaire complète en coordination avec un large éventail d'institutions publiques, dont 12 ministères. Cette initiative est gérée par une commission centrale qui coordonne les travaux des unités logées dans chaque ministère. L'objectif final est de promouvoir un système réglementaire peu onéreux et à faible risque en Égypte.

On a envisagé quatre étapes successives :

1. **Inventaire des réglementations** – chaque ministère participant recueille et classe toutes les lois et réglementations subsidiaires, comme les décrets, qui concernent les citoyens à titre individuel et les entreprises
2. **Examen des réglementations** – dans cette phase, on améliore la réglementation existante, on élimine les règles inutiles ou anciennes, et on indique là où une nouvelle réglementation est nécessaire. Cet examen est géré par une autorité centrale, en consultation avec chacun des ministères participants
3. **Registre électronique** – un registre électronique de toutes les lois et réglementations permet de présenter les résultats de l'inventaire et de l'examen.
4. **Méthodes fondées sur la constatation des faits** – une fois le stock de réglementation existante amélioré, les pouvoirs publics appliquent systématiquement des méthodes fondées sur l'observation de faits concrets, comme l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), pour étayer la politique économique.

Source : Seif Coutry et Sherif Fawzi, « Regulatory Reform: Building Egypt's Competitive Advantage », ERRADA, présentations des 20 novembre 2007 et 29 avril 2008.

- Les clauses d'examen automatique peuvent porter sur l'efficacité et l'efficacité de la réglementation dans le temps. Les clauses de caducité automatique sont connues comme entraînant automatiquement un examen de la réglementation au bout d'un certain délai. D'autres clauses moins restrictives peuvent apporter une plus grande souplesse et prolonger la période de validité d'une réglementation tant qu'une décision n'est pas effectivement prise pour la supprimer ou la modifier.
- On s'est servi de l'examen judiciaire pour améliorer l'application de la réglementation administrative. L'examen judiciaire peut contribuer à améliorer le système administratif en indiquant quelles sont les réglementations de médiocre qualité et en proposant des solutions de remplacement aux dispositions existantes. Ce mécanisme permet de vérifier la cohérence générale de la réglementation et le respect de principes généraux tels la transparence, l'obligation de rendre compte et la constitutionnalité.

Il existe d'autres méthodes qui permettent d'améliorer en amont la formulation ou les flux de réglementation.

- Les méthodes fondées sur les faits concrets peuvent améliorer la qualité des nouvelles réglementations grâce à des instruments comme l'Analyse d'impact de la réglementation (AIR) que l'on peut spécifiquement centrer sur l'allègement des charges administratives. Ces instruments permettent de prendre des décisions en étant mieux informé et donnent un système réglementaire plus fiable. On en trouve un bon exemple en Belgique avec le « test Kafka » appliqué à la réglementation affectant les entreprises (20 % environ de toutes les propositions de réglementation) (OCDE, 2006a). Le Portugal applique une méthode similaire appelée « Test Simplex ». La Nouvelle Zélande procède à une analyse spécifique du coût du respect des réglementations par les entreprises, pour s'assurer que l'on tiendra entièrement compte de ce type de coûts lors des mesures que les pouvoirs publics devront prendre, et que ces coûts sont maintenus aussi bas que possible.
- La consultation des parties prenantes et du grand public est un moyen de déterminer les principaux domaines qui posent problème et de prendre connaissance des frustrations qu'ils occasionnent. On peut utiliser de multiples instruments pour procéder à des consultations publiques : consultations informelles, diffusion auprès du public de propositions de réglementation pour commentaires, notifications – commentaires, outils de consultation en ligne, auditions publiques et organes de conseil (OCDE, 2006b). Certains

groupes d'étude indépendants, qui permettent d'associer les points de vue du secteur privé à l'étude de contextes hautement techniques, jouent effectivement ce rôle d'organes de conseil. En Australie, le groupe de travail pour la déréglementation en faveur des entreprises — Small Business Deregulation Taskforce — a mesuré les charges administratives au niveau fédéral et fixé des priorités d'action. Le rapport Hampton publié en 2005 au Royaume-Uni qui soulignait les effets de l'inspection de la réglementation et du contrôle de son application, suggérait de modifier profondément la conception de la bureaucratie par l'introduction d'approches de la réglementation fondées sur la prise en compte du risque.

Il existe encore d'autres outils plus généraux permettant d'améliorer le cadre réglementaire, notamment des solutions de substitution à la réglementation classique fondée sur la fixation et le contrôle de règles, ainsi que le recours au langage courant pour la rédaction des textes réglementaires.

- Solutions de substitution à la réglementation administrative classique. Une réglementation trop restrictive et trop directive risque d'entraver l'activité économique. Pour améliorer la réglementation, on a utilisé la co-régulation et l'autorégulation, bien adaptées aux conditions effectives des marchés et qui entraînent un plus grand respect de cette réglementation par les agents économiques. Ces dispositions sont efficaces lorsque le secteur privé participe aux responsabilités en matière réglementaire. Dans la co-régulation, l'administration coopère avec les entités privées dans la fixation des règles. L'autorégulation donne la possibilité aux agents dans un certain secteur de définir eux-mêmes un cadre de règles. On ne peut utiliser ces solutions de substitution que dans certains cas à faible risque et lorsque l'on dispose effectivement de mécanismes de surveillance collective.
- L'utilisation de la langue courante est un moyen intuitif qui peut permettre d'améliorer très nettement l'observation et le contrôle de la réglementation. En effet, plus une réglementation est facile à comprendre, plus elle sera facile à respecter.

(ii) Amélioration de l'organisation

Une meilleure organisation du système administratif entraîne une plus grande efficacité. Le meilleur exemple est la création de guichets uniques. Ces guichets regroupent des services de différentes institutions fournis en un point central. L'utilisateur final n'a donc qu'à s'adresser à un « guichet

unique » pour satisfaire aux formalités de multiples institutions. L'efficacité des guichets uniques est multipliée de manière exponentielle par l'introduction d'outils informatiques dans les processus. Le Maroc comme la Tunisie, ont mis en place des guichets uniques pour faciliter les investissements.

La réorganisation des procédures est un moyen de revoir et d'améliorer les informations nécessaires aux formalités administratives. La refonte de ces procédures peut permettre de supprimer ou de modifier certaines exigences. Les réformes des autorisations et de permis sont les plus appréciées, car ces procédures constituent en effet l'une des charges administratives qui pèsent le plus sur l'investissement, les créations d'entreprises et le travail de l'administration. Les récentes réformes partent du principe qu'il faut favoriser la liberté de création d'entreprises. Cela ne concerne que les environnements à faibles risques où la pratique montre que la plupart des demandes d'autorisation sont finalement accordées, en sorte que l'on peut solliciter l'autorisation après le début de l'activité.

Il existe un autre moyen efficace d'alléger les charges dues aux volumes excessifs de travail que l'on demande aux administrations publiques : la fixation de délais pour le rendu des décisions administratives et la règle « l'absence de réponse vaut consentement ». Les décisions administratives doivent donc intervenir dans un délai défini, connu des utilisateurs finaux. Si ces normes sont observées, on peut alléger la bureaucratie. La Tunisie a adopté en 2007 et 2008 deux décrets fixant à l'administration des délais de réponse et prévoyant que, dans certains cas, « l'absence de réponse vaut consentement ».

(iii) Utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)

L'utilisation des TIC est une autre méthode innovante d'allègement de la bureaucratie pour simplifier les opérations de l'administration et réduire le coût des transactions. Toutefois, l'impact de l'administration électronique, définie par l'OCDE comme étant l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC), notamment l'Internet, en tant qu'instrument propre à améliorer l'administration, va au-delà de la simplification des procédures et des opérations administratives. L'administration électronique est reconnue comme un outil essentiel de transformation de l'administration vers une administration moins coûteuse, qui fournit des services de qualité centrés sur l'utilisateur et qui utilise les TIC pour mieux faire participer les citoyens à l'action des pouvoirs publics (OCDE, 2003b).

Les TIC offrent d'immenses possibilités de réduction des charges administratives. En effet, ils améliorent la gestion et la diffusion de l'information, et les transactions. En premier lieu, la capacité de traiter une quantité énorme de données est susceptible d'améliorer la réactivité de l'administration face à des demandes externes. En deuxième lieu, les effets de la diffusion de l'information sont multipliés de façon exponentielle par le recours à des moyens électroniques, notamment les réseaux basés sur l'Internet et les réseaux de courrier électronique. En troisième lieu, l'échange électronique de données en lieu et place des opérations classiques sur papier est un outil puissant de réduction des charges administratives. Enfin, on peut efficacement éliminer les contraintes de temps et d'espace par l'accès aux services « 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 » grâce à un ordinateur. L'utilisation des TIC doit toutefois s'accompagner d'un examen en parallèle et d'une refonte des processus administratifs classiques qui existent, afin d'éviter les gaspillages et les inefficiences qui résultent de l'automatisation de processus déjà non performants.

On trouve un exemple concret de l'utilisation des TIC pour la simplification administrative en Tunisie, pays où les citoyens peuvent déclarer leurs impôts, trouver des conseils d'éducation et utiliser MADANIA, une application électronique, pour obtenir des certificats de naissance partout dans le pays. En juin 2008, l'Autorité nationale palestinienne a installé un système de comptabilité électronique reliant 10 ministères avec le ministère des Finances par l'intermédiaire du Centre informatique du gouvernement.

Les marchés publics sont l'un des domaines d'application des TIC visant à améliorer la fourniture de services publics et augmenter la transparence des opérations de l'administration dans la passation de ces marchés. Les montants et les volumes importants que représentent les marchés publics en font un domaine particulièrement vulnérable. L'électronique peut apporter la transparence et renforcer la concurrence entre fournisseurs, permettant ainsi de meilleurs services et une plus grande confiance dans les activités du secteur public. Le Maroc, par exemple, a mis au point une plateforme électronique de marchés publics où les appels d'offres sont publiés en ligne (appels d'offres électroniques) (OCDE, 2007c).

La mise en place de l'administration électronique exige de surmonter un certain nombre d'obstacles. Deux d'entre eux concernent particulièrement la simplification administrative : il s'agit en premier lieu des questions de sécurité et de vie privée, y compris la protection des informations et la nécessité de susciter la confiance des citoyens et en second lieu, du degré de pénétration de l'Internet et l'accès des utilisateurs finaux à des ordinateurs. En effet, si cet accès est limité, cela peut sérieusement entraver tous les efforts dans ce domaine.

Encadré 2. Mise en œuvre du programme d'administration électronique en Égypte

Le renforcement des opérations entre administrations est l'une des priorités du programme d'administration électronique entrepris par le Ministre d'État égyptien pour le Développement administratif. L'administration égyptienne a fortement réduit la bureaucratie, amélioré l'efficacité et réduit les dépenses de l'administration en créant un guichet unique intégrant près de cinquante services publics.

Ce programme fait partie du plan national de développement des TIC visant à intégrer et faciliter la fourniture des services publics en Égypte. Ce plan prenait en compte un certain nombre d'obstacles observés, comme le faible niveau et l'éparpillement de l'automatisation dans les différentes entités de l'administration, l'absence de prise en compte de nouveaux canaux de prestations de services, et un environnement législatif ne prévoyant pas le traitement électronique des données.

La première version du portail des services administratifs égyptien « BAWABA » (Fourniture de services centrés sur le citoyen par un guichet unique) est l'un des résultats les plus intéressants de ce programme. Ce portail offre 53 services administratifs en ligne. Il est considéré comme une première étape vers la création d'un système égyptien d'administration électronique offrant un accès aux services administratifs 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Autre succès : la mise en œuvre d'un système complet de gestion intégrée des ressources qui, en coordonnant les divers ministères et les diverses agences administratives, a introduit le concept de flux et a augmenté l'efficacité dans les services administratifs.

*Source : ONU (2007), *Innovations in Governance in the Middle East, North Africa, and Western Balkans, Making Governments Work Better in the Mediterranean Region*, Département des affaires économiques et sociales, New York.*

Les outils les plus couramment utilisés pour la simplification en matière d'administration électronique sont les suivants :

- La numérisation des formulaires administratifs, particulièrement les formulaires concernant les entreprises, le travail, les taxes et impôts, peut générer des gains d'efficacité.
- La simplification par la réorganisation et l'automatisation des processus d'arrière bureaux, par exemple par la gestion électronique des ressources humaines ou la comptabilité électronique.
- Les systèmes de communication de données par les entreprises à l'administration
- Les portails d'information et de services, tels les portails pour les citoyens et les portails pour les entreprises.
- Le stockage et l'échange électronique de données.

(iv) Meilleure information sur la fourniture de services et les formalités administratives

L'observation des règles est mieux assurée si les citoyens ont librement et facilement accès aux informations sur les procédures administratives, leurs obligations et le cadre réglementaire.

Il existe un certain nombre d'instruments pour diffuser cette information : les archives publiques, les journaux officiels, les gazettes, les sites Internet des administrations, la télévision et autres outils de communication plus innovants¹. Le point essentiel est que cette information soit correctement adressée aux parties intéressées. Le Maroc et l'Égypte sont à cet égard des exemples intéressants : on a créé dans ces pays des centres d'appel pour guider les citoyens dans la façon de traiter les procédures administratives. Cela peut aussi se faire en utilisant des canaux d'information existants, spécifiquement consacrés à des parties prenantes. Si, par exemple, on change les règlements administratifs de la chasse, les revues spécialisées dans la chasse peuvent contribuer à diffuser l'information de l'administration auprès des personnes réellement concernées. On peut aussi créer de nouvelles structures de communication, tels les groupes de discussion ou des services de conseil fournis par l'administration.

1. Voir ci-dessous la section « Promouvoir la transparence par la communication », point 19.

(v) Coordination des multiples formalités exigées par l'administration publique

Les différentes séries de règles doivent être cohérentes les unes par rapport aux autres, même d'un service administratif à l'autre (Brokner, 2008).

Les citoyens, les entreprises ou autres organisations soumises à des procédures administratives doivent satisfaire à diverses formalités et assumer différentes responsabilités vis-à-vis de l'administration. Ces formalités interviennent souvent à différents moments, même si certaines d'entre elles portent sur la communication d'informations similaires ou sur des processus similaires comme la communication des résultats d'une entreprise. Or, ces formalités émanent souvent de différentes institutions, mais cela ne doit pas pour autant justifier la répétition inutile de ces formalités. Si, par exemple, on demande à plusieurs reprises dans l'année à une entreprise de communiquer ses résultats, le coût de cette communication pour l'entreprise est plus élevé que si l'information n'était demandée qu'une fois. La coordination des formalités peut donc aider à alléger les charges administratives.

2.2. Facteurs de promotion des stratégies de simplification administrative

1) Facteurs internes : reflet des intérêts et des pressions des entreprises et de la société civile

Les stratégies de simplification administrative visent à répondre à des besoins réels. Dans de nombreux pays, la simplification de la vie des citoyens et des entreprises est devenue une revendication courante, en raison de la complexité croissante des procédures administratives et des difficultés de compréhension et d'application de la réglementation. Les entreprises se plaignent très souvent de la charge de travail que peut leur imposer un système réglementaire pesant. Les citoyens peuvent aussi être affectés par la paperasserie et des réglementations qui ne sont pas claires, transparentes et efficaces.

Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, les entreprises, et les citoyens dans une moindre mesure, ont joué un rôle important en plaidant pour la simplification des procédures administratives et en faisant pression dans ce sens. C'est l'un des principaux facteurs internes qui ont poussé ces pays à adopter et mettre en œuvre des stratégies de simplification par les administrations. Le test qui permet à ces administrations de savoir si cette

simplification est réussie, c'est l'efficacité de ces stratégies et ce sont aussi les mécanismes qu'elles peuvent mettre en place pour fluidifier la consultation et la communication avec les parties prenantes.

Les programmes de simplification administrative ne sont pas exempts de pressions politiques, mais une méthode bien conçue et bien appliquée doit résister à l'influence des intérêts politiques. L'avantage qu'il y a à lancer des stratégies de simplification qui amènent des résultats concrets, c'est que personne ne peut sérieusement en contester les bénéfices. Toutefois, la difficulté est de maintenir ces bénéfices dans la durée et de les intégrer dans des programmes plus larges améliorant la qualité de la nouvelle réglementation qui s'accumule avec le temps.

2) Facteurs externes : améliorer la compétitivité des économies nationales

L'un des principaux éléments qui comptent pour la compétitivité, c'est la mesure dans laquelle l'environnement réglementaire facilite l'activité économique, attire les investissements, fait progresser les échanges, crée des emplois et promeut la concurrence. Il existe un point commun dans cette énumération : l'importance qu'il y a à limiter au maximum les contraintes administratives, en évitant d'imposer des charges et des obstacles qui ne font qu'entraver et décourager l'entrepreneuriat, tout en maintenant un cadre réglementaire solide, clair, transparent et compréhensible.

Tous les pays sont soumis à des pressions externes visant à introduire et appliquer des stratégies de simplification administrative. Ces pressions ne sont pas seulement exercées par les personnes directement liées à la mondialisation de l'activité économique, elles résultent aussi de la nécessité de prendre part à la concurrence pour attirer des capitaux et des investissements. Le fait pour un pays de figurer dans un classement international est aussi une incitation à éliminer les charges et alléger la bureaucratie. Pour de nombreux pays arabes, les donateurs ont également joué un rôle important dans la simplification administrative, en conditionnant leur soutien financier à des mesures très ciblées dans ce domaine.

2.3. **Obstacles aux stratégies de simplification administrative**

L'un des objectifs du présent document est de déterminer les obstacles rencontrés lorsque l'on élabore et met en œuvre des stratégies de simplification administrative. Après avoir défini dans la section précédente ces stratégies et expliqué la logique qui les sous-tend, nous décrirons dans la présente section un certain nombre d'obstacles que rencontrent les pays membres de l'OCDE et les pays arabes.

Un certain nombre de ces obstacles ont été identifiés grâce à un questionnaire soumis au Secrétariat de l'OCDE par les pays arabes participant aux travaux sur la simplification administrative, dans le cadre de l'Initiative en faveur de la bonne gouvernance au service du développement. De plus, lors du séminaire du Caire organisé sur le thème « Simplification administrative : surmonter les obstacles à la mise en application », on a discuté de ces obstacles et on les a comparés aux obstacles que l'on trouve dans certains pays de l'OCDE. On peut classer les principaux obstacles en obstacles stratégiques et obstacles techniques (tableau 1).

On observe ces obstacles aussi bien dans les pays arabes que dans ceux de l'OCDE. Toutefois, du fait de la spécificité des environnements politiques, administratifs et culturels, ces obstacles se sont manifestés de façons différentes. D'aucuns font valoir que ces différences sont essentiellement dues à la centralisation très poussée de l'administration, à la lourdeur de la bureaucratie, à l'instabilité politique, à la faible participation du public aux processus de décision des pouvoirs publics, à la faible transparence des différents systèmes juridiques conduisant à l'application de stratégies à long terme, selon des perspectives à court terme (Abu-Laban, 1986). De plus, les effectifs de fonctionnaires dans les pays arabes sont souvent pléthoriques, peu productifs et peu payés. C'est le problème inverse pour les pays du Golfe où les administrations n'ont pas assez de personnel pour faire face à toutes leurs tâches (Farazmand, 2002). Il faut toutefois prendre cette généralisation avec beaucoup de prudence. En effet, il existe de grandes différences, non seulement entre les pays de l'OCDE, mais aussi entre les pays arabes, de sorte qu'une analyse plus détaillée de ces différences exigerait de procéder à une étude plus approfondie.

Obstacles stratégiques

La première série d'obstacles identifiés concerne les questions stratégiques, les problèmes soulevés par l'action des pouvoirs publics et l'environnement général en matière de culture administrative.

- *L'absence de soutien politique à haut niveau* est probablement le premier point auquel pensent les praticiens quand on leur parle des obstacles. Le soutien d'entités puissantes peut effectivement faire la différence en matière de réforme. Cependant, même si ce soutien a été obtenu au début du processus, le fait qu'il ne soit pas poursuivi risque aussi de bloquer les efforts. Cela est particulièrement notable dans le cas où ce soutien dépend de l'intérêt porté par un responsable politique ou un administrateur de haut rang. Dans certains cas, des stratégies globales de réformes administratives ont été sur le point d'être mises en place, mais ont dû finalement être annulées en raison du manque de soutien apporté par les responsables au plus haut niveau.
- *La résistance au changement* est liée au premier obstacle, mais cette résistance émane surtout des niveaux inférieurs de l'administration et même de personnes extérieures à l'administration. Dans ces situations, la résistance peut venir des niveaux techniques et opérationnels de l'administration, ou du public en général. Cette résistance est habituellement due à un manque de compréhension des propositions de réforme, à ce qui est perçu comme une menace à la culture administrative en place et à des intérêts acquis. La réforme en général rencontre des résistances dues à l'incertitude et aux risques de pertes de privilèges.
- *L'absence de coordination* de la stratégie de simplification administrative nuit à la cohérence, multiplie les coûts et crée des manques entre les domaines d'action des pouvoirs publics et les secteurs. Parmi les raisons qui expliquent la présence de cet obstacle, on peut citer une répartition peu claire des responsabilités, une communication et des mécanismes de coopération inefficaces et des conflits de pouvoir. Ces raisons sont particulièrement présentes dans les situations institutionnelles complexes.
- *L'absence d'une stratégie institutionnelle de simplification administrative* rend le changement difficile. Des programmes très stricts permettent de progresser mais laissent des lacunes, alors qu'une stratégie d'ensemble peut aider à coordonner les différents programmes de réforme centrés sur des domaines concrets de l'action des pouvoirs publics ou sur des secteurs, afin de viser des objectifs communs très poussés. Une stratégie de portée très vaste peut aussi faciliter le renforcement des capacités et la transmission du savoir-faire entre services de l'administration. Cet obstacle peut être renforcé par l'absence d'une stratégie efficace de communication.

- *Les ressources disponibles limitées* affectent la gestion en général. Il y a aussi concurrence au niveau des priorités pour l'affectation des ressources en gouvernance publique. Réduire la bureaucratie peut se révéler une option coûteuse pour les pouvoirs publics et ses avantages, même si l'on peut les démontrer, sont difficiles à déterminer étant donné qu'ils se traduisent en gains d'efficacité dans toute l'économie. Il faut un soutien politique et donc suffisamment de ressources pour concrétiser ces avantages et en faire bénéficier la société. Cet obstacle est souvent plus grand dans les pays en développement et dans les pays émergents. En outre, la disponibilité des ressources peut être conditionnée par les cycles de gestion de l'aide, de sorte que des programmes de réforme ambitieux risquent de s'interrompre si les financements viennent à faire défaut, alors que les efforts commencent à donner des résultats, empêchant ainsi les administrations nationales et locales de poursuivre les réformes.

Obstacles techniques

La seconde série d'obstacles est de nature plus technique et concerne les instruments de la politique.

- *La complexité juridique diminue* l'aptitude à observer et à faire respecter la réglementation. C'est important, car les lois et les règlements déterminent et façonnent l'environnement administratif. La complexité juridique peut résulter d'une déficience des mécanismes d'examen du point de vue juridique, empêchant d'améliorer la réglementation et de l'adapter à l'évolution de la société, de la technologie et de l'économie. Ce problème peut être plus important dans les pays où il existe différents héritages juridiques. La complexité juridique peut s'avérer un obstacle insurmontable si la gestion de la réglementation est trop lourde et résiste au changement. Il faut peut-être alors changer les lois dans le cadre du processus de simplification.
- *L'absence de connaissances et de compétences humaines.* La simplification administrative n'est pas un attribut inhérent à toute administration publique. C'est pourquoi il faut mettre en place et renforcer des compétences et des capacités spéciales. Il existe souvent une inadéquation entre les besoins de l'administration publique et les structures et les programmes de formation. Il faut donc développer des capacités spécifiques de formation. Si l'équipe qui travaille à la simplification est insuffisamment qualifiée et mal équipée, il est probable que les administrations ne seront pas à la hauteur d'attentes ambitieuses.

- *Une compréhension insuffisante de l'utilité de la simplification administrative* fait généralement obstacle à la participation et à l'observation de la réglementation par les parties concernées. La simplification administrative n'est pas facile à comprendre. C'est un terme restrictif que l'on confond souvent avec l'amélioration de la structure de l'administration publique, en négligeant l'aspect réduction de la bureaucratie. Cette incompréhension restreint aussi la possibilité de susciter l'adhésion et le sentiment d'appropriation des parties prenantes potentiellement concernées par la stratégie.
- *La pénurie d'informations et de données.* Les réformes conçues de façon aveugle, sans une compréhension globale de la réalité et de son évolution, sont généralement vouées à l'échec et ne font peut-être qu'empirer la situation. Dans certains cas, on dispose de l'information, mais il se peut que les mécanismes de collecte ou de partage des données ne soient pas opérants. Les données économiques présentent généralement un intérêt pour les stratégies de simplification administrative, mais il y a aussi d'autres informations importantes, comme l'évaluation complète des formalités administratives, le coût en temps du respect de ces formalités et le nombre estimé des personnes concernées.
- *En raison de la fracture numérique,* des segments de la population, dans les pays membres de l'OCDE comme dans les pays arabes, n'ont qu'un accès limité aux TIC. Cela empêche ces personnes de bénéficier pleinement du développement de la société de l'information et ne leur permet qu'un accès restreint aux services d'administration électronique améliorés et simplifiés. Avant de consacrer beaucoup d'efforts aux TIC dans un but de simplification administrative, il faut évaluer le degré d'accès des utilisateurs finaux aux outils électroniques.
- *L'absence de normalisation des procédures* peut contribuer à créer la confusion et favoriser les décisions arbitraires, ouvrant ainsi la voie à une discrimination et une corruption possibles. L'absence de principes directeurs définissant les conditions qui doivent être respectées par les procédures administratives risque de peser sur la prédictibilité et la cohérence de tout un système administratif.

- *L'absence de mécanismes de mesure et d'évaluation.* Les stratégies de simplification administrative doivent fixer des objectifs clairs. Il faut donc des mécanismes de mesure pour évaluer la performance et les réalisations concrètes. En outre, les mécanismes d'évaluation peuvent faciliter l'établissement de références de qualité pour les institutions publiques et donc encourager leur implication par davantage de concurrence. Parallèlement, on peut aussi encourager la coopération puisque l'évaluation fait ressortir les éléments où des progrès sont possibles.

3. Surmonter les obstacles : 22 clés pour réussir

La présente section vise à recenser les moyens de surmonter les obstacles mentionnés dans la section précédente, en s'appuyant sur les expériences internationales. À cet effet, nous proposons des éléments qui peuvent permettre d'élaborer une stratégie cohérente de simplification administrative. Au cours du séminaire sur la « simplification administrative : surmonter les obstacles à la mise en application » qui s'est tenu au Caire en juin 2008, on a exposé plusieurs actions et méthodes de renforcement d'un programme de simplification administrative. Lors de la session de clôture du séminaire, une première liste d'obstacles et de solutions appropriées pour les surmonter a été présentée (tableau 1).

On trouvera ci-après une explication plus détaillée de 22 propositions articulées autour de quatre thèmes concrets : i) approches stratégiques ; ii) soutien au renforcement des capacités ; iii) conception des institutions et iv) méthodes. Certaines de ces propositions visent à remédier à plusieurs obstacles à la fois et devraient, ensemble, renforcer l'efficacité de la stratégie de simplification administrative pour permettre de surmonter les obstacles. (Une liste complète des propositions est présentée à l'Annexe 1, l'annexe 2 présente une matrice des approches envisageables pour faire face à chaque obstacle recensé, et huit bonnes pratiques sont récapitulées dans les conclusions)

L'expérience des pays membres de l'OCDE et des pays MENA conduit à penser qu'une stratégie de simplification administrative doit comporter au moins cinq caractéristiques : elle doit être innovante, pluridisciplinaire, clairement exposée, faire place à la communication et être conçue en fonction des résultats à obtenir. Les propositions décrites ci-après correspondent à des situations observées dans différents pays. Elles sont présentées de façon simplifiée et chacune d'entre elles doit être soigneusement examinée et adaptée en fonction des spécificités d'un pays.

3.1. Stratégie et approches

La première série de propositions peut être considérée comme étant de nature stratégique et orientée vers l'action. Elle se réfère aux actions qui étayaient la stratégie du point de vue tactique. Elle concerne toutes les étapes de la stratégie, mais plus particulièrement la phase d'étude durant laquelle les décideurs doivent s'assurer qu'ils bénéficieront d'un soutien et qu'ils fixent les bons objectifs. Il s'agit pour l'essentiel d'envisager la réforme de manière très large, de fixer des objectifs clairs et réalistes, de s'assurer de l'engagement des responsables politiques, d'adopter un point de vue englobant toute l'administration sans pour autant prendre un modèle unique appliqué à toutes les situations, et de promouvoir un esprit de réforme au sein de l'administration.

1) Mettre en place un programme exhaustif de simplification administrative et s'en tenir aux grandes priorités

Il faudrait opter systématiquement pour la simplification administrative et éviter le recours exclusif à des mesures *ad hoc*. Si, au départ, une stratégie de simplification doit porter sur un domaine concret, comme les processus de réforme des systèmes d'autorisation et ce, afin d'obtenir des résultats relativement rapides ; à long terme, seul un programme exhaustif de simplification administrative peut garantir la continuité et la pérennité des réformes et permettre de mobiliser les synergies. La Commission européenne a beaucoup insisté dans la *Stratégie de Lisbonne*, sur l'allègement des charges réglementaires, en la considérant comme prioritaire, et les pays membres ont été invités à définir une stratégie globale dans cette perspective.

En outre, la simplification administrative dans les pays membres de l'OCDE est souvent incluse dans des programmes plus généraux d'amélioration de la qualité de la réglementation. Or, ces programmes de réforme de la réglementation ont besoin d'une simplification administrative pour cette amélioration. Les outils de la politique réglementaire, telles les consultations publiques, l'analyse de l'impact réglementaire (AIR) et les solutions de substitution à la réglementation classique contribuent à une plus grande technicité des stratégies de simplification administrative. Aux États-Unis, la loi sur l'assouplissement de la réglementation (Regulatory Flexibility Act) votée en 1980, a initié le processus de réduction de l'impact de la réglementation sur les petites entreprises et autres petites entités. Cette initiative a ensuite été incluse dans un programme plus complet de réforme de la réglementation.

Tableau 1. Synthèse des discussions sur les obstacles et les approches à suivre, tenues lors du « Séminaire sur la simplification administrative : surmonter les obstacles à la mise en application » qui s’est tenu en juin 2008 au Caire

Obstacles stratégiques	Actions et approches
Absence de soutien politique	<ul style="list-style-type: none"> • Se servir des succès déjà obtenus : commencer à petite échelle • Prendre en compte toute l’administration • Bénéficier d’un soutien solide • Quantifier les coûts et les avantages • Nécessaire mais pas suffisant
Absence de coordination	<ul style="list-style-type: none"> • Trouver un équilibre entre la centralisation et la participation de la base aux réformes • Une autorité de surveillance au cœur de l’administration
Résistance au changement	<ul style="list-style-type: none"> • Communication et promotion : transparence • Programme « ambassadeurs »/champions • Définir des objectifs clairs et obliger les institutions à rendre compte
Absence de stratégie de simplification administrative	<ul style="list-style-type: none"> • Planification – plans d’action et responsabilisation • Consultation du public • « Pas la même chose pour tout le monde »
Ressources disponibles limitées	<ul style="list-style-type: none"> • Gains d’efficience • Ordre des priorités fixé par une analyse fondée sur les faits concrets – coût d’opportunité

Obstacles techniques	Actions et approches
Complexité juridique	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la qualité réglementaire – notion différente de celle de déréglementation • Méthode multidisciplinaire pour la confection des lois
Manque de connaissances et de compétences humaines	<ul style="list-style-type: none"> • Formation, formation et formation • Multidisciplinaire et ciblée • Esprit de créativité. Attitude de réforme
Incompréhension de la simplification administrative	<ul style="list-style-type: none"> • Communication
Absence d'information et de données	<ul style="list-style-type: none"> • Élaboration de stratégies de collecte de données : <ul style="list-style-type: none"> • enquêtes • implication de l'utilisateur/consommateur • Coopération internationale
Fracture numérique	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction de la fracture numérique en tant que priorité globale de l'action des pouvoirs publics
Absence de normalisation des procédures	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure réglementation
Absence de mécanismes de mesure et d'évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Formuler des stratégies de collecte de données • Formuler des indicateurs sur la performance des administrations : fixation de références et récompenses • Suivi des organismes/institutions

Toutefois, un engagement à long terme en faveur de grandes priorités de la réforme doit s'appuyer sur une planification à court et moyen terme, prévoyant des adaptations continues. Au Mexique par exemple, des programmes biannuels d'amélioration de la réglementation (PBMR) servent à déterminer et alléger les formalités dont les impacts sont importants (OCDE, 2006a). L'Agence pour la simplification administrative du Gouvernement fédéral de Belgique, a adopté en 2003 un programme destiné à simplifier la planification des travaux de chaque session parlementaire. Son premier programme, les "12 tâches du gouvernement", définit des priorités concrètes d'action en vue d'alléger les charges administrative imposées aux entreprises par les différentes institutions publiques.

2) Englober l'ensemble de l'administration publique

Une prise en compte de l'ensemble de l'administration publique suppose que la stratégie proposée considère et englobe tous les secteurs de l'administration : c'est-à-dire à la fois les composantes horizontales (c'est-à-dire l'ensemble des agences de l'administration publique situées à un même niveau hiérarchique) et les différents niveaux de gouvernance (la relation entre les administrations nationales, infranationales et supranationales). La coordination et la responsabilisation institutionnelles sont au service de priorités communes et de résultats en vue d'une meilleure gouvernance.

Le Canada a élaboré un cadre solide pour toute l'administration qui relie les domaines d'action des pouvoirs publics et les institutions¹. En Égypte, le Programme de développement institutionnel a pour objectif d'améliorer la performance des administrations. Il promeut l'alignement de toutes les institutions administratives sur la Stratégie nationale de développement administratif. On trouve au Royaume-Uni un exemple d'efforts de coordination de la gouvernance à de multiples niveaux : dans ce pays, le Bureau d'amélioration de la réglementation locale (Local Better Regulation Office) a été créé en 2008 pour diffuser les bonnes pratiques au niveau local dans tout le pays. Ce Bureau conseille les collectivités locales sur leurs relations avec les entreprises pour promouvoir une certaine cohérence, fixer les priorités en matière de simplification administrative au niveau local et servir de médiateur pour tout différend entre les collectivités locales concernant les services publics réglementaires². Au Danemark, l'Institut d'évaluation des collectivités locales (KREVI) a été créé en 2005 en tant qu'institution indépendante sous l'égide du ministère des Services sociaux. Le rôle principal du KREVI consiste à promouvoir la qualité de la réglementation au niveau local et l'utilisation optimale des ressources dans le secteur public. Le KREVI analyse et évalue les performances du secteur public et des réglementations publiques des administrations locales, et encourage leur amélioration, par le biais de consultations ainsi que de la diffusion et l'échange d'informations³.

Il est nécessaire d'adopter une approche à l'échelle de l'ensemble des administrations publiques pour mobiliser le soutien politique nécessaire et garantir la cohérence de leurs performances. En outre, il faut mettre à disposition des ressources suffisantes pour favoriser un changement de culture administrative et inciter les responsables à agir.

3) Assurer un soutien (politique) résolu

L'engagement politique déclaré en faveur de la simplification administrative doit être suivi de mesures concrètes. Élaborer un cadre juridique cohérent sous forme de loi ou de réglementation donne une solide fondation pour la stratégie, en décrivant les priorités, en assignant les responsabilités dans l'administration et en obligeant les acteurs à rendre compte de leurs résultats. Pour s'assurer que la stratégie n'est pas qu'une suite de mots sur un papier, il faut définir les résultats à atteindre (*a priori*) et les comparer aux résultats obtenus (*a posteriori*).

Pour aller de l'avant et surmonter les résistances, la stratégie doit bénéficier du soutien déterminé d'une personnalité politique très en vue, mais pouvoir également bénéficier d'une certaine autonomie à l'égard des échéances politiques. Aux Pays-Bas, le ministère des Finances exerce son pouvoir de sanction pour faire progresser les réformes de simplification administrative.

On peut renforcer le soutien en incluant la simplification administrative dans un programme global de réforme où la simplification administrative peut susciter suffisamment d'adhésion en liaison avec d'autres propositions de réforme. Au Liban par exemple, le grand intérêt suscité par la mise en place d'une administration électronique destinée à améliorer les services publics, a facilité l'adoption coordonnée de mesures complémentaires de simplification administrative.

Quoi qu'il en soit, le soutien politique est nécessaire, mais pas suffisant pour aller de l'avant dans les réformes.

4) Définir les objectifs clairs et obliger les institutions à rendre des comptes

Conformément au cadre juridique et à la définition des plans d'action à court et moyen terme, il faut des objectifs clairs et mesurables pour s'assurer que le but de simplification administrative est atteint. Ce but n'a une utilité qu'à la condition que les institutions aient une obligation de rendre compte dans le temps.

Dans ce domaine de l'action des pouvoirs publics, il est important de localiser les charges administratives et de connaître leur importance. Les réglementations de certains ministères sont plus pesantes que d'autres et affectent les utilisateurs finaux de manière différente. La stratégie de simplification doit se concentrer sur les réglementations qui engendrent les plus lourdes charges et avoir des objectifs qui mettent la pression sur les institutions auxquelles incombe la responsabilité d'alléger ces charges.

Aux Pays-Bas, le Gouvernement a décidé de réduire les charges administratives pesant sur les entreprises de 25 % nets en 2007. « En fixant un objectif quantitatif ambitieux à atteindre dans un certain délai et en communiquant très largement cet objectif, le Gouvernement a accepté d'être tenu responsable pour un objectif à très haute priorité. L'objectif a été divisé entre les ministères et dans le temps. C'est donc un instrument très fort d'orientation et de suivi des efforts de simplification dans l'ensemble de l'administration (OCDE, 2007b). Au Danemark, les pouvoirs publics se sont engagés à réduire les charges administratives pesant sur les sociétés de 25 % en 2010. En Égypte, le Programme de développement institutionnel (IDP) est conçu pour aider les organisations à fixer des objectifs précis et prévoit des mécanismes sûrs. Le département Kafka qui, au sein de l'Agence fédérale belge pour la simplification administrative, est chargé d'évaluer l'ensemble des possibilités d'allègement des charges administratives, en vient à jouer un rôle majeur dans le suivi des résultats de la simplification administrative et des lacunes constatées.

Ce type de mesures peut être efficace pour lutter contre la résistance au changement. En effet, on peut susciter l'adhésion grâce aux objectifs et en obligeant les institutions à rendre compte de leur action de manière partagée.

5) S'appuyer sur les succès obtenus : commencer à petite échelle et rallier des partisans

On peut exprimer les avantages d'une réduction de la bureaucratie en termes monétaires. On dit souvent que la simplification administrative est source d'économies, grâce à l'allègement des charges réglementaires. Mais, ces économies ne sont pas dégagées et mises directement à la disposition des administrations pour qu'elles les investissent ailleurs. En fait, cette monétisation des allègements de tâches administratives exprime des gains d'efficacité, ce qui doit être l'objectif final de la stratégie de simplification. On libère ainsi davantage de ressources pour des activités « normales », au bénéfice de ceux qui doivent se conformer à la réglementation et dans l'intérêt général.

Commencer à petite échelle signifie fixer des objectifs raisonnables pouvant être atteints de manière réaliste dans des délais déterminés. Dès lors que l'on a obtenu des succès et que l'on dispose de chiffres permettant de montrer les avantages de l'allégement de la paperasserie, il devient moins coûteux de rallier un soutien en faveur de la simplification administrative. Ce peut être une bonne chose que de commencer par cibler les efforts sur les procédures bureaucratiques qui sont largement utilisées ou qui suscitent beaucoup de protestations, par exemple dans les domaines de la couverture santé et de l'assurance. On peut aisément montrer les gains d'efficacité après l'obtention des premiers résultats. Au Royaume-Uni par exemple, un examen des processus de collecte centrale de données en 2007 pour le Service national de santé a permis d'économiser plus de 50 000 heures de travail. En moyenne, l'inspection d'un grand hôpital est revenue de 3-4 jours en 2005 à 1.5-2 jours en 2008. On a donc passé moins de temps à la collecte des données et on a économisé un montant estimé de 1.4 million GBP⁴. Après que le Mexique a institutionnalisé avec succès, par l'intermédiaire de l'Unité de déréglementation économique (UDE), une réforme diminuant les formalités pour les entreprises, le soutien politique a permis de créer la Commission fédérale d'amélioration de la réglementation (COFEMER) qui a adopté un point de vue plus global de la réforme que son prédécesseur.

« Faire ressortir les liens, chiffrer et apporter des preuves », est l'une des devises des Pays-Bas pour la promotion de la simplification administrative. Au début, les gens ne savaient pas forcément ce que la simplification administrative voulait dire, d'où un long processus d'explication des avantages qui a contribué à mobiliser un soutien en faveur des efforts de réforme (Nijland, 2008).

En conclusion, le fait de donner des chiffres concrets permet d'être plus persuasif, d'obtenir un soutien politique et de lutter contre la résistance au changement.

6) Mettre en œuvre une approche ciblée sur l'utilisateur

La non prise en compte de l'impératif de convivialité pour l'utilisateur est l'un des plus grands problèmes que posent les réformes de l'administration publique. Il faut y remédier autant que possible. On pourrait commencer par recueillir et examiner les points de vue et les priorités de toutes les parties prenantes. L'Autorité nationale palestinienne, par exemple, a lancé un site Internet pour recueillir les réclamations des citoyens à propos de la lourdeur des procédures administratives. Une expérience analogue a été menée en Belgique où un site Internet destiné à recueillir les plaintes des citoyens des entreprises a été ouvert en 2003. En 2008, environ 10 000 messages avaient été reçus et acheminés vers leurs destinataires, et

avaient obligatoirement donné lieu à des réponses de la part des institutions concernées, au niveau local, régional et fédéral. Ces initiatives, qui ont aidé à recenser les groupes visés et à évaluer les charges administratives qui pesaient sur eux, ont permis de réduire plus efficacement les formalités administratives et de mieux cibler les efforts de simplification.

La fourniture de services publics peut être considérée comme un droit plutôt que comme une faveur, et les modalités de prestations de ces services devraient être conçues en fonction des besoins et des priorités des citoyens. Les procédures administratives devraient éviter les situations incongrues et kafkaïennes. La formulation de principes généraux à l'intention des fonctionnaires sur la fourniture de services conviviaux pour l'utilisateur a contribué à promouvoir cette approche, de même que la mise en place de mécanismes d'attribution de récompenses aux fonctionnaires qui améliorent et simplifient les démarches administratives des citoyens.

En Égypte, le ministère d'État pour le développement administratif a élaboré un programme destiné à « assurer des services aux citoyens » qui prévoyait une transformation en profondeur de la culture administrative. Un certain nombre de services ont été rationalisés en vue de réduire le plus possible le nombre de documents demandés, les délais prescrits et les coûts requis pour bénéficier de ces services (ARADO, 2008).

7) Éviter de préconiser le recours à un modèle unique

Le présent document est fondé sur l'hypothèse que le dialogue international et les échanges de pratiques amènent une amélioration de la gouvernance publique. Toutefois, il ne s'agit pas de copier des modèles d'autres pays sans période de réflexion et d'adaptation aux conditions spécifiques du pays réformateur. Ce processus doit englober les points de vue des principales parties prenantes, y compris étrangères. D'après les expériences de certains pays en voie de développement, l'imitation des réformes présente un risque dans les pays où les contextes politique, culturel et administratif sont différents. Ces expériences montrent qu'il faut prendre en compte les particularités. Les modèles qui ont réussi dans d'autres pays ne peuvent être utilisés que sous réserve d'une importante adaptation. Les efforts de simplification ne peuvent réussir que s'ils sont adaptés aux situations locales et répondent à des besoins réels.

8) Promouvoir une attitude de réforme et des méthodes innovantes

Les succès en matière de simplification administrative sont fondés sur une attitude d'« ouverture à l'égard du changement ». Cela signifie que l'équipe chargée de mener à bien le travail de simplification administrative doit être constituée de personnes habituées à remettre en cause les normes, déterminées, créatives et dotées d'un excellent esprit d'analyse. Il est intéressant de constater que l'administration belge propose « 10 conseils » pour inciter les fonctionnaires à rechercher les moyens de simplifier l'exécution de leurs tâches⁵.

Toute méthode innovante doit comporter la prise en compte de méthodes de substitution à la réglementation administrative classique, aux questions d'organisation et de gestion. On peut en donner un exemple à titre d'illustration : la notification *a posteriori* des autorisations et permis au lieu de mécanismes d'approbation *a priori*. Un tel dispositif réduit très sensiblement les charges qui pèsent sur les activités puisque celles-ci peuvent débiter avant que l'on ait effectivement obtenu l'autorisation. Toutefois, cela n'est à recommander qu'en présence d'activités à faible risque et dans les cas où la plupart des demandes débouchent sur la délivrance d'une autorisation.

On a souvent observé un manque général d'esprit d'innovation chez les fonctionnaires qui participent aux réformes dans les pays arabes (Farazmand, 2002). Il semble que les incitations financières ne soient pas une solution radicale car on constate aussi ce manque d'innovation dans les pays où les incitations économiques ne manquent pas. Face à cette situation, le ministère d'État égyptien du Développement administratif a mis en place un ambitieux programme de *modernisation de l'administration*. Ce plan promeut les mesures incitatives, développe les programmes de ressources humaines, encourage la coopération avec le secteur privé lorsque l'on peut dégager des gains d'efficacité, et met en place un cadre solide d'intégration de nouvelles technologies dans la gestion publique.

3.2. Soutien au renforcement des capacités

Le renforcement des capacités concerne essentiellement les capacités et les compétences en ressources humaines pour traiter de questions précises, et pour permettre un débat intellectuel au sein de l'administration sur le meilleur moyen d'aller de l'avant dans l'agenda des réformes. Pour réussir dans cette entreprise, il faut faciliter la diffusion des connaissances et accroître la prise de conscience sur les raisons pour lesquelles il est nécessaire d'avoir des stratégies administratives et comment les mettre en œuvre de la meilleure façon. Les administrations doivent s'assurer que les fonctionnaires ont accès à l'information, à l'aide et à la formation techniques, et que ces ressources sont bien affectées en sorte de tirer parti de leur potentiel.

9) Promouvoir l'adoption d'une approche multidisciplinaire de la simplification administrative

Souvent, les administrations des pays de l'OCDE sont dotées d'équipes multidisciplinaires pour entreprendre cette simplification : économistes, avocats, philosophes, sociologues, psychologues, politologues, etc. Différents horizons et approches aident à enrichir les stratégies de simplification et à éviter une prédominance excessive de l'un quelconque de ces domaines de compétence. La complexité juridique, par exemple, est plus difficile à résoudre si les méthodes sont trop legalistes. Les juristes doivent donc être aidés par d'autres spécialistes lorsqu'ils rédigent la réglementation et délimitent un cadre administratif. La définition des responsabilités et la mise en place d'une coopération effective entre les experts est un défi important à relever.

Il doit aussi y avoir un certain degré de spécialisation pour faciliter le développement des compétences. C'est particulièrement le cas lorsque des services centraux offrent une aide technique à différents services administratifs. Les responsables de ces services centraux doivent être familiarisés avec les problèmes communs et le jargon des services. Au Danemark par exemple, le Service d'amélioration de la réglementation des entreprises désigne des responsables pour aider les travaux des ministères : des équipes suivent le travail de chaque ministère et répondent à leurs demandes.

En suivant cette méthode, on soutient l'amélioration des compétences et des capacités humaines en vue de la simplification administrative.

10) Définir des principes directeurs et apporter une aide technique pour l'élaboration des politiques de simplification

L'application de procédures normalisées facilite la cohérence d'un système administratif dans son ensemble. Des principes directeurs et manuels à l'intention des décideurs peuvent assurer la diffusion de cette normalisation. Il convient d'offrir des conseils exhaustifs couvrant les processus d'élaboration des politiques, ainsi que tous les moyens d'intervention disponibles susceptibles d'aider à définir le cadre réglementaire. Les principes directeurs ne doivent pas être statiques. Ils doivent évoluer, s'adapter aux nouveaux défis et s'améliorer par des approches innovantes. Ces changements doivent être inspirés en partie par la contribution des responsables chargés d'élaborer des procédures et des utilisateurs finaux. Ces principes directeurs doivent être communiqués de façon efficace au public approprié.

Le Royaume-Uni a élaboré des principes directeurs à l'attention des responsables de la rédaction normative, dans le but d'émettre des réglementations que les entreprises puissent facilement observer (OCDE, 2006a). Le Maroc a établi des principes directeurs pour la gestion des procédures administratives à l'attention des personnes qui doivent se conformer à ces procédures, particulièrement pour ce qui concerne les investissements. Ces principes directeurs regroupent les procédures en fonction des activités. Ils comportent une description de la procédure, les formulaires à remplir et à signer, et une description d'autres documents demandés⁶.

On peut mettre en place un service d'assistance pour aider indifféremment les différentes institutions publiques qui œuvrent à la simplification administrative. Ce support technique peut contribuer à harmoniser les procédures et les résultats. Le Danemark a lancé un programme intitulé *Personas*. Ce programme offre des services personnalisés à différentes catégories de fonctionnaires qui travaillent à la simplification administrative (Brokner, 2008). Ces catégories sont fonction d'enquêtes précédentes et prennent en compte des facteurs tel le domaine de travail, les précédentes enquêtes et les exigences actuelles. En Égypte, un Centre de consultation de l'administration électronique fournit une aide technique à différentes administrations pour l'utilisation des outils électroniques (ONU, 2007).

On peut aussi bénéficier d'une aide technique en sous-traitant, ce qui permet de combler les lacunes de connaissances de l'administration publique. Le savoir-faire du secteur privé peut apporter les connaissances permettant de simplifier les procédures, comme cela s'est passé par exemple en Arabie Saoudite en 2007 : une coopération s'est instaurée entre l'administration saoudienne et un consortium de Singapour afin d'améliorer le système de déclarations commerciales⁷. C'est aussi un moyen de bénéficier des expériences d'autres pays. On peut citer un autre cas intéressant : en Tunisie, le PNUD a coopéré, en 2005, avec l'administration pour améliorer l'efficacité des tâches administratives assurées par les organismes publics.

Cette méthode contribue à la mise en place de programmes complets de simplification administrative.

11) Renforcer la formation

La formation est le principal outil d'amélioration des connaissances et des compétences humaines. Il conviendrait d'axer la formation sur les principales équipes chargées de la simplification administrative, sur l'administration publique dans son ensemble ainsi que sur le grand public. La formation de chacune de ces catégories devra ainsi reposer sur différentes approches et un contenu adapté. Si les responsables de l'administration centrale ont besoin d'une formation hautement technique, la diffusion des connaissances auprès du grand public sur l'impact de la simplification administrative exige l'adoption d'une approche plus accessible et plus simple.

Ce sont les personnes œuvrant à la simplification administrative qui font réellement la différence. La formation de ces personnes doit être axée sur les résultats et encourager des comportements innovants. Les responsables qui travaillent à la simplification administrative doivent posséder de solides compétences d'administration, de gestion, d'organisation, de communication et dans le domaine relationnel. Ces compétences doivent leur permettre de maintenir des contacts permanents avec les autres ministères, agences, avec les entreprises et autres parties prenantes, souvent à un niveau politique élevé.

Les compétences déterminent les capacités d'une personne à surmonter les obstacles rencontrés, telle la résistance au changement et les obstacles de nature technique. Au Liban, le Bureau du ministère d'État pour la Réforme administrative a déployé des efforts pour le renforcement des capacités, les connaissances et la formation et ce, pour s'assurer que le savoir-faire est partagé par toutes les personnes qui travaillent à la simplification administrative.

On peut instaurer une coopération avec les institutions universitaires, les organismes de recherche et les consultants, afin de bénéficier de compétences et des points de vues de personnes extérieures. En effet, la coopération ne doit pas être limitée à la sphère nationale. L'expérience internationale, y compris celle d'autres administrations, peut s'avérer essentielle pour le développement des capacités.

12) Réduire la fracture numérique

Il est nécessaire de garantir la généralisation de l'utilisation des nouvelles technologies afin d'optimiser les avantages procurés par l'utilisation de l'administration électronique à l'appui de la simplification administrative. La pénétration de l'Internet détermine l'utilité et la portée des procédures administratives disponibles en ligne. L'innovation et l'adaptabilité des outils électroniques peuvent apporter des solutions appropriées. Au Maroc par exemple, des écrans tactiles spéciaux dotés de logiciels d'accès facile ont été installés dans les locaux des services publics, afin de faciliter leur utilisation par les citoyens illettrés.

3.3. Conception des institutions

Les institutions ont une importance dans la gouvernance réglementaire. Elles jouent en effet un rôle fondamental dans la conception et la mise en œuvre de toute stratégie. Il faut des institutions pour fixer des règles augmentant la transparence, pour assurer la coordination au sein de l'administration, pour faciliter la communication avec les parties prenantes et favoriser un changement de culture dans la manière dont l'administration aborde la simplification administrative. Toutefois, pour bénéficier de la bonne structure institutionnelle, il faut prendre en compte les spécificités politiques, culturelles et sociales. Les stratégies administratives ont besoin d'un certain soutien institutionnel pour garantir la qualité de la stratégie, pour stimuler les champions dans le sens de la réforme et pour trouver le bon équilibre entre la centralisation et l'appropriation des réformes par ceux qui devraient en bénéficier.

13) Envisager la mise en place d'une autorité de surveillance au cœur de l'exécutif

Les pays ont de plus en plus tendance à confier la responsabilité de l'application des stratégies de simplification administrative aux institutions chargées de veiller à la qualité de la réglementation à l'échelon national. On voit par là que la simplification administrative est considérée comme une composante d'une stratégie plus vaste d'amélioration de la qualité de la réglementation, et non comme un processus isolé. Cette méthode peut permettre de créer des liens et des synergies avec d'autres domaines de la gouvernance réglementaire. En Corée, une Commission de réforme de la réglementation qui rend compte directement au Président de la Corée, a été créée en 1998 pour mener les réformes administratives. Son secrétariat est situé dans les bureaux du Premier Ministre. La Commission est chargée de superviser l'ensemble du système réglementaire et ses effets sur les entreprises et les citoyens.

Dans certains cas, des commissions créées pour coordonner la simplification administrative ne se sont intéressés qu'à un seul domaine en particulier. C'est ainsi qu'en 2006, le Maroc a mis en place le Conseil national des procédures liées à l'investissement qui harmonise et simplifie les formalités applicables aux investissements. De plus, en 2008, ce pays s'est employé à renforcer une commission chargée de coordonner différents secteurs de l'action gouvernementale, en vue de veiller à la cohérence et à la pérennité de la simplification administrative. Cette commission vise à développer les compétences techniques nécessaires pour rationaliser les procédures administratives et à concevoir des outils requis pour évaluer les résultats des efforts menés à cette fin.

D'après les réponses des pays arabes à un questionnaire, transmises au Secrétariat de l'OCDE en 2008, les ministères sont les institutions qui gèrent la simplification administrative. Aucune entité autonome particulière n'a été créée pour définir et élaborer une vaste stratégie de simplification administrative à l'échelle de l'ensemble de l'administration. On observe dans les pays de l'OCDE une tendance à transférer les responsabilités en matière de simplification administrative des ministères vers des unités chargées d'améliorer la qualité de la réglementation. C'est le cas aux Pays-Bas où un Groupe sur la réforme de la réglementation, dirigé par le ministère des Finances, rassemble des représentants de différents ministères, dont celui de l'économie. L'Agence pour la simplification administrative déjà mentionnée dans le cas de la Belgique, offre un exemple des moyens pris pour promouvoir la mise en œuvre d'une stratégie de simplification administrative, à partir d'une institution créée à cet effet au centre du gouvernement, et dans ce cas, le cabinet du Premier ministre.

14) Trouver un équilibre entre la centralisation et la participation de la base aux efforts de réforme

Il y a un arbitrage à faire entre le contrôle centralisé des réformes et une participation complète de la base de l'administration. Si les mécanismes de coordination sont trop lâches, la mise en œuvre d'une stratégie complète risque de se heurter à des problèmes de cohérence. À l'inverse, une centralisation trop contraignante risque de démotiver les institutions chargées de l'exécution de la stratégie qui peut alors se heurter à des difficultés de mise en œuvre. Il importe de trouver le juste équilibre pour faire avancer ces stratégies en tenant compte du système institutionnel, de la taille de l'administration publique, et du degré requis de participation. Une unité centrale chargée de la simplification administrative peut être un outil utile pour trouver cet équilibre et assurer une coordination efficace en pratique.

Les petits pays comme le Danemark et les Pays-Bas peuvent plus facilement trouver cet équilibre que de plus grands pays ou des administrations sujettes à des tensions décentralisatrices.

15) Promouvoir le travail « de champions » et « d'ambassadeurs » du programme de simplification

La participation des parties prenantes concernées par la simplification administrative à la création et mise en œuvre de la stratégie est essentielle pour définir des objectifs réalistes et les approches efficaces propres à les atteindre. En outre, des partenaires motivés et impliqués peuvent promouvoir leur action, et indirectement la stratégie de simplification administrative, auprès de tiers, multipliant ainsi les capacités de communication existantes. Le monde des entreprises, par exemple, a souvent participé aux programmes d'élimination de la paperasserie, non seulement en y contribuant et en le suivant, mais en agissant en tant qu'ambassadeur du travail entrepris.

Cette politique est l'un des piliers de la lutte contre la résistance au changement. Il est particulièrement utile d'avoir des « ambassadeurs » pouvant accéder à des sphères où la résistance est le plus susceptible de se produire et jouissant d'une crédibilité dans ces sphères, ou dans les sphères où l'administration publique est moins en mesure de faire passer ses messages. En Corée, la Commission de réforme de la réglementation est composée de 18 représentants des entreprises, dont l'un est coprésident de la commission. Cette participation active à politique de simplification administrative favorise un sentiment d'appropriation qui s'étend à d'autres éléments du monde des entreprises.

3.4. Les outils d'appui

Les stratégies de simplification administrative ne sont effectives qu'à la condition de ne pas être considérées et mises en œuvre isolément. Il faut les intégrer dans une stratégie plus large d'amélioration de la qualité de la réglementation où d'autres outils jouent aussi un rôle. On ne peut par exemple promouvoir la simplification administrative qu'à la condition d'intégrer des principes de transparence dans la stratégie. Pour rendre la réglementation plus facile et plus claire, il faut discuter avec les parties prenantes de la manière dont cette réglementation les affecte et de la manière dont on peut l'améliorer. Les consultations et la communication sont des moyens utiles de soutien de ce processus. L'ordre de priorité de la simplification administrative doit être fixé en fonction de la charge que la bureaucratie impose aux entreprises et aux citoyens. À cet égard, une certaine quantification des coûts et des avantages est susceptible d'aider à décider des domaines qui doivent être traités en premier.

16) Appliquer de meilleures règles (amélioration de la qualité de la réglementation)

En soi, la réglementation n'est pas une chose nuisible. D'ailleurs, les administrations doivent édicter continuellement de nouvelles réglementations pour appliquer les décisions des pouvoirs publics. L'amélioration de la réglementation consiste à adopter des textes normatifs répondant à des niveaux concrets de qualité réglementaire, à éviter les charges réglementaires inutiles et à atteindre effectivement des objectifs clairs. Il convient de viser une amélioration plus générale de l'environnement réglementaire, notamment une approche ambitieuse couvrant l'ensemble de l'administration afin d'améliorer sa capacité de qualité réglementaire. Un « programme de réforme réglementaire » composé de différentes phases viendrait étayer ce processus. L'expérience montre qu'il est conseillé de procéder étape par étape et de commencer par accorder une attention spéciale aux procédures d'autorisation et de permis, ou aux autres formes « lourdes » d'intervention réglementaire (OCDE, 2003a).

Il s'agit là d'un élément fondamental de réduction de la complexité juridique dans un système administratif. La multidisciplinarité est aussi un facteur important dans les programmes de réforme générale de la réglementation. Une meilleure réglementation peut aussi assurer un soutien politique à la simplification administrative, étant donné que les secteurs de la population qui soutiennent la réforme de la réglementation soutiennent indirectement la simplification administrative.

17) Évaluer les coûts et les avantages, a priori et a posteriori

Les stratégies de simplification administrative doivent aider à « nettoyer » l'ensemble des réglementations (le cadre réglementaire existant), ainsi que le flux de réglementations (Production de nouvelles réglementations). L'Analyse d'impact de la réglementation (AIR) peut aider à mettre l'accent sur la quantification des coûts et des avantages, ex ante et ex post, de mesures particulières tendant à réduire les charges, ainsi qu'à introduire des mesures de simplification. Dans certains pays, l'AIR met l'accent en particulier sur l'allègement des charges administratives qui pèsent sur les PME.

D'autres techniques portent davantage sur la mesure des charges elles-mêmes. La mesure des charges administratives doit inclure le temps passé et autres coûts associés : *i)* par l'administration d'une part, lorsqu'elle prend une décision, élabore la procédure administrative, fournit des informations et, une fois que la réglementation est entrée en vigueur, fournit le service, rassemble l'information, contrôle, classe, gère les procédures administratives, *ii)* par le secteur privé à la lecture, la compréhension, la compilation et la récupération des informations, le remplissage de formulaires, la communication, l'enregistrement et l'archivage. La mesure la plus couramment acceptée est le modèle des coûts standard, initialement élaboré aux Pays-Bas (encadré 3). Ce modèle mesure les coûts administratifs imposés par l'administration aux entreprises. Il décompose la législation en obligations d'information auxquelles sont soumises les entreprises, ce qui permet d'entrer dans un plus grand détail et facilite l'évaluation de l'impact des efforts concrets de réforme sur les charges administratives.

Il existe toutefois d'autres mécanismes, par exemple en Belgique, un système d'indice appelé « Tableau de bord » qui répertorie les charges administratives par région, tandis qu'en France, un « indicateur de complexité » a été élaboré, à l'aide d'une autre méthode, à partir du modèle des coûts standard.

Encadré 3. Méthodologie du Modèle des coûts standard

Le Modèle des coûts standard (MCS) mesure les coûts administratifs imposés aux entreprises par les réglementations de l'administration centrale. Ces coûts sont déterminés principalement dans le cadre d'entretiens avec les responsables d'entreprises, entretiens qui permettent de préciser dans le détail le temps consacré par ces dernières au respect de ces réglementations.

1. Le MCS décompose la réglementation en composantes gérables que l'on peut mesurer : obligations d'information, données exigées et activités administratives.

2. Le MCS estime ensuite le coût que représente chaque activité sur la base de quelques paramètres de coût simples :

- Le prix : le prix est composé d'un tarif, des salaires et des frais généraux consacrés aux activités administratives en interne ou des coûts horaires pour les services externes.
- Le temps : le temps requis pour accomplir l'activité administrative.
- La quantité : la quantité est composée de la taille de la population d'entreprises concernées et de la fréquence à laquelle cette activité doit être effectuée chaque année.

3. L'association de ces éléments donne la formule de base du MCS :

Coût par activité administrative = Prix × Temps × Quantité

1. Les obligations d'information sont des obligations de fournir des informations et des données au secteur public ou à des tiers (par exemple, rapports sur les conditions de travail, dispositions concernant l'étiquetage).

2. Une exigence de communication de données représente chaque élément d'information qui doit être fourni pour respecter une obligation d'information. Chaque obligation d'information est composée d'au moins une exigence de données (par exemple, numéro de TVA, identité de l'entreprise).

3. Pour fournir des informations pour chaque exigence de donnée, un nombre donné d'activités administratives doit être réalisé. Ces activités peuvent être faites en interne ou sous traitées. Elles peuvent être mesurées (par exemple, description, calcul, archivage des informations).

Source : OCDE (2006), Éliminer la paperasserie : des stratégies nationales pour simplifier les formalités administratives, éditions de l'OCDE, Paris.

18) Définir les priorités à partir de données factuelles

On propose ainsi d'utiliser les analyses quantifiées et fondées sur les faits pour fixer les priorités de la stratégie et les suivre dans le temps. La définition d'un ordre de priorité est essentielle si l'on veut établir des objectifs pratiques selon une approche efficace et judicieuse, et si l'on veut fixer des objectifs pouvant s'articuler avec l'incidence de certaines mesures au sein de certains groupes ou avec l'ampleur de ces incidences.

Le « test Kafka » conçu et appliqué en Belgique, est un outil qui permet de suivre la création par les nouvelles réglementations de charges administratives pour les citoyens, les entreprises et le secteur tertiaire. Cette méthode, élaborée en 2004, exige systématiquement des autorités réglementaires qu'elles définissent toutes les charges administratives imposées par l'ensemble des propositions de réglementation. Cette analyse doit différencier entre les groupes affectés par la réglementation et les types de charges⁸.

Encadré 4. Fixation des priorités pour les réformes de simplification en Tunisie

En 2007, le Gouvernement tunisien a mis en place une réforme d'ensemble de l'administration publique portant sur un large éventail de problèmes qui se posent aux pouvoirs publics, parmi lesquels l'amélioration de l'environnement pour les entreprises et la qualité de la réglementation. Dans le cadre de cette action, on a accordé la priorité à la simplification administrative en fonction de l'analyse du système administratif et du système réglementaire. À la suite de cette analyse, le Premier Ministre tunisien a fixé quatre priorités principales pour la stratégie de simplification :

- Réorganisation et simplification des procédures concernant l'environnement des entreprises. L'un des objectifs consiste à réduire de 90 % les obligations d'autorisation auxquelles sont soumises les entreprises.
- Diminution des délais et du nombre de documents nécessaires pour bénéficier d'un service public, en appliquant par exemple la règle « silence vaut consentement ».
- Amélioration de l'efficacité de l'administration publique pour réduire les dépenses publiques inutiles.
- Mise en place de mécanismes de suivi pour assurer des services de qualité.

19) Promouvoir la transparence par la communication

On peut contribuer à améliorer la transparence en communiquant des informations sur les objectifs et les composantes d'une stratégie, la manière dont celle-ci s'articule avec les autres programmes de réforme, ainsi que ses progrès dans le temps. Cela aide également à garantir que les résultats obtenus sont en adéquation avec les objectifs et contribue ainsi à la responsabilisation. Si la simplification administrative passe inaperçue, il est fort probable que l'aide apportée diminuera. En outre, une communication saine contribue à changer les mentalités et à favoriser le sentiment d'être partie prenante.

Il existe différents outils de communication adaptés à différents publics et aux différents messages à faire passer. En Égypte, les citoyens peuvent obtenir par téléphone des informations sur les formalités administratives, ce qui inclut tous les documents, toutes les informations, tous les tarifs, les institutions auxquelles s'adresser et les délais à respecter (ARADO, 2008). Le Maroc est un autre exemple de communication à l'attention du grand public. Une stratégie complexe de communication a été lancée dans ce pays pour informer le public des procédures et des formalités administratives. Grâce à des programmes de télévision (« Idaratouk »), un centre d'appel pour les citoyens et un site Internet sur l'administration publique en général, les citoyens peuvent disposer de beaucoup d'informations⁹. Il existe en outre d'autres activités comme des séminaires, des conférences et des réunions publiques qui peuvent aussi permettre de diffuser une stratégie auprès du grand public.

Les normes, principes directeurs et manuels relatifs à la communication destinés au grand public peuvent soutenir de meilleures initiatives de communication. On en trouve des exemples en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni, pays où on a édicté des principes de communication efficace (OCDE, 2001).

Cette politique facilite la compréhension générale de la simplification administrative et est susceptible de diminuer la résistance au changement.

20) Encourager la consultation et la participation du public à l'élaboration des politiques

La consultation et la participation aident à définir les priorités d'une stratégie de simplification. Les processus de consultation peuvent accroître l'aptitude d'une administration à repérer les réglementations qui sont les plus mal perçues. Au Royaume-Uni par exemple, le site Internet pour l'amélioration de la réglementation¹⁰ recueille des idées auprès des citoyens. Ces idées sont traitées de manière transparente et les citoyens sont informés

de celles qui ont été reprises ou refusées. En Corée, le Centre de résolution des difficultés des entreprises est un guichet unique agissant en quelque sorte comme un ombudsman et qui traite les demandes des entreprises faisant face à des contraintes réglementaires. En Tunisie, des groupes de travail composés de responsables de l'administration, d'universitaires et d'hommes d'affaires participent au cadre des réformes administratives par la préparation d'études et la présentation de recommandations de simplification administrative.

La consultation peut être encouragée par différents moyens, tels le lancement d'enquêtes de satisfaction, la mise en place d'organismes consultatifs investis de fonctions particulières permettant aux parties prenantes de s'exprimer, et la création de groupes de travail ad hoc en mesure de formuler des recommandations sur des questions très spécifiques. Ces organes sont souvent en mesure d'orienter les priorités et d'œuvrer pour améliorer la culture administrative. Ils permettent à différentes parties d'échanger des points de vue qui sont de bonnes sources d'information pour les administrations et ils encouragent la participation d'autres entités à l'action des pouvoirs publics.

21) Formuler des stratégies de collecte des données

Les réponses aux demandes d'informations que doivent transmettre les citoyens et les entreprises aux administrations publiques représentent des charges administratives considérables. Ces données doivent être recueillies, gérées et transmises, de manière efficiente, pour répondre correctement aux besoins des institutions publiques sans exiger un travail excessif. La Belgique a constitué une banque centrale de données, intitulée « Banque — carrefour des entreprises » qui stocke l'ensemble des données de base concernant les entreprises et leurs différents sites d'activité. Cet outil permet de répondre de manière satisfaisante aux besoins d'information émanant des différents secteurs de l'administration publique, comme le ministère des Finances et l'Administration de la sécurité sociale¹¹.

L'information est essentielle pour concevoir et mettre en œuvre les stratégies de simplification. Toutefois, l'information est onéreuse et il faut bien orienter les efforts, vers l'acquisition de données pertinentes susceptibles de guider le processus de simplification. Il s'agit d'obtenir en particulier des données sur les charges administratives, notamment sur le respect des normes administratives et le coût en temps qui leur est associé.

Les administrations recourent à des procédures d'enquêtes, à des formules de consultation des utilisateurs/consommateurs et à d'autres dispositifs de collecte pour recueillir des données dont elles disposent déjà. Cependant, Les expériences récentes des pays de l'OCDE suggèrent que les approches quantitatives complètent ou remplacent de plus en plus les enquêtes menées auprès des entreprises comme sources principales d'information pour évaluer les charges administratives. Cependant, les mesures quantitatives sont coûteuses dès qu'elles doivent être précises. C'est pourquoi maints pays de l'OCDE s'appuient toujours sur des approches basées sur les enquêtes pour cibler les politiques de simplification (OCDE, 2006a). Pour aider au financement de la collecte de données, on peut vendre certaines parties des informations recueillies. Les bases de données sur les sociétés au Koweït en sont un exemple : elles sont vendues par des entités privées pour leur intérêt commercial (ARADO, 2008).

22) Élaborer des indicateurs de performance pour les administrations : évaluations comparatives et attribution de récompenses

Il est nécessaire de mesurer et d'évaluer la performance des administrations pour garantir la responsabilisation des institutions publiques. En outre, le recours aux évaluations comparées peut encourager la concurrence et promouvoir la coopération entre les institutions, et faciliter ainsi les avancées. Il est possible d'améliorer davantage la performance par des mécanismes récompensant les actions efficaces. On en trouve des exemples à Bahreïn, où le Gouvernement décerne chaque année des récompenses dans différents domaines liés à l'administration électronique, et en Égypte où le Jour du Service National est célébré par une cérémonie au cours de laquelle on décerne un prix à l'agence publique ayant fourni les meilleurs services. Au niveau international, le prix Champion du service public décerné par l'ONU, organisé depuis 2003, récompense chaque année la créativité des institutions publiques du monde entier et les actions qu'elles mènent en faveur du développement des pays dans le monde, en particulier les institutions qui adaptent la fourniture des services publics aux besoins des citoyens. Des institutions en Égypte, en Jordanie et au Maroc ont été nommées ou récompensées pour leurs efforts en matière de simplification administrative (ONU, 2007).

On peut aussi attribuer des récompenses à un niveau inférieur en encourageant les citoyens à signaler les charges et les procédures administratives trop lourdes qui demanderaient à être révisées. « Le Prix de la meilleure idée en matière de réduction des charges administratives » est un exemple des moyens pris par des autorités pour encourager, et récompenser, les idées novatrices formulées par les citoyens en vue d'alléger les charges administratives résultant de l'application de la législation. Les critères d'attribution de ce prix sont les suivants : *i)* originalité et degré de nouveauté de la proposition, *ii)* faisabilité (possibilité d'une mise en œuvre simple et rapide), *iii)* potentiel de réduction des formalités (c'est-à-dire, quelles sont les économies que pourraient faire les entreprises ; les charges administratives relativement réduites peuvent parfois causer plus de difficultés aux entreprises que d'autres qui seraient plus coûteuses ; et cela est également pris en compte) et *iv)* possibilité de transposer des solutions à d'autres domaines/d'autres cas. Ce prix, qui a été créé en 2009 par la Direction générale des entreprises et de l'industrie de la Commission européenne, complète « le Prix de réduction de la paperasserie », destiné à récompenser des autorités publiques¹².

NOTES

1. Secrétariat. Conseil du Trésor du Canada, www.tbs-sct.gc.ca.
2. Local Better Regulation Office (2008), Projet de stratégie 2008-11, Projet de consultation.
3. Danish Evaluation Institute for Local Governments: www.krevi.dk.
4. Site Internet UK Better Regulation. www.betterregulation.gov.uk.
5. www.simplification.be
6. www.manueldesprocedures.com.
7. « Éliminer la paperasserie » sur ArabianBusiness.com, 11 septembre 2007.
8. www.kafka.be.
9. www.service-public.ma.
10. Site Internet UK Better Regulation, www.betterregulation.gov.uk.
11. www.sas.com
12. http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/competition_en.htm

4. Conclusions et liste récapitulative de bonnes pratiques

La présente publication a pour objet de recenser les obstacles à la mise en œuvre de stratégies de simplification administrative et de réfléchir aux solutions propres à permettre de les surmonter. La présente section récapitule les idées exposées ci-dessus en vue de présenter, sous forme de conclusions, une synthèse des bonnes pratiques. Les principaux facteurs propres à assurer le succès d'une stratégie globale de simplification administrative sont les suivants :

1. *Un soutien politique durable accordé à un niveau élevé.* Le contenu et le cadre de la stratégie nationale ou du programme national de simplification administrative devraient être promulgués par une institution politique à haut niveau. Cette stratégie devrait définir une approche inter-institutionnelle, en ce sens qu'il est nécessaire d'y associer un grand nombre d'institutions publiques, et englober tous les niveaux. Il faudrait aussi mettre en place des mécanismes de coordination.
2. *La mise en œuvre et la supervision de la stratégie ou du programme de simplification administrative devraient être assurées par une entité spécialisée dans ces questions située au centre de l'exécutif, c'est-à-dire au sein d'un ministère doté d'un réel pouvoir, même si elle devrait bénéficier d'une autonomie raisonnable.*
3. *La stratégie devrait définir des objectifs clairs à atteindre dans des délais raisonnables.* Il faudrait réunir un certain nombre d'articles illustrant des réussites exemplaires faciles à communiquer afin de mobiliser le soutien d'un large éventail de parties prenantes.
4. *Il faudrait disposer d'une équipe multidisciplinaire travaillant sur la simplification administrative, ouverte aux changements, créative, déterminée et dotée de solides capacités d'analyse.* Cette équipe devrait avoir établi des liens avec les secteurs les plus pertinents de l'administration publique, et bénéficier d'un soutien politique à haut niveau ainsi que de l'adhésion de tous les secteurs de l'administration. La mise œuvre de réformes et de méthodes novatrices devrait être encouragée par un programme permettant de récompenser les améliorations apportées et les résultats obtenus.

5. *La stratégie de simplification administrative devrait comprendre les éléments suivants : i) le recours à une réglementation de meilleure qualité, ii) une réorganisation de l'organisation, iii) l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC), iv) l'amélioration de l'information et des services assurés aux citoyens et aux entreprises, v) la mobilisation des synergies pouvant résulter des différentes formalités administratives.*
6. *Il faudrait recourir à des mécanismes d'incitation pour promouvoir une « approche réformatrice » de la simplification administrative (en encourageant le travail des « champions » et des « ambassadeurs » de cette politique).*
7. *Il faudrait associer l'administration publique et les autres parties prenantes à un plan d'action pour la communication comportant trois volets : i) communication générale, ii) formation et iii) procédures de consultation. Il faudrait mettre en place un programme global de formation et de renforcement des capacités destiné à l'ensemble de l'administration. Ces stratégies de communication devraient être étayées par un réseau de « champions » et « d'ambassadeurs » du programme de simplification administrative.*
8. *Des mécanismes régulateurs devraient faire en sorte que chaque partie prenante soit tenue responsable de ses activités. Il faudrait mettre en place un système de suivi prévoyant l'établissement systématique de rapports à l'intention des autorités supérieures et du grand public.*

Il n'existe pas de modèle de "solution unique applicable à toutes les situations", les différentes approches doivent être définies en fonction des spécificités de chaque cas. Comme on le voit, ces suggestions font ressortir les principales questions auxquelles il importe de réfléchir si l'on veut surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative.

Annexe 1. 22 approches à suivre pour surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative, à la lumière de l'expérience des pays de l'OCDE et des pays arabes

3.1. Stratégie et approches

1. Mettre en place un programme exhaustif de simplification administrative et s'en tenir aux grandes priorités.
2. Englober l'ensemble de l'administration publique.
3. Assurer un soutien (politique) résolu.
4. Définir des objectifs clairs et obliger les institutions à rendre des comptes.
5. S'appuyer sur les succès déjà obtenus : commencer à une petite échelle et rallier des partisans.
6. Mettre en œuvre une approche ciblée sur l'utilisateur.
7. Éviter de préconiser le recours à un modèle unique.
8. Promouvoir une attitude de réforme et des méthodes innovantes.

3.2. Soutien au renforcement des capacités

9. Promouvoir l'adoption d'une approche multidisciplinaire de la simplification administrative.
10. Définir des principes directeurs et assurer une aide technique pour l'élaboration des politiques de simplification.
11. Renforcer la formation.
12. Réduire la fracture numérique.

3.3. Conception des institutions

13. Envisager la mise en place d'une autorité de surveillance au cœur de l'exécutif.
14. Trouver un équilibre entre la centralisation et la participation aux efforts de réforme.
15. Promouvoir le travail des « champions » et des « ambassadeurs » du programme de simplification.

3.4. Les outils d'appui

16. Appliquer de meilleures règles (améliorer la qualité de la réglementation).
17. Évaluer les coûts et les avantages, *a priori* et *a posteriori*.
18. Définir les priorités, à partir de données factuelles.
19. Promouvoir la transparence par la communication.
20. Encourager la consultation du public aux fins de l'élaboration de la politique.
21. Définir des stratégies de collecte de données.
22. Élaborer des indicateurs de performances pour l'administration : évaluations comparatives et attribution de récompenses.

Annexe 2. Matrice des obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative et approches à suivre pour les surmonter

La matrice ci-dessous a pour objectif de définir les approches proposées pour chacun des obstacles recensés. Elle est présentée uniquement à titre indicatif et n'est pas exhaustive. Pour faciliter la présentation, la liste des approches proposées figure séparément à l'annexe 1.

Obstacles	Solutions proposées/approches (voir annexe 1)																					
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
1) Absence de soutien politique à haut niveau	X		X		X								X	X	X							
2) Résistance au changement	X	X	X		X	X	X	X			X				X		X		X	X		X
3) Absence de coordination	X	X								X	X		X	X	X							X
4) Absence de stratégie institutionnelle de simplification administrative	X	X	X	X						X			X				X					
5) Ressources disponibles limitées	X		X	X	X										X							
6) Complexité juridique									X	X	X		X			X	X	X	X	X		
7) Manque de connaissances et de compétences humaines									X	X	X		X									X
8) Compréhension insuffisante de l'utilité de la simplification administrative				X	X					X	X		X		X				X	X		X
9) Pénurie d'informations et de données					X												X	X			X	
10) Fracture numérique												X										X
11) Absence de normalisation des procédures	X	X			X					X			X			X	X	X	X			
12) Absence de mécanismes de mesure et d'évaluation																	X	X		X	X	X

Bibliographie

- Abu-Laban, Baha, *et al.* (1986), *The Arab World: Dynamics of Development*, publié par BRILL.
- Al-Suwaid, Ahmad (2008), *Organisation and Administrative Development*, Ministère de la fonction publique d'Oman, présentation du 18 juin.
- Al-Tayar, Ahmed (2008), *National Information Center of Yemen*, présentation du 18 juin.
- Amiouni, André (2008), *Lebanon Administrative Simplification: Past and Present*, Bureau du ministre d'État pour la Réforme administrative (OMSAR) du Liban, présentation du 18 juin.
- ARADO (Organisation arabe pour le développement administrative) (2008), *Methodology and Process of Administrative Simplification. Research and Studies*, Osama Jaradat.
- Aysan, Ahmet Faruk, *et al.* (2006), *Governance and Private Investment in the Middle East and North Africa*, Document de travail consacré à la recherche sur les politiques 3934, juin.
- Bedair, Sameh et Nevine Gamal (2008), *Barriers to Administrative Simplification in Egypt*, ministère d'État pour le Développement de l'administration de l'Égypte, Présentation du 18 juin.
- Benbrahim, Ichrak (2008), *Ministry of General and Economic Affairs of Morocco*, Présentation du 18 juin.
- Bin Obood, Ali (2008), *Civil Service Bureau of Dubai United Arab Emirates*, Présentation du 18 juin.
- Brini, Fatiha (2008), *General Directorate for Reforms and Administrative Prospective Studies*, Premier Ministre de Tunisie, Présentation du 18 juin.
- Brokner, Cécile (2008), « The Danish Approach to Better Regulation and Simplification », Agence danoise pour le commerce et les entreprises, Présentation des 18 et 19 juin.
- Commission des Communautés européennes (2005), *Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne : une stratégie de simplification de l'environnement réglementaire*.

- Commission des Communautés européennes (2008), *Deuxième examen stratégique du programme « Mieux légiférer » dans l'Union européenne*.
- Coutry, Seif et Sherif Fawzi (2007 et 2008), *Regulatory Reform: Building Egypt's Competitive Advantage*, ERRADA, Présentations effectuées les 20 novembre 2007 et 29 avril 2008.
- Department for Business Enterprise and Regulatory Reform (décembre 2007), *Simplification Plan 2007. Promoting Business and Enterprise through Better Regulation*.
- De Vos, Dominique (2008), *Overcoming Barriers to Implementation*, Agence pour la simplification administrative, Bureau du Premier Ministre de Belgique, Présentations des 18 et 19 juin.
- Donelan, Edward (2008), « Administrative Simplification, an Overarching Policy to Maintain a Balance between the Protection of the Public Interest and Interests of Businesses », OCDE, Paris.
- Farazmand, Ali (2002), *Administrative Reform in Developing Nations*, Greenwood Publishing Group.
- Groupe de la Banque mondiale (2003), *Vers une meilleure gouvernance au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Améliorer l'inclusivité et la responsabilisation*.
- Groupe de la Banque mondiale (2007), *Breaking the Barriers to Higher Economic Growth. Better Governance and Deeper Reforms in the Middle East and North Africa*, Mustapha Kamel Nabli, La Banque internationale pour la reconstruction et le développement.
- Groupe de la Banque mondiale (2008), *Doing Business Report*, Société financière internationale.
- Gouvernement du Royaume-Uni (2008), *Delivering Simplification Plans : A Summary*.
- Heady, Lucy, et Sarah Keen (2008), « Turning the Tables in England : Putting English Charities in Control of Reporting », New Philanthropy Capital, Londres.
- Hoekman, Bernard M. et Jamel Zarrouk (2000), *Catching Up with the Competition: Trade Opportunities and Challenges for Arab Countries*, Collaborateurs : Bernard M. Hoekman, Jamel Zarrouk, Publié par University of Michigan Press.
- Jabbara, Joseph G., *et al.* (1989), *Bureaucracy and Development in the Arab World*, BRILL.
- Jalilian, Hossein, *et al.* (2006), « The Impact of Regulation on Economic Growth in Developing Countries: A Cross-Country Analysis », *World Development*, vol. 35, n° 1, pp. 87-103 (2007).

- Lagoarde-Segot, Thomas et Brian M. Lucey (2006), « Efficiency in Emerging Markets – Evidence from the MENA Region », *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*.
- Liman, Imed (2003), *Challenges and Reforms of Economic Regulation in MENA Countries*, An Economic Research Forum Edition, The American University in Cairo Press, Le Caire, Égypte.
- Local Better Regulation Office (2008), *Projet de stratégie 2008-2011*, Projet de consultation.
- Meon, Pierre-Guillaume et Khalid Sekkat (2004), *Does the Quality of Institutions Limit the MENA's Integration in the World Economy?*, Université Robert Schuman et Université de Bruxelles et Commission européenne, Blackwell Publishing Ltd.
- Nijland, Jeroen (2008), *Making Simplification More Simple*, Regulatory Reform Group, Ministère des Finances et des Affaires économiques des Pays-Bas, présentation des 18 et 19 juin.
- OCDE (2001), *Des citoyens partenaires, Manuel de l'OCDE sur l'information, la consultation et la participation à la formulation des politiques publiques*, Paris.
- OCDE (2002), *Politiques de réglementation dans les pays de l'OCDE : De l'intervention à la gouvernance de la réglementation*, Paris.
- OCDE (2003a), *Éliminer la paperasserie : La simplification administrative dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2003b), *Étude de l'OCDE sur l'administration électronique, L'administration électronique : un impératif*, Paris.
- OCDE (2005), *Liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation*, Paris.
- OCDE (2006a), *Éliminer la paperasserie : Des stratégies nationales pour simplifier les formalités administratives*, Paris.
- OCDE (2006b), « Public Consultation », Rapport de référence, Initiative sur la bonne gouvernance à l'appui du développement dans les pays arabes (Initiative GfD), Paris.
- OCDE (2007a), *Cutting Red Tape. Comparing Administrative Burdens across Countries*, Paris.
- OCDE (2007b), *Cutting Red Tape. Administrative Simplification in the Netherlands*, Paris.
- OCDE (2007c), *Étude sur l'intégrité des marchés publics au Maroc*.
- OCDE (2007d), *Joint Learning Study on Integrity in Public Procurement in Morocco*, Paris.

- OCDE (2008), « Réglementation administrative interne », GOV/PGC/REG(2008)3, Paris.
- ONU (2007), *Innovations in Governance in the Middle East, North Africa, and Western Balkans. Making Governments Work Better in the Mediterranean Region*, Département des affaires économiques et sociales, New York.
- Réseau MCS (2006), *International Standard Cost Model Manual. Measuring and Reducing Administrative Burdens for Businesses*.
- Sarmiento e Castro, Catarina (2008), *International Practices on Administrative Simplification: Design and Implementation : The Portuguese Experience*, Bureau du Secrétaire d'État à la modernisation administrative de la Présidence du Conseil des Ministres du Portugal, Présentations des 18 et 19 juin.
- Toame, Ziad (2008), *Industry, Trade & Consumer Services of the Ministry of National Economy*, Autorité nationale palestinienne, Présentation du 18 juin.
- Tomeh, Sinjar (2008), *General Secretariat of the Prime Ministry in Syria*, Présentation du 18 juin.

Plusieurs sites web :

Division de la politique de la réglementation de l'OCDE :

www.oecd.org/gov/regref

www.oecd.org/regreform/principles

www.oecd.org/gov/regref/portugal

Indicateurs Doing Business : www.doingbusiness.org

Le Global Competitiveness Network :

www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm

Le Réseau MCS : www.administrative-burdens.com

Sites web nationaux :

Programme Kafka de Belgique : www.kafka.be

Conseil du Trésor du Canada : www.tbs-sct.gc.ca

Institut danois d'évaluation pour les collectivités locales : www.krevi.dk

Manuel des procédures du Maroc : www.manueldesprocedures.com

Site Web du service public du Maroc : www.service-public.ma

Site Web du Royaume-Uni pour l'amélioration de la réglementation :
www.betterregulation.gov.uk

Bureau de la gestion et du budget du Président des États-Unis. Normes bureaucratiques. www.whitehouse.gov/omb/inforeg/infocoll.html

Surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies de simplification administrative

ORIENTATIONS DESTINÉES AUX DÉCIDEURS

Les autorités publiques doivent relever le défi de rationaliser et de réduire les charges qu'imposent les prescriptions administratives. Cependant, les formalités administratives leur sont nécessaires pour s'informer et mettre leur action en œuvre. Les stratégies de simplification administrative visent à moderniser les méthodes, à réduire la complexité, la paperasserie et l'incertitude. Elles contribuent ainsi à la responsabilité et à l'efficacité des services rendus par le secteur public, et à un environnement réglementaire qui favorise l'activité économique et sociale.

Ce guide tire parti de l'expérience des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA), ainsi que de leur concertation sur l'action à mener. Il passe en revue les obstacles communs à la conception et à la mise en œuvre d'une stratégie de simplification administrative et propose 22 moyens de les surmonter, livrant une synthèse des meilleures méthodes appliquées par les décideurs et les praticiens qui travaillent à la réduction des formalités administratives.

Pour de plus amples informations, veuillez prendre contact avec :

Pedro Andres-Amo

Analyste des politiques

OCDE, Division de la politique de la réglementation

2, rue André-Pascal

75775 Paris Cedex 16, France

Tél. : +33 (0) 1 45 24 96 11

Courriel : pedro.andresamo@oecd.org