



Guide de l'OCDE sur l'évaluation des coûts de mise en conformité avec la réglementation



Guide de l'OCDE sur l'évaluation des coûts de mise en conformité avec la réglementation



DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

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

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2019), *Guide de l'OCDE sur l'évaluation des coûts de mise en conformité avec la réglementation*, Éditions OCDE, Paris.
<https://doi.org/10.1787/78c48996-fr>

ISBN 978-92-64-93802-1 (pdf)

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

Crédits photo : Cover © LongQuattro/Shutterstock.com; © iStockphoto.com/LdF.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2019

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@efcopies.com.

Avant-propos

Les coûts de mise en conformité avec la réglementation constituent une part non négligeable des coûts et avantages découlant de l'évolution réglementaire ; pour être complète, toute évaluation de l'impact de la réglementation doit en tenir compte. Le présent guide concerne principalement les coûts de mise en conformité de base et fournit des conseils pratiques et ciblés à l'intention des responsables chargés d'estimer ces coûts. Il vise à aider les pouvoirs publics à élaborer des directives propres à chaque pays en ajustant et adaptant le contenu afin de contribuer au mieux à la mise en œuvre de chacun des dispositifs réglementaires. C'est suite aux recherches et aux discussions qui ont eu lieu lors d'un atelier de deux jours organisé en juin 2012 à Berlin, en Allemagne, sur l'évaluation et la réduction des coûts de mise en conformité avec la réglementation, que le présent guide a été commandé. Cette réunion d'experts, la quatrième du genre, faisait partie d'un cycle de rencontres accueillies par des pays de l'OCDE pour étudier des questions de fond les concernant en matière de politique réglementaire. Plusieurs rapports publics sur ce sujet sont en accès libre sur le site www.oecd.org/gov/regulatory-policy/berlinworkshop.htm.

Suite à cette réunion, un groupe de travail composé de représentants de l'Allemagne, de l'Autriche, du Mexique, de la Norvège, des Pays-Bas, de la République tchèque, du Royaume-Uni et de la Commission européenne a été créé. Ses membres ont fourni des avis et des observations sur l'élaboration de ce guide lors d'une série de réunions, d'évaluations par écrit et de discussions. Le présent document d'orientation s'inspire de l'étude d'experts de l'OCDE sur la mesure et la réduction de coûts liés à la réglementation (*OECD Expert Study on Measuring and Reducing Regulatory Costs*), préparée par Rex Deighton-Smith avec la contribution du groupe de travail et publiée en 2014 comme document de travail de l'OCDE. Cette étude contient une évaluation détaillée des approches comparables qu'ont adoptées différents pays de l'OCDE en matière de conception des méthodes et des instances de mesure de l'impact de la réglementation, et recense les mécanismes qui ont produit les meilleurs résultats.

L'atelier et les recherches qui en ont découlé font partie du programme sur l'évaluation de la performance de la réglementation. Le programme vise à aider les pays de l'OCDE à partager les progrès accomplis dans l'amélioration des politiques réglementaires et à identifier les domaines à réformer. Le programme travaille avec les pays pour évaluer et améliorer la performance des politiques réglementaires, des programmes et des outils réglementaires et pour démontrer que les améliorations de la gouvernance réglementaire offrent des avantages réels pour les entreprises et les citoyens. Le programme soutient également les pays dans leurs démarches d'évaluation de la mise en œuvre et de l'impact des réglementations pour s'assurer qu'elles soient efficaces et efficientes. Des informations plus détaillées sur ce programme sont disponibles sur le site www.oecd.org/gov/regulatory-policy/measuring-regulatory-performance.htm.

Ce travail d'orientation a été conduit par Christiane Arndt, Antonia Custance Baker et Daniel Trnka, du Secrétariat de l'OCDE, en coopération avec Rex Deighton-Smith, consultant et spécialiste des réformes réglementaires, et sous la supervision de Nick Malyshev et Céline Kauffman, respectivement chef de division et chef de division adjointe de la Division de la politique de la réglementation de l'OCDE. Jennifer Stein a préparé le rapport pour publication.

Le Secrétariat de l'OCDE remercie les membres du groupe de travail pour la précieuse contribution qu'ils ont apportée à l'élaboration de ce guide : Virgilio Andrade Martínez, Bert Bekenkamp, Dominik Böllhoff, Hilde-Marie Branaes, Elmar Busse, Benjamin Copley, Justin de Jager, Julian Farrel, Alejandro Faya Rodriguez, Eileen Fuchs, Martina Hampel, Marcia-Gudrun Heiseke, Riccardo Maggi, Theresia Niedermüller, Paulien Officier, Ales Pecka, Gerald Reindl, Eduardo Romero Fong et Herman Schippers. Ce projet a été financé par des contributions volontaires de l'Allemagne, de l'Autriche, des Pays-Bas, de la République tchèque et du Royaume-Uni, que l'OCDE salue avec reconnaissance. Le Secrétariat de l'OCDE remercie également le gouvernement allemand d'avoir accueilli l'atelier à Berlin.

Table des matières

Introduction	7
Chapitre 1. Typologie des coûts de la réglementation	11
Aperçu.....	11
Conclusion	16
Chapitre 2. Catégories de coûts de mise en conformité de base	19
Chapitre 3. Processus de réalisation d’une évaluation des coûts de mise en conformité	23
Évaluation préalable du champ de la réglementation.....	23
Recenser les sources de données et les stratégies à utiliser.....	29
Choisir les bonnes méthodes d’estimation des coûts	32
Coûts salariaux moyens à l’échelle nationale.....	35
Élaborer un scénario de base adapté	45
Calculer une estimation de chacun des types de coûts de mise en conformité.....	48
Conduire une analyse de sensibilité si nécessaire	52
Examiner les estimations, recenser les facteurs de coût, envisager la nécessité ou la possibilité de réviser le projet de réglementation.....	52
Présentation des résultats	54
Publication des résultats de l’évaluation des coûts de mise en conformité	56
Validation <i>ex post</i>	57
Annexe A. Informations supplémentaires sur certains points	61
Répartition des coûts	62
Approches descendante ou ascendante	63
Estimation des coûts de mise en conformité assumés par les citoyens	66
Évaluation <i>ex ante</i> ou <i>ex post</i> des coûts de mise en conformité.....	67
Listes des activités potentielles de mise en conformité avec la réglementation.....	69
Résumé des approches méthodologiques d’évaluation des coûts de mise en conformité	71
Effectuer une analyse de sensibilité	75
Bibliographie	79

Tableau

- B.1. Méthodes de quantification des coûts de mise en conformité.. 72

Graphiques

- 1.1. Typologie des coûts de la réglementation..... 11
- 3.1. Diagramme de l'évaluation des coûts de mise en conformité .. 24

Introduction

Pourquoi l'évaluation des coûts de mise en conformité (ECMC) est-elle importante ?

Les gouvernements des pays de l'OCDE et des pays non membres consacrent une attention croissante au contrôle et à la réduction des coûts liés à la réglementation afin de créer un climat plus propice aux affaires et, ce faisant, d'améliorer les conditions nécessaires à une croissance inclusive. Parallèlement, il existe une demande constante en faveur de l'adoption de mesures réglementaires visant à résoudre les grands problèmes économiques et sociaux. Pour relever ces deux défis simultanément, les gouvernements doivent tout faire pour choisir en toute circonstance les meilleurs dispositifs réglementaires ; autrement dit, ils doivent veiller à ce que les solutions les plus efficaces qui présentent le meilleur rapport coût-efficacité soient préférées dans l'ensemble des domaines réglementaires.

Une évaluation de bonne qualité des coûts de mise en conformité avec la réglementation peut contribuer de manière substantielle à la réussite de cet objectif. Le recensement et l'évaluation systématiques de ces coûts enrichit considérablement la base d'informations dans laquelle peuvent puiser les décideurs et leur permet de mieux anticiper les résultats à attendre de tel ou tel dispositif réglementaire. En favorisant la prise en compte de l'ensemble des coûts liés à la réglementation et le recensement fiable des principaux facteurs de coût, l'évaluation des coûts de mise en conformité (ECMC) constitue un socle ferme à partir duquel comparer les mesures prévues et améliorer les propositions initiales de réglementation, afin que les solutions adoptées *in fine* soient de meilleure qualité.

Engager des consultations sur l'estimation des coûts de mise en conformité avant même d'adopter définitivement des mesures réglementaires permet aussi de mieux impliquer les différents acteurs dans le cadre des processus de consultation plus ouverts qui en résultent. Ces processus sont susceptibles d'améliorer la qualité de l'ECMC définitive – et de la réglementation correspondante – en permettant aux acteurs concernés de porter un regard critique sur l'analyse effectuée et en fournissant une source de données et d'analyses supplémentaires. En outre, le fait que l'évaluation soit rendue publique renforce la légitimité de la réglementation, puisque les acteurs concernés prennent une plus grande part au processus réglementaire.

L'évaluation des coûts de mise en conformité est l'un des principaux éléments de l'Analyse d'impact de la réglementation (AIR), qui est une analyse plus générale de l'ensemble des avantages et des coûts à attendre de tout projet de réglementation (et de la réglementation déjà en vigueur). La *Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant la politique et la gouvernance réglementaires* de 2012 recommande de tenir compte de l'AIR dès les premières étapes du processus de conception de la réglementation – au stade de l'élaboration des nouveaux projets de réglementation – et de conférer, autant que possible, un caractère quantitatif à l'évaluation *ex ante* des coûts, des avantages et des risques liés à la réglementation. Pourvu qu'elle soit de bonne qualité, l'évaluation des coûts de mise en conformité, tout à la fois quantitative et qualitative, est essentielle à la mise en œuvre de la Recommandation.

Objectif et portée du présent document d'orientation

Le présent document contient des orientations pratiques et ciblées qui sont conçues pour être utilisées par les responsables chargés d'estimer les coûts de mise en conformité avec la réglementation. Cela étant, toute évaluation des coûts de mise en conformité obéit forcément aux contraintes propres à chaque pays, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire. Les gouvernements des pays membres de l'OCDE devront dès lors ajuster et adapter le contenu de ce guide pour veiller à la cohérence de son contenu avec celui de leur cadre législatif et réglementaire. Ce document d'orientation peut donc être considéré comme un modèle susceptible d'inspirer partiellement l'élaboration de directives spécifiques à chaque pays concernant l'évaluation des coûts de mise en conformité réalisée dans le cadre d'une AIR.

En conséquence, ce guide couvre des contenus de deux types. Pour l'essentiel, il utilise un cadre et une formulation qui peuvent être repris dans les documents d'orientation spécifiques à chaque pays – soit mot pour mot, soit au prix de modifications mineures. Cela étant, il recense aussi un certain nombre de domaines où les bonnes pratiques n'ont pas encore été clairement établies et où les États membres doivent prendre des décisions au cas par cas quant au type de directives à suivre. Dans ces domaines, le présent guide s'adresse aux acteurs de la politique réglementaire et aux pouvoirs publics, et vise à clarifier la nature et les conséquences des décisions à prendre.

Le présent rapport constitue le premier guide détaillé sur l'évaluation des coûts de mise en conformité élaboré par l'OCDE. Il peut être utilisé aux fins suivantes :

- effectuer des estimations *ex ante* des coûts liés à l'adoption de nouveaux projets de réglementation ;

- effectuer des estimations *ex post* des coûts induits par un processus en cours de mise en conformité avec la réglementation en vigueur.

C'est pourquoi ce guide peut être utilisé tant dans le cadre du processus de décision portant sur la forme d'un nouveau dispositif réglementaire qu'afin de répertorier les solutions possibles pour réduire les coûts de mise en conformité avec la réglementation en vigueur.

Le champ couvert par ce guide ne dépasse pas celui de l'analyse des *coûts de mise en conformité de base*. Il n'aborde donc pas toutes les formes de coûts liés à la réglementation, dont le chapitre suivant donne une typologie, ainsi que des coûts de mise en conformité qui constituent le sujet principal de ce guide.

Dans le même ordre d'idées, ce guide ne porte pas sur l'évaluation des avantages de la réglementation. Les travaux du programme de l'OCDE consacré aux politiques réglementaires comprend des directives spécifiques sur le sujet de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), qui consiste notamment à effectuer une analyse comparée des avantages et des coûts de la réglementation afin d'améliorer les processus de décision. Le présent rapport est destiné à fournir aux autorités chargées de la réglementation des orientations de nature plus concrète et ciblée en matière d'évaluation des coûts de mise en conformité. Par définition, il ne couvre néanmoins qu'un seul aspect de l'AIR ; la nature et l'objectif d'une évaluation des coûts de mise en conformité avec la réglementation ne doivent donc être envisagés que dans le contexte plus général de l'AIR et des politiques réglementaires.

Ce document comporte deux parties. Le rapport principal consiste en une introduction complète à l'évaluation des coûts de mise en conformité. Il s'adresse aux « généralistes » en leur fournissant des conseils pratiques ; il n'est donc pas nécessaire à ce stade que le lecteur possède une expérience solide, voire des compétences spécialisées en matière d'évaluation des coûts de mise en conformité. Cette partie couvre tous les aspects fondamentaux de l'évaluation des coûts de mise en conformité ; elle combine des informations théoriques et conseils techniques. L'annexe A complète le contenu du rapport principal en fournissant davantage de détails sur plusieurs sujets précis présentés dans le rapport principal, et en abordant quelques points connexes. Elle est destinée aux responsables chargés de conduire des évaluations de nature plus approfondie et détaillée sur des dispositifs réglementaires plus complexes et/ou aux effets plus sensibles. Enfin, la bibliographie recense une série de sources à consulter pour obtenir des conseils plus approfondis sur l'évaluation tant des coûts que des avantages de la réglementation.

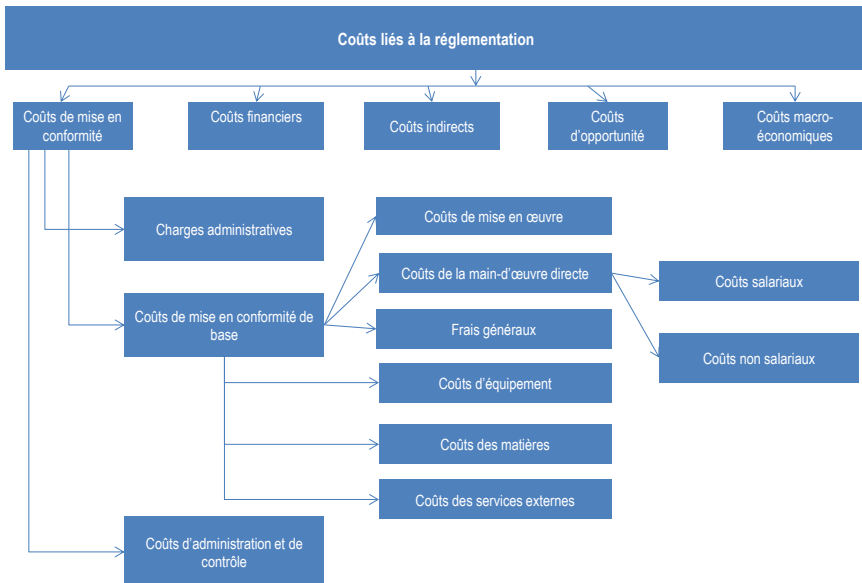
Chapitre 1

Typologie des coûts de la réglementation

Aperçu

Au sens où l'emploie l'OCDE, l'expression « coûts de la réglementation » couvre l'ensemble des coûts liés à l'adoption d'un nouveau dispositif réglementaire, qu'ils soient de nature directe ou indirecte et qu'ils incombent aux entreprises, aux consommateurs, à l'État ou à leurs différents représentants (les contribuables, par exemple) et à d'autres catégories. Le graphique 1.1 présente une typologie des coûts de la réglementation. Chacune des catégories répertoriées est analysée ci-après.

Graphique 1.1. Typologie des coûts de la réglementation



Tous les coûts indiqués ci-dessus ont leur importance dès lors qu'il s'agit d'analyser et de saisir l'impact d'ensemble d'un dispositif réglementaire, et ils doivent autant que possible être envisagés à la lumière d'une analyse coût-avantages. Pour des raisons pratiques, néanmoins, l'évaluation quantitative de ces catégories de coûts pose des problèmes croissants à mesure que le champ d'analyse s'étend et dépasse le simple cadre des coûts de mise en conformité. En particulier, la deuxième vague des effets de la réglementation (c'est-à-dire les coûts indirects et les coûts macroéconomiques) se caractérise par un degré d'incertitude élevé et pose de sérieux problèmes d'analyse. C'est pourquoi le présent document se concentre en priorité sur l'analyse des coûts de mise en conformité. En outre, les charges administratives font d'ores et déjà l'objet d'une méthode largement acceptée et de documents d'orientation très complets ; le présent guide n'aborde donc pas ce sous-groupe de coûts de mise en conformité. Il privilégie plus précisément les coûts de mise en conformité de base qui incombent aux entreprises et aux autres catégories soumises à la réglementation, ainsi que les coûts que l'administration et le contrôle de la réglementation font peser sur l'État.

Dans la plupart des circonstances, ces coûts constituent la majorité du total des coûts liés à la réglementation. Disposer d'une estimation fondée sur des bases fiables des coûts de mise en conformité est d'un secours précieux pour les décideurs : ils s'en servent pour affiner et modifier les projets de réglementation afin de minimiser les coûts, voire de repérer les domaines dans lesquels les coûts induits par une modification de la réglementation seraient disproportionnés, incitant ainsi l'instance concernée à renoncer à son adoption. En clair, une évaluation des coûts de mise en conformité conduite conformément aux orientations fournies dans le présent document constitue un outil précieux pour améliorer la qualité de la réglementation et pour réduire l'ensemble des coûts liés à la réglementation.

Les paragraphes suivants présentent des définitions opérationnelles de chacune des catégories de coûts recensées dans le graphique 1.1.

Coûts de mise en conformité

Les coûts de mise en conformité sont ceux qui s'appliquent à toute entreprise ou à toute autre partie visée par un dispositif réglementaire qui devrait prendre des mesures pour s'y conformer, ainsi que les coûts incombant à l'État au titre de l'administration et du contrôle de la réglementation. Les coûts de mise en conformité se répartissent en plusieurs catégories : charges administratives, coûts de mise en conformité de base et coûts d'administration et de contrôle.

Charges administratives

On peut entendre par « charges administratives » tous les coûts induits par les obligations d'informer qui découlent d'un dispositif réglementaire. Ces obligations correspondent à des contraintes réglementaires imposant la communication d'informations et de données au secteur public ou à une tierce partie.

Une obligation d'informer ne signifie pas toujours que l'information en question doit être transmise à l'autorité publique ou aux particuliers concernés, mais elle peut supposer que l'on en dispose pour éventuellement la fournir en cas d'inspection et la communiquer sur demande. Tout dispositif réglementaire est susceptible de contenir plusieurs clauses d'obligation d'informer.

Coûts de mise en conformité de base

Il s'agit des coûts marginaux que la mise en conformité avec un dispositif réglementaire fait peser sur le groupe cible – hormis les coûts administratifs. Ces coûts se limitent aux coûts directs imputables à ceux à qui la réglementation impose une obligation de mise en conformité. Ils peuvent se répartir en plusieurs grandes catégories : coûts de mise en œuvre, coûts de travail directs, frais généraux, coûts d'équipement, coûts des matières et coûts des services externes. Toutes ces catégories sont analysées dans le chapitre 2, tandis que le chapitre 3 fournit des conseils concernant l'estimation des différentes catégories de coûts.

Coûts d'administration et de contrôle

Les coûts d'administration et de contrôle sont ceux que l'État doit prendre en charge au titre de l'administration et du contrôle des contraintes réglementaires. On peut considérer qu'ils relèvent de la catégorie des coûts de mise en conformité dans la mesure où ils sont directement liés à la réalisation des objectifs du dispositif réglementaire concerné, et où ils constituent une composante incontournable des coûts liés à la réglementation. Cela étant, ils incombent à des entités publiques et non à des entreprises ou à d'autres groupes ciblés par la réglementation. C'est la raison pour laquelle il convient de les distinguer des « coûts de mise en conformité de base » présentés ci-dessus¹.

Les coûts d'administration et de contrôle comprennent les coûts liés à la diffusion d'informations relatives aux nouvelles mesures réglementaires, à l'élaboration et à la mise en œuvre de mécanismes de délivrance de permis et d'enregistrement, à l'évaluation et à la validation des dossiers et à la gestion des demandes de renouvellement. Ils comprennent également les

coûts liés à la conception et à la mise en œuvre des mécanismes d’inspection et/ou d’audit, ainsi qu’à l’élaboration et à l’application des systèmes de sanctions réglementaires applicables en cas de non-respect de la réglementation.

Autres coûts liés à la réglementation

L’ensemble des coûts liés à la réglementation comprend tout à la fois les coûts de mise en conformité présentés ci-dessus et les coûts répertoriés ci-après, qui ne relèvent pas du champ des coûts de mise en conformité. Le présent document n’aborde pas la question de l’estimation de ces coûts, mais les paragraphes qui suivent expliquent en termes généraux en quoi consiste chacune de leurs catégories.

Coûts financiers

Les coûts financiers de la réglementation correspondent aux coûts des investissements consentis afin de se mettre en conformité avec la réglementation. En clair, lorsque des investissements doivent être réalisés (par exemple pour acheter des équipements, etc.) afin de se conformer à un dispositif réglementaire, les coûts qui incombent à l’entreprise concernée comprennent non seulement le prix d’achat des biens en question mais aussi celui du financement de l’achat – que ce soit sous forme d’endettement ou au moyen de fonds propres². La notion de « coût moyen pondéré du capital » (CMPC) peut servir à déterminer le montant des coûts financiers avec une très grande précision. Cela étant, les taux d’intérêt de référence sont une solution plus simple et généralement fiable.

Note : l’expression de « coûts financiers » est parfois utilisée pour désigner les frais réglementaires acquittés par les entreprises. Ces frais sont pourtant imposés pour permettre à la puissance publique de recouvrer les coûts d’administration et de contrôle qui lui incombent, l’objectif étant que les prix à la vente correspondent fidèlement au coût total de production – en incluant les coûts liés à la réglementation. L’évolution du montant de ces frais réglementaires n’a donc aucune incidence sur le montant total des coûts liés à la réglementation, puisqu’ils n’en affectent que la répartition. Ainsi, les frais réglementaires ne peuvent pas être considérés comme des coûts au sens économique du terme. Il convient plutôt de concentrer l’attention sur les coûts d’administration et de contrôle de la réglementation qui incombent à la puissance publique.

Il n’en reste pas moins que la répartition des coûts liés à la réglementation est d’une grande importance pour la définition des politiques publiques, au point que toute évaluation des coûts de mise en conformité doit faire référence en bonne et due forme à ces frais réglementaires. Il faut

cependant que les choses soient claires : ces montants représentent en réalité un transfert partiel des coûts d'administration et de contrôle de la réglementation de la puissance publique au secteur privé plutôt que des coûts économiques à proprement parler. La section consacrée aux *coûts d'administration et de contrôle* au chapitre 3 évoque précisément la nécessité d'éviter toute double comptabilité des frais réglementaires.

Coûts indirects

Les coûts indirects, qui apparaissent parfois comme une deuxième vague de coûts, sont une conséquence secondaire de l'objet principal d'une mesure réglementaire et affectent souvent une tierce partie. Ils sont généralement liés à l'évolution des comportements que suscite la première vague d'effets de la réglementation. Les coûts dynamiques – c'est-à-dire les coûts provoqués par l'évolution négative de la situation du marché au fil du temps – peuvent être assimilés à cette catégorie.

Lorsqu'une nouvelle taxe sur les émissions polluantes d'origine industrielle est mise en place, par exemple, le coût de la production est appelé à augmenter et, avec lui, le coût des produits les plus polluants, en comparaison des autres produits. Une partie des consommateurs s'orientera alors vers d'autres produits désormais moins chers. La baisse du surplus des consommateurs liée à la substitution qui s'effectue au profit de produits jusque-là moins plébiscités correspond en réalité à un coût indirect de la réglementation.

Coûts d'opportunité

Les coûts d'opportunité correspondent aux coûts liés à la nécessité de détourner des dépenses initialement prévues pour certains usages (par exemple des usages productifs) vers la mise en conformité avec la réglementation. Quelques exemples :

- il peut arriver qu'une entreprise ne soit pas en mesure d'accroître comme prévu sa capacité de production parce qu'elle doit mettre à niveau les équipements de contrôle des émissions de ses installations afin de se conformer à de nouvelles normes réglementaires ;
- le temps de travail consacré à des activités de mise en conformité aux dépens d'autres activités productives.

Les coûts d'opportunité sont étroitement liés à la notion de coût financier analysée ci-dessus. Cela étant, le coût d'opportunité désigne l'écart entre le retour sur investissement (le cas échéant) des dépenses qu'une entreprise consacre au respect de la réglementation et l'autre utilisation

optimale de ces ressources (autrement dit, celle qui génère le plus fort retour sur investissement). C'est pourquoi les coûts d'opportunité se définissent en fonction du rendement du capital d'une entreprise, tandis que les coûts financiers sont fonction du coût du capital. De ce fait, les coûts d'opportunité ne constituent pas une catégorie distincte de coûts ; ils relèvent simplement d'un cadre de référence différent permettant de mesurer le coût du capital consacré à la mise en conformité avec la réglementation, les coûts financiers étant en la matière l'autre option possible.

Coûts macroéconomiques

Ils correspondent aux incidences que les dispositifs réglementaires ont en termes de coût sur des variables macroéconomiques telles que le PIB et l'emploi. Peu de mesures d'ordre réglementaire influent de façon visible sur les coûts macroéconomiques. Dans certains cas, toutefois, elles peuvent constituer un facteur de coût considérable.

Conclusion

Comme l'indique l'analyse qui précède, les coûts liés à la réglementation comprennent dans bien des cas des éléments majeurs qui échappent au champ des coûts de mise en conformité tels qu'ils sont définis dans le présent guide. Lorsque des coûts importants correspondant à l'une ou plusieurs des catégories ci-dessus sont constatés, il est nécessaire d'en faire mention et d'estimer leur importance potentielle. Ainsi, même si l'estimation de tels coûts présente des difficultés, au moins en sera-t-il tenu compte, à un degré ou à un autre, dans le processus de prise de décision.

Notes

1. Il est à noter que certains pays utilisent une méthode de classification différente. Au Royaume-Uni, par exemple, le Guide pour une meilleure réglementation (Better Regulation Guidance) fait des coûts de contrôle – c'est-à-dire les coûts imputables aux autorités de réglementation comme aux entreprises au titre d'activités de contrôle – une catégorie de coûts de la réglementation à part entière. (UK Government, 2013 : 69). De même, la Commission européenne, dans ses Lignes directrices concernant l'analyse d'impact, considère que les coûts de mise en oeuvre constituent une catégorie distincte. (Commission européenne, 2009, partie III : 39).
2. En conséquence, certaines juridictions comme l'Union européenne estiment que les coûts financiers constituent l'un des éléments des coûts de mise en conformité avec la réglementation.

Chapitre 2

Catégories de coûts de mise en conformité de base

Le graphique 1.1 fournit aussi une typologie des coûts de mise en conformité de base, qui sont au cœur du présent document. L'un des principaux défis à relever pour évaluer ces coûts consiste à *répertorier* tous les coûts que l'adoption d'un nouveau projet de réglementation est susceptible d'induire. L'analyse qui suit présente les définitions de chacune des principales catégories des coûts de mise en conformité de base. Les listes de vérification figurant dans l'annexe A peuvent servir à recenser l'ensemble des coûts de mise en conformité associés à un projet de réglementation donné.

Coûts de mise en œuvre

Les coûts de mise en œuvre sont ceux que les entités soumises à la réglementation doivent prendre en charge afin de se familiariser avec des contraintes de mise en conformité nouvelles ou modifiées, d'élaborer des stratégies de mise en conformité et de répartir les tâches qui en découlent. Il s'agit donc pour l'essentiel de coûts à court terme qui naissent de l'adoption d'une nouvelle mesure réglementaire. Cela étant, les groupes soumis à la réglementation peuvent décider de réviser et de mettre à jour leur stratégie de mise en conformité, ce qui entraînera une augmentation des coûts de mise en œuvre.

Coûts de la main-d'œuvre directe

Les coûts de la main-d'œuvre directe sont les coûts liés au temps de travail consacré aux activités de mise en œuvre avec la réglementation. Seuls les coûts induits par l'emploi du personnel directement concerné par ces activités doit être pris en compte, car les coûts liés à la supervision et à la gestion du personnel sont inclus dans la catégorie des frais généraux (voir ci-dessous).

Pour l'essentiel, les coûts de la main-d'œuvre directe sont de deux sortes :

- le coût des salaires versés ;
- les coûts du travail hors salaires comme les cotisations retraite, les congés maladie, les congés payés, les taxes sur les salaires, les assurances dommages individuels, etc.

Frais généraux

Les frais généraux comprennent le loyer, l'équipement des bureaux, les services de base et d'autres éléments dont le personnel a besoin pour conduire ses activités de mise en conformité avec la réglementation, ainsi que les frais généraux de l'entreprise – moyens de gestion, par exemple – qui sont imputables aux activités de mise en conformité.

Coûts d'équipement

Il arrive que les entreprises doivent faire l'acquisition de biens d'équipement essentiels pour se conformer à toutes sortes de mesures réglementaires. Il peut s'agir de machines (par exemple des équipements permettant de traiter les émissions émanant d'une installation productive afin de se conformer à de nouvelles normes en matière d'émissions) et de logiciels informatiques (programmes requis pour assurer le suivi en temps réel des émissions effectivement constatées, par exemple).

Lorsque l'acquisition d'un bien d'équipement essentiel est uniquement ou en grande partie due à la stratégie qu'une entreprise a adoptée pour se mettre en conformité avec la réglementation, la totalité ou une partie des coûts ainsi induits doivent être inclus dans l'évaluation des coûts de mise en conformité. Sur ce point, des conseils spécifiques sont fournis ci-après.

Coûts des matières

Les coûts des matières sont les coûts marginaux induits par le remplacement de certaines matières employées dans le processus de production afin de se mettre en conformité avec la réglementation (raison pour laquelle on les appelle parfois « coûts des facteurs de production »). Il s'agit donc de coûts permanents.

Il peut s'agir par exemple des coûts marginaux que représente le remplacement de vitres simples par des doubles vitrages dans les immeubles résidentiels en vue de les rendre conformes aux nouvelles règles plus contraignantes en matière d'efficacité énergétique.

Coûts des services externes

Cette catégorie de coûts peut se définir ainsi : il s'agit des coûts en numéraire des paiements versés aux prestataires externes en échange de leur appui à la mise en conformité. Face à des contraintes plus strictes en matière de contrôle des émissions, par exemple, une entreprise peut demander à des ingénieurs consultants de la conseiller sur les moyens à utiliser pour s'y conformer, leurs coûts et leurs avantages.

Il est généralement fait appel à des prestataires de services externes lorsque la mise en conformité suppose un degré d'expertise technique que l'entreprise elle-même ne possède pas, ou lorsque des contraintes réglementaires majeures sont imposées à très court terme, ne laissant aux intéressés que peu de temps pour s'y préparer et, ce faisant, mettant les capacités de l'entreprise à rude épreuve.

Estimation des coûts

Il existe plusieurs méthodes d'estimation possibles pour la plupart des catégories de coûts présentées ci-dessus. La méthode la plus adaptée sera fonction de la nature des dispositifs réglementaires à évaluer et de l'ampleur des coûts induits. Les sections suivantes présentent un éventail de méthodes d'estimation des coûts adaptées à plusieurs contextes réglementaires différents.

Chapitre 3

Processus de réalisation d'une évaluation des coûts de mise en conformité

Le graphique 3.1 ci-après représente les principales étapes du processus d'évaluation des coûts de mise en conformité. Dans ses grandes lignes, ce processus est le même que celui qui sert à effectuer une AIR plus générale, à ceci près qu'il faut aussi lors d'une AIR recenser et estimer les avantages du dispositif, et envisager tout une palette de mesures possibles. Le reste de la présente section fournit des conseils détaillés permettant de réaliser chaque étape du processus.

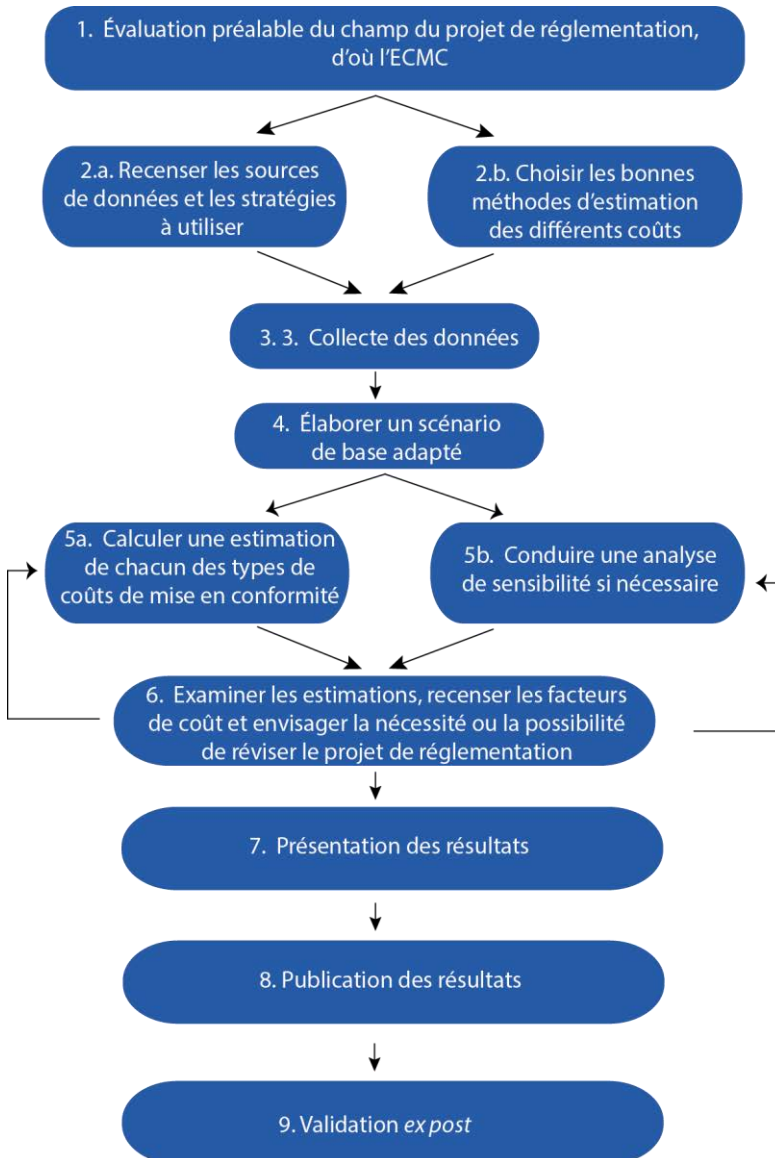
Il est très important d'insister sur le fait que l'ECMC *n'est pas un processus séquentiel simple*. Les flèches allant de l'étape 6 à l'étape 5 montrent bien que les résultats initiaux de l'ECMC peuvent et doivent servir à éclairer l'élaboration des mesures réglementaires en aidant à affiner et à améliorer les solutions initialement envisagées et, dans certains cas, à les compléter, voire à les remplacer intégralement par des solutions complètement différentes. C'est là un élément central de l'ECMC, dont la capacité à réduire les coûts de la réglementation et à en améliorer la qualité dépend en grande partie de l'efficacité du circuit permettant de recueillir les retours d'expérience. Dès lors, il faut soumettre les estimations de coûts initialement effectuées dans le cadre de l'ECMC à un examen critique attentif avant de passer aux étapes ultérieures.

Évaluation préalable du champ de la réglementation

Une évaluation préalable du projet de réglementation permet d'avoir une idée générale de l'ampleur des coûts de mise en conformité qui devraient en découler. Évaluer le montant – négligeable, modéré ou considérable – des coûts de mise en conformité permet de déterminer si une ECMC est nécessaire et, le cas échéant, quels sont les moyens et la méthode à employer pour ce faire. Les consultations informelles avec des entités concernées par la réglementation et avec des autorités réglementaires – par exemple des représentants d'autres juridictions ayant déjà adopté des normes semblables

ou des représentants de ministères qui appliquent des dispositifs réglementaires de même nature – constituent une méthode efficace et peu coûteuse d'information dans le cadre d'une évaluation préalable. Une autre méthode consisterait à utiliser certaines des listes figurant à l'annexe A à l'appui d'une analyse de base des processus.

Graphique 3.1. **Diagramme de l'évaluation des coûts de mise en conformité**



Proportionnalité

Le calcul de l'ensemble des coûts de mise en conformité avec la réglementation exige parfois beaucoup de temps et de ressources, selon le degré de complexité du projet de réglementation en question et la disponibilité des données. Dans ces conditions, il est essentiel de tenir compte du principe de proportionnalité. En l'occurrence, ce principe suppose que l'investissement consacré à l'évaluation des coûts de mise en conformité (et à toute autre partie d'AIR dont il faudrait disposer) soit proportionnel aux deux éléments suivants :

- l'ampleur des coûts qu'induit probablement la réglementation ;
- la capacité de l'évaluation des coûts de mise en conformité à influencer la version définitive des dispositifs réglementaires.

Toutefois, la question du choix du niveau d'analyse le plus adapté dépend aussi d'un autre facteur : l'ampleur de la répartition des coûts. En clair, certains dispositifs réglementaires entraînent un coût global plutôt modeste mais imposent des coûts importants aux membres d'un petit groupe spécifique. Dans ces circonstances, l'importance de l'impact sur ce groupe peut justifier l'adoption d'une méthode d'analyse plus rigoureuse que s'il ne fallait tenir compte que de l'impact global du projet de réglementation.

En règle générale, plus un projet de réglementation est susceptible de produire un impact important et plus l'évaluation des coûts de mise en conformité doit être détaillée (et consommatrice de moyens). Cela étant dit, il faut garder à l'esprit que l'objectif de ces évaluations est de fournir une base sur laquelle s'appuyer pour améliorer les choix effectués par les pouvoirs publics. Dès lors, l'ampleur des moyens consacrés à l'ECMC se justifie en fonction de celle des résultats produits par les politiques en question (et par celle de l'impact potentiel de l'ECMC). Inversement, lorsque l'éventail des mesures envisageables est limité (parce que le droit primaire ou supranational, comme le droit européen, précise déjà en détail les méthodes réglementaires à employer), alors il n'est pas nécessaire que l'ECMC soit particulièrement approfondie.

D'autre part, la faisabilité de tel ou tel type d'ECMC dépend de la disponibilité des données. En l'occurrence, la relation peut s'inverser : lorsque les données sont rares et que, de ce fait, l'incertitude pesant sur les coûts induits par un projet de réglementation est forte, il est souvent préférable d'adopter des méthodes plus élaborées comme l'analyse de sensibilité.

Les paragraphes ci-dessous présentent quatre niveaux d'ECMC qui se distinguent en fonction du degré de quantification (le cas échéant) retenu et de l'ampleur des efforts consacrés à la collecte des données. Ils offrent un exemple d'application pratique du principe de proportionnalité dans le cadre d'une ECMC et suite à une évaluation préalable des coûts potentiels d'un projet de réglementation et montrent qu'il faut répartir les moyens consacrés à l'ECMC avec soin, surtout lorsque les ressources en expertise nécessaires sont limitées.

Il faut cependant aborder cette question en tenant compte des mesures spécifiques adoptées. Dans certains pays de l'OCDE, par exemple, toute ECMC doit nécessairement contenir une analyse quantitative, ce qui empêche *de facto* de se contenter, pour les projets de réglementation d'ampleur modeste et dont l'impact envisagé est faible, d'une analyse purement qualitative.

a. ECMC qualitative

L'analyse exclusivement qualitative constitue le niveau de base de l'évaluation des coûts de mise en conformité. Comme on l'a précédemment signalé au sujet des évaluations préalables, une telle analyse peut notamment impliquer les activités suivantes :

- utiliser des listes de vérification et mener des consultations avec les entreprises potentiellement affectées afin de répertorier l'ensemble des coûts de mise en conformité à envisager ;
- conduire une évaluation qualitative et classer ces coûts selon qu'ils sont d'un montant faible, moyen ou élevé.

Ce type d'évaluation de base ne fournit aux décideurs que des informations limitées mais il peut apporter une contribution utile aux processus de prise de décision :

- en mettant en lumière les principaux « facteurs de coût » que comprend un projet de réglementation et, éventuellement, en favorisant l'examen et la révision du projet afin de réduire le montant de ces coûts ;
- en déterminant à quelles parties incomberont les coûts de mise en conformité ;
- en explicitant les obligations d'administration et de contrôle à remplir par les pouvoirs publics.

Lorsque les moyens pouvant être consacrés à l'ECMC sont limités ou que les données disponibles sont rares, il peut être utile d'adopter une approche essentiellement qualitative, surtout pour les projets de réglementation de faible ampleur.

b. ECMC quantitative de base

Dans une ECMC, cette méthode constitue le niveau de base de la quantification. Elle consiste pour l'essentiel à produire une estimation approximative des principaux coûts de mise en conformité. Elle permet de repérer rapidement les principaux facteurs de coût et de déterminer les points à analyser de manière plus approfondie pour affiner et améliorer le projet de réglementation.

c. ECMC de moyenne ampleur

Une évaluation de moyenne ampleur doit comporter une quantification substantielle des coûts mais peut aussi s'appuyer sur une série d'indicateurs de référence et de règles empiriques, en lieu et place de données spécifiques recueillies auprès des acteurs concernés et de recherches plus générales.

Dans ce type d'évaluation, on pourra par exemple préférer recourir au salaire moyen du pays concerné plutôt qu'à l'estimation spécifique des coûts salariaux de tel ou tel secteur particulier dans le contexte réglementaire qui le concerne. De même, on pourra recourir à des données de référence pour les frais généraux, et pour la durée de vie économique des biens d'équipement.

Toutefois, lorsque des données spécifiques à un secteur d'activité sont disponibles ou peuvent être recueillies à peu de frais, il faut, même dans les évaluations des coûts de mise en conformité de moyenne ampleur, les préférer aux données génériques et de référence.

d. ECMC de grande ampleur

Lorsqu'elle porte sur des dispositions réglementaires coûteuses et à fort impact, l'ECMC doit si possible faire l'objet d'importants efforts de recueil de données : enquêtes auprès des acteurs concernés, ateliers, recherches sur les coûts liés à l'adoption de règles semblables dans d'autres pays, analyse des travaux publiés sur les principaux facteurs de coûts réglementaires.

Une telle analyse doit autant que possible s'appuyer sur des données sectorielles lorsque la mesure réglementaire n'affecte que certaines parties de l'économie, et les horizons temporels doivent être définis avec le plus grand soin, de manière à fournir une image précise des coûts moyens dans les cas où les biens d'équipement constituent une part non négligeable du montant total des coûts de mise en conformité.

Comment appliquer le principe de proportionnalité

Plusieurs méthodes permettant de fixer des seuils sont envisageables pour éclairer le choix du niveau de l'ECMC à conduire. Il est naturellement possible de fixer un seuil de coûts. Le dispositif d'AIR des États-Unis, par exemple, prévoit que tout projet de réglementation susceptible d'entraîner des coûts de plus de 100 millions USD par an doit faire l'objet d'une analyse complète des coûts et des avantages. En théorie, cette méthode est compatible avec les principes de proportionnalité exposés ci-dessus (seulement avec leur premier aspect cependant), mais elle se heurte à la difficulté qu'il y a d'évaluer l'ampleur potentielle des coûts de mise en conformité avec un tel degré de précision alors que, par définition, aucune évaluation des coûts de mise en conformité n'a encore été conduite. Certains pays (le Royaume-Uni, par exemple) ont résolu ce problème en rendant obligatoire la réalisation d'une évaluation préalable formelle, qui donne une idée générale des coûts probables de la mesure réglementaire en question et qui constitue une base à partir de laquelle décider du niveau de l'évaluation qu'il faudra effectuer par la suite.

Une autre méthode consiste à ne fournir que des conseils qualitatifs concernant le niveau de l'analyse des coûts de mise en conformité (ou de tout autre élément relevant d'une AIR) qu'il convient de choisir. Dans les cas où les évaluations des coûts de mise en conformité doivent être examinées et validées par un organe compétent en matière de réforme de la réglementation, cette méthode signifie que la nature concrète des activités dépendra dans une certaine mesure d'une négociation entre l'organe en question et le ministère chargé d'effectuer l'évaluation¹.

Proportionnalité et contraintes de moyens

Il est tout particulièrement important de veiller à ce que la méthode choisie pour conduire l'ECMC soit proportionnée dans les cas où les moyens qui peuvent y être consacrés (et notamment les compétences d'experts) sont très faibles. En d'autres termes, il faut s'assurer que ces moyens limités sont employés de façon optimale – et donc que l'ECMC est bien ciblée. Dans de telles circonstances, les évaluations préalables peuvent se révéler très utiles, en fournissant des informations qui permettent de déterminer les domaines nécessitant une analyse plus approfondie et de se prononcer sur l'ampleur de cette analyse.

Comme il a été précédemment indiqué, c'est lorsque les coûts potentiels d'un projet de réglementation sont les plus élevés et que son analyse peut aboutir à des modifications substantielles du dispositif que l'ECMC est la plus utile au processus d'élaboration réglementaire. C'est pourquoi les moyens limités qui peuvent être consacrés aux ECMC doivent viser celles

qui possèdent ces caractéristiques. En général, dans les cas où les moyens pouvant être consacrés aux ECMC sont limités, le seuil des coûts au-delà duquel il est obligatoire de conduire une ECMC doit être fixé à un niveau plus élevé, de sorte que seuls les projets de réglementation les plus importants soient évalués, de même que ceux qui, sans présenter de coûts d'ensemble élevés, ont un impact majeur sur tel ou tel groupe en particulier.

Il faut également veiller à adapter les critères d'analyse à un contexte dans lequel les moyens sont contraints. De façon générale, une analyse verticale descendante permet dans la plupart des cas de diminuer les besoins en moyens davantage qu'une approche ascendante plus détaillée².

Enfin, l'application de valeurs moyennes ou empiriques à de nombreux éléments de coût (si l'on préfère par exemple utiliser le salaire horaire moyen du pays concerné plutôt que de rechercher les salaires moyens d'un secteur donné) peut aussi permettre de réduire considérablement l'ampleur des ressources consacrées à l'ECMC, même s'il faut évaluer avec soin la perte en précision des estimations de coût qui peut en résulter. En outre, si l'analyse préalable suggère que des obligations spécifiques de mise en conformité entraîneront des coûts peu élevés, il peut être pertinent d'en effectuer une analyse plus détaillée et, pour ce faire, de concentrer davantage de moyens sur les principaux facteurs de coût qui ont été recensés.

Recenser les sources de données et les stratégies à utiliser

Le choix des bonnes stratégies de collecte des données doit se faire en fonction de la décision prise concernant l'ampleur de l'ECMC lors de l'étape 1, ainsi que d'une évaluation initiale des besoins en données d'une part et, de l'autre, des sources de données disponibles. Cela suppose de déterminer les principaux domaines d'incertitude (par exemple le nombre d'entreprises concernées et le rapport entre la pratique en vigueur et les contraintes imposées par le projet de réglementation)³ et de concentrer les activités de collecte des données sur ces domaines.

Nombre de parties concernées par la réglementation

Pour produire des estimations de coût fiables, il est indispensable de déterminer quelle est la taille du groupe qui sera soumis à la mesure réglementaire. Or, cette estimation présente un risque d'erreurs importantes bien plus grand que l'estimation des coûts individuels qui incombent aux entreprises et aux parties soumises à la réglementation suite à leur mise en conformité avec telle ou telle disposition réglementaire. De ce fait, l'établissement du nombre de parties concernées doit constituer une priorité.

Lorsque la réglementation s'applique à un secteur particulier, les éléments suivants peuvent constituer des sources potentielles d'information sur lesquelles fonder l'estimation du nombre d'entreprises concernées :

- recueils de données statistiques publiques ;
- associations professionnelles ;
- travaux universitaires ;
- informations provenant d'autres administrations publiques (par exemple lorsque d'autres dispositifs réglementaires s'appliquent à des groupes semblables) ;
- données relatives à la délivrance de permis et à l'enregistrement des entreprises ;
- informations provenant d'autorités de réglementation compétentes dans d'autres juridictions comparables ;
- données relatives aux dossiers d'assurance ;
- enquêtes dans les secteurs d'activité potentiellement concernés (qu'il s'agisse de données recueillies dans le cadre d'enquêtes existantes ou des résultats d'enquêtes conduites dans le cadre du processus d'évaluation des coûts de mise en conformité).

Si le projet de réglementation doit avoir un vaste champ d'application, alors les données existantes comme celles qui figurent dans les recueils statistiques peuvent convenir. Au contraire, les informations couramment disponibles seront certainement moins utiles dans les cas où le projet de réglementation concerne des secteurs bien spécifiques. Les consultations conduites auprès d'organismes professionnels ou d'autres organes représentatifs peuvent fournir des données utiles, surtout lorsque ces instances ont un grand nombre de membres qui représentent la majeure partie du groupe concerné par la réglementation. Cette méthode économique peut constituer une bonne première étape. Même lorsque ces groupes ne sont pas en mesure de fournir des informations utiles, ils peuvent faciliter la conduite d'enquêtes auprès de leurs membres.

La réalisation d'enquêtes statistiquement valables peut être coûteuse en temps et en argent, pour l'administration comme pour les parties prenantes, et n'est donc pas nécessairement adaptée ni faisable – sauf si l'impact potentiel de la réglementation est important. Cependant, des enquêtes de faible ampleur peuvent fournir des indications générales sur la dimension des effets que produirait un projet de réglementation, tandis que la publication, dans le cadre d'un processus de consultation publique, des estimations des coûts de mise en conformité permettra de recueillir des avis et de modifier le projet.

Le modèle du panel d'entreprises constitue une autre solution de haut niveau. Né au Danemark dans les années 1990, ce modèle a été adopté par la Commission européenne et concerne désormais un groupe d'environ 3 600 entreprises qui sont régulièrement consultées sur l'impact attendu des projets de réglementation. Cette méthode très structurée permet d'accroître la fiabilité des retours d'information dans la mesure où les entreprises consultées connaissent bien le processus de collecte des données et ses objectifs⁴. Plus important encore, ce modèle peut être utilisé dès les premières étapes du processus d'élaboration des mesures réglementaires et contribuer à déterminer s'il est nécessaire d'adopter tel ou tel dispositif⁵.

Encadré 3.1. Panel d'entreprises européennes : Pratiques commerciales déloyales entre entreprises

En 2011, la Commission européenne a utilisé le modèle du panel d'entreprises pour recueillir des informations sur la nature et l'ampleur des pratiques commerciales déloyales entre entreprises et pour décider s'il fallait intervenir au moyen de mesures d'ordre réglementaire ou autre. Au cours de la période de consultation qui a duré trois mois, 700 entreprises ont répondu à une enquête cherchant à déterminer si elles avaient été victimes de pratiques déloyales et, le cas échéant, à quel stade du processus commercial (lors de la phase de négociation du contrat, par exemple, où elles auraient été obligées d'accepter des termes déloyaux), et dans quelle mesure ces pratiques varient selon les États membres.

L'enquête visait également à recueillir des données sur les pratiques déloyales les plus répandues et les plus problématiques. Les réponses apportées ont servi à déterminer le contenu des mesures que l'Union européenne a adoptées en conséquence. Les principaux motifs de préoccupation concernaient notamment le recel d'informations essentielles, la limitation territoriale de l'offre, les modifications unilatérales de contrat, les pénalités contractuelles non transparentes et disproportionnées et le transfert du risque commercial à l'autre partie contractante.

Dans ce cas précis, l'utilisation du panel d'entreprises européennes a permis de confirmer que l'ampleur du problème constaté nécessitait l'intervention de l'Union européenne et d'éclairer l'élaboration des mesures adoptées en conséquence.

Source : European Commission (2012), "Summary Report of the Responses Received to The Commission's Consultation on Unfair Business to Business Commercial Practices".

Éviter tout parti pris

En choisissant les sources de données à utiliser, il faut aussi veiller à repérer tout parti pris éventuel et à prendre les mesures nécessaires pour en atténuer ou en compenser les effets. Les sources provenant du secteur d'activité concerné ont certes l'avantage de donner une image précise du contexte dans lequel le projet de réglementation doit être appliqué, mais la tentation de surestimer les coûts de mise en conformité est évidente, les pouvoirs publics étant réticents à l'idée d'adopter des projets de réglementation aux coûts trop élevés. À l'inverse, des associations de consommateurs et d'autres organes de la société civile qui font pression en faveur d'un nouveau dispositif réglementaire auront tendance à en sous-estimer les coûts (et/ou à gonfler les avantages qu'il est susceptible de produire).

Pour résoudre ce problème de la subjectivité des sources, il peut être utile de solliciter plusieurs sources d'information différentes et de vérifier les estimations fournies en contrôlant les différentes composantes dont elles sont issues.

Transparence

Enfin, le rapport de l'ECMC doit clairement répertorier l'ensemble des sources de données et des hypothèses utilisées aux fins de l'évaluation. La transparence protège contre tout parti pris dans l'analyse et fait office de mécanisme de responsabilisation. Elle renforce la crédibilité de l'évaluation. De surcroît, la publication des estimations des coûts de mise en conformité permet aux acteurs d'examiner l'analyse produite, d'en contester les hypothèses et de fournir des données supplémentaires. C'est parce qu'elle permet d'affiner les retours d'expérience fournis par les parties concernées que la présentation en toute transparence des données et des hypothèses retenues améliore la qualité de l'analyse finale.

Choisir les bonnes méthodes d'estimation des coûts

On l'a dit : il est possible d'utiliser différentes approches méthodologiques pour estimer tel ou tel type de coûts de mise en conformité. D'autre part, la méthode choisie doit correspondre aux caractéristiques particulières du projet de réglementation et à l'ampleur de l'ECMC entreprise. La présente section présente un certain nombre d'options permettant d'évaluer des catégories particulières de coûts de mise en conformité et analyse les conditions dans lesquelles chacune est ou non adaptée. Elle est organisée selon la typologie présentée dans le graphique 3.1. Toutes les méthodes analysées ci-après partent du principe

que la mise en conformité consiste en fait en une série d'activités bien précises. Il ne s'agit pas pour autant d'un travail aisé, surtout si les projets de réglementation concernés sont complexes, si la situation initiale des entreprises visées varie beaucoup et s'il existe de nombreuses manières de se mettre en conformité avec la réglementation. Il faut tenir compte de ces facteurs lors du choix de la méthode la plus adaptée et de l'analyse des résultats.

Sur ces questions, l'annexe A fournit des informations complémentaires.

Coûts de la main-d'œuvre directe

a. Coûts salariaux

Les coûts salariaux sont fonction du temps de travail consacré à accomplir les tâches nécessaires de mise en conformité, et du salaire horaire du personnel concerné. Il faut prêter une attention toute particulière à l'estimation de ce temps de travail, car c'est un calcul extrêmement ardu qui présente des marges d'erreur souvent bien plus grandes que l'estimation des salaires horaires.

a) Temps de travail consacré aux activités

Si les coûts de mise en conformité sont susceptibles d'atteindre des montants élevés, il peut être utile de conduire des enquêtes auprès des entreprises concernées pour estimer le temps de travail qu'elles consacrent à se conformer à la réglementation. Il peut s'agir de sondages informels et à petite échelle qui concernent des dispositifs réglementaires de moindre portée ou, à l'autre extrémité de la gamme, de documents d'enquête conçus par des professionnels et ayant fait l'objet d'essais préalables qui sont soumis à des échantillons structurés et statistiquement représentatifs lorsque les projets de réglementation sont de grande envergure. Dans l'un et l'autre cas, il est indispensable de savoir avec certitude quelles sont les obligations de mise en conformité qui pourront découler de l'adoption du dispositif.

C'est tout particulièrement important lorsque l'ECMC se conforme à une méthode « ascendante » ou désagrégée, car il faut alors préciser au préalable chacune des contraintes individuelles⁶. À l'inverse, le choix d'une méthode descendante permet généralement de recueillir auprès des entreprises des informations concernant les processus spécifiques de mise en conformité qu'elles envisagent d'adopter.

Analyse des processus

Si les données externes sont rares ou indisponibles, on peut estimer le temps de travail nécessaire pour achever les activités de mise en conformité en conduisant une analyse des processus. Il s'agit de ventiler les tâches à

accomplir pour se mettre en conformité avec la réglementation, et d'estimer le temps de travail consacré à chacune d'entre elles. On pourra utiliser une liste de vérification pour recenser toutes les tâches en question.

L'annexe A contient des listes de vérification des tâches à accomplir par les entreprises, les administrations et les particuliers.

Certains manuels d'évaluation des coûts de mise en conformité (en Allemagne, par exemple) fournissent des estimations de référence du temps de travail nécessaire pour accomplir toute une série d'activités courantes de mise en conformité avec la réglementation. Cette méthode peut convenir dans les cas où il est particulièrement difficile d'obtenir des estimations utilisables de la part des parties soumises à la réglementation⁷.

À défaut, il faut parfois solliciter l'avis d'experts extérieurs, du secteur public ou privé. C'est surtout nécessaire dans les cas où il est difficile de déterminer les activités à effectuer pour se mettre en conformité avec la réglementation, ou bien lorsque différentes méthodes sont envisageables. Les consultants et autres experts qui ont une bonne connaissance des secteurs d'activité concernés et de leur fonctionnement sont les mieux placés pour anticiper la manière dont ces secteurs se conformeront à la réglementation.

Le recours à une expertise externe ne semble toutefois être nécessaire que dans une faible part des cas d'ECMC. D'autres méthodes d'estimation des coûts peuvent être envisagées :

- Repérer d'autres dispositifs réglementaires qui imposent des contraintes semblables et rechercher des données concernant le temps de travail consacré à mettre les parties concernées en conformité avec eux ;
- Recueillir des informations directement auprès des entreprises concernées en conduisant des enquêtes sur un échantillon représentatif d'entreprises. Il est vrai que les enquêtes de ce type peuvent être coûteuses en temps et en argent, mais il faut s'y résoudre lorsque les autres méthodes décrites ci-dessus de produisent pas de données satisfaisantes.

b) Estimer le salaire

Le salaire horaire moyen en vigueur peut être estimé de plusieurs manières différentes. Les paragraphes suivants en présentent trois et indiquent dans quelles circonstances elles peuvent convenir.

Coûts salariaux moyens à l'échelle nationale

La méthode la plus simple pour estimer les coûts salariaux consiste à utiliser le montant du salaire moyen à l'échelle nationale, qui peut être obtenu dans les bases de données des statistiques nationales. Cette méthode convient dès lors que les projets de réglementation ont un champ d'application étendu, c'est-à-dire lorsqu'ils concernent plusieurs secteurs d'activité d'un pays. Elle peut également servir dans les cas où un projet de réglementation ne devrait produire qu'un impact limité et où l'on ne procède qu'à une évaluation sommaire des coûts de mise en conformité⁸.

Il peut aussi être nécessaire de modifier le montant du salaire moyen à la hausse ou à la baisse. Si les tâches à accomplir sont relativement simples et qu'elles peuvent être confiées à des employés encore inexpérimentés ou peu rémunérés, alors il faut envisager de revoir le montant du salaire moyen à la baisse. Au contraire, lorsque les activités de mise en conformité supposent de prendre des décisions ou d'utiliser des compétences techniques, il peut être souhaitable de le revoir à la hausse.

Coûts salariaux moyens par secteur d'activité

Lorsque la réglementation vise un ou quelques secteurs d'activité seulement, on peut éventuellement recourir à des données portant sur le salaire moyen dans le ou les secteurs en question. Ces données figurent généralement dans les recueils statistiques nationaux. Autrement, il se peut que des associations professionnelles soient en mesure de les fournir, ou qu'il existe des études de marché qui les mentionnent. Encore une fois, il est parfois nécessaire d'ajuster le montant du coût salarial moyen à la hausse ou à la baisse.

Données d'enquêtes

Lorsque la réglementation est susceptible d'induire des coûts élevés de mise en conformité, il peut être utile de recueillir des estimations de coûts salariaux et d'autres coûts auprès des entreprises concernées. Les enquêtes structurées donnent généralement les meilleurs résultats, surtout lorsqu'un processus de vérification des données (suivi par téléphone ou entretiens en personne, par exemple) est mis en œuvre. Il est très important de décrire précisément la nature des activités à accomplir. Les entités sondées pourront ainsi décider du personnel à affecter à cette tâche (en déterminant le niveau et la catégorie de compétences requises).

Cela étant, les enquêtes peuvent se révéler coûteuses en temps et en argent, surtout lorsqu'il est nécessaire d'étudier plusieurs secteurs d'activité différents en raison de l'ampleur des effets de la réglementation. C'est

pourquoi cette méthode ne vaut que si les précisions qu'elle apporte sont susceptibles d'altérer l'estimation générale des coûts de manière substantielle.

b. Coûts non salariaux du travail

Les coûts non salariaux du travail sont les coûts supplémentaires liés à l'emploi de personnel en sus du paiement des salaires directs. Ils comprennent les cotisations retraite, les congés maladie, les congés payés, les taxes sur les salaires, les assurances dommages personnels, etc. Contrairement à la plupart des autres catégories de coûts, ces coûts ne varient guère selon les entreprises. Il est donc assez aisé de les estimer, en utilisant dans la plupart des cas un taux de référence fondé sur le pourcentage du coût salarial direct⁹.

Autrement, lorsque la réglementation vise un secteur d'activité en particulier, il peut être utile de recueillir des données spécifiques à ce secteur. C'est particulièrement judicieux dans les cas où, manifestement, les coûts non salariaux diffèrent sensiblement des taux moyens.

Frais généraux

Les frais généraux comprennent notamment le loyer, l'équipement des bureaux, les services de base et tout autre élément auquel le personnel chargé des activités de mise en conformité a recours, ainsi que les frais généraux de l'entreprise liés aux activités de gestion qui découlent du travail de mise en conformité avec la réglementation.

Lorsque la mise en conformité avec la réglementation constitue une activité spécifique de l'entreprise, c'est-à-dire qu'un service se consacre spécialement à cette tâche, il est possible d'estimer directement les frais généraux. Toutefois, il arrive souvent que le champ des coûts recensés au titre des frais généraux varie grandement. De ce fait, les estimations recueillies dans le cadre d'enquêtes ne sont pas toujours comparables selon les entités sondées.

C'est pourquoi il est préférable de fixer un taux de référence, notamment parce que le calcul de l'ensemble des coûts s'en trouve considérablement simplifié. Un manuel d'AIR australien fixe un taux de référence en vertu duquel les frais généraux sont censés correspondre à 50 % des coûts salariaux directs liés à la mise en conformité avec la réglementation (Victorian Government, 2011a, p. 11).

La plupart des documents d'orientation recommandent de comptabiliser les frais généraux parmi les coûts de mise en conformité, mais il est préférable dans certains cas de les exclure de ce calcul, notamment lorsque

la réglementation n'a qu'un impact limité. Voici par exemple ce qu'indique le manuel coûts/avantages de la Nouvelle-Zélande :

Pour que les ressources soient réparties de sorte qu'il en soit fait le meilleur usage (efficacité de la répartition), il est essentiel que les avantages et les coûts marginaux (et non moyens) soient pris en compte dans l'évaluation des coûts et des avantages. Concrètement, cela signifie que seuls les coûts qui modifient la dépense réelle doivent être pris en compte. Les frais généraux ne doivent pas être inclus sauf si l'entrée en vigueur de la mesure réglementaire se traduit par une augmentation progressive de ces frais... Considérons par exemple un projet de réglementation qui aurait pour effet d'accroître le nombre d'employés. Dans une entreprise de 100 salariés, le recrutement de deux personnes supplémentaires ne devrait pas entraîner d'augmentation progressive des frais généraux ; le recrutement de 50 personnes supplémentaires, en revanche, si. (New Zealand Government, 2005 : 16)

Note : L'annexe A du présent document donne davantage d'indications sur la méthode conceptuelle à adopter pour déterminer le champ des coûts de mise en conformité, au titre des approches ascendantes et descendantes.

Coûts d'équipement

Nombreuses sont les mesures réglementaires auxquelles les entreprises ne peuvent se conformer qu'en faisant l'acquisition de biens d'équipement, ces dépenses constituant souvent une part importante du montant total des coûts de mise en conformité. C'est pourquoi l'estimation de ces coûts doit être effectuée avec le plus grand soin. L'analyse ci-après souligne combien il est important d'adapter le traitement que l'on fait du coût des biens d'équipement en fonction de tel ou tel dispositif. L'estimation de ces coûts doit tenir compte des aspects suivants :

Imputabilité

Les contraintes réglementaires entraînent souvent des dépenses qui auraient de toute façon été engagées ultérieurement. L'adoption de normes d'émissions plus strictes, par exemple, peut obliger les entreprises à moderniser leurs processus de production. Cela étant, l'équipement productif en usage peut déjà avoir été largement amorti. De surcroît, l'acquisition de nouveaux équipements, outre qu'elle permet à l'entreprise de se mettre en conformité avec la réglementation, peut lui apporter des avantages importants.

Dès lors, si la réglementation peut entraîner des dépenses importantes et immédiates pour l'achat ou la mise à niveau des pièces d'équipement, les coûts correspondants ne sauraient dans bien des cas être imputés intégralement à la mise en conformité. Au contraire, il est important que les décideurs connaissent l'ampleur des coûts bruts qui découleront de l'adoption d'une nouvelle norme.

La meilleure méthode consiste à effectuer un calcul distinct des coûts bruts et nets dans le cadre de l'évaluation des coûts de mise en conformité. Pour ce faire, il faut :

- estimer le coût total des nouveaux équipements dont l'acquisition est nécessaire pour se conformer à la réglementation ;
- déduire de ce montant un pourcentage approprié.

En théorie, le montant de cette déduction varie grandement. Lorsque la réglementation oblige une entreprise à faire l'acquisition de nouveaux équipements dans le seul but de se conformer aux nouvelles normes et sans qu'elle puisse en tirer par ailleurs un quelconque avantage, le coût total de l'équipement peut être imputé à la réglementation.

De même, dans un secteur où la plupart des acteurs ont récemment mis à niveau leur équipement productif, l'estimation du coût d'un dispositif réglementaire exigeant de nouvelles modifications imputerait l'essentiel de ces coûts supplémentaires à la mise en conformité.

Encadré 3.2. Exemple: Réglementation des solariums

Ces dernières années, plusieurs États australiens ont adopté des normes plus strictes concernant l'utilisation d'appareils de bronzage commerciaux (solariums). De nombreux acteurs du secteur ont alors dû faire l'acquisition de nouveaux équipements. Cependant, la réglementation a été modifiée par la suite, interdisant les appareils de bronzage commerciaux et la vente de services de bronzage. En l'occurrence, la valeur comptable des solariums, désormais interdits par la loi, est très élevée, et les coûts imputables à la réglementation doivent refléter cet état de fait.

Inversement, lorsque d'importants réinvestissements doivent être réalisés à court terme en l'absence de toute disposition réglementaire, les mesures spécifiques qui affectent le choix des nouveaux équipements n'ont généralement qu'un impact limité sur les coûts réellement induits.

D'autre part, les coûts d'équipement peuvent être indirectement liés à la nécessité de modifier des équipements en usage, les moyens employés devant évoluer en raison de la réglementation (par exemple lorsqu'il faut acheter un nouveau catalyseur pour s'adapter à l'évolution des composants chimiques d'un produit due à l'adoption de nouvelles mesures de sécurité en matière de produits chimiques).

La connaissance des coûts bruts comme des coûts nets liés à la modernisation des biens d'équipement est utile aux décideurs. Dans un contexte économique défavorable, où les entreprises sont en difficulté et l'accès au capital très onéreux, il est souhaitable de tenir compte de l'existence de coûts bruts élevés, même si les coûts nets sont relativement faibles. Inversement, lorsque la majorité des entreprises du secteur concerné doivent réinvestir à court terme dans de nouveaux équipements productifs pour des raisons commerciales, il peut être opportun d'adopter de nouvelles normes réglementaires qui impliqueront de modifier les processus de production, car les coûts marginaux de la réglementation s'en trouveront réduits.

Dans ces conditions, les résultats d'une ECMC doivent comprendre une partie distincte et détaillée sur les estimations des coûts d'équipement bruts et nets.

Horizon temporel

Les biens d'équipement n'ont pas tous la même durée de vie, loin s'en faut. Les logiciels informatiques, par exemple, deviennent obsolètes au bout de quelques années seulement, alors que les équipements de production peuvent souvent être utilisés pendant bien plus longtemps.

L'analyse doit tenir compte de ce paramètre soit en adaptant l'horizon temporel choisi, soit en calculant le coût annuel équivalant à l'amortissement des biens d'équipement concernés sur une période donnée (par exemple leur durée de vie économique). La question du choix de l'horizon temporel est analysée ci-après.

Encadré 3.3. Présenter les coûts de mise en conformité sous la forme de coûts annuels moyens

Très souvent, les décideurs souhaitent juger de l'ampleur des coûts de mise en conformité à l'aune du coût annuel moyen que les entreprises (ou tout autre groupe) concernées devront prendre en charge. Pour aboutir à un calcul juste, il faut veiller à tenir compte de l'ensemble des coûts et à en faire la moyenne sur une période donnée. Pour ce faire, le document d'orientation AIR du Royaume-Uni présente la méthode suivante :

Encadré 3.3. Présenter les coûts de mise en conformité sous la forme de coûts annuels moyens (suite)

Dans l'évaluation, le calcul des coûts ponctuels et des coûts permanents intervenant tout au long de la période pendant laquelle la réglementation est en vigueur permet d'obtenir la « valeur actuelle des coûts nets pour les entreprises ». Divisée par un taux d'annuité, elle donne le « coût équivalent annuel net pour les entreprises », lequel permet de comparer les coûts moyens de la réglementation dans différents domaines des politiques publiques. La formule utilisée est la suivante :

$$EANCB = \frac{PVNCB}{a_{t,r}}$$

$$a_{t,r} = \frac{1+r}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^t} \right]$$

Où :

Coût équivalent annuel net pour les entreprises - EANCB

Valeur actuelle des coûts nets pour les entreprises - PVNCB

Taux d'annuité - $a_{t,r}$

Période au cours de laquelle la mesure est en vigueur dans l'évaluation - t

Taux d'actualisation - r

Source : UK Department for Innovation, Business & Skills (2013), "Better regulation framework manual: Practical guidance for UK government officials".

Coûts des matières

Les coûts des matières correspondent aux coûts marginaux de la modification de la répartition des moyens matériels utilisés dans le processus de production qui résulte de l'obligation de mettre l'entreprise en conformité avec la réglementation. De nouvelles normes énergétiques imposées aux immeubles peuvent par exemple contraindre les propriétaires d'un bâtiment à remplacer les vitres simples par des doubles vitrages ou à installer des panneaux solaires.

La première étape de l'estimation de ces coûts consiste à comparer les prix du marché en vigueur pour les différents types d'achats (choix de matières avant et après l'entrée en vigueur du dispositif). Dans la plupart des

contextes réglementaires, les prix du marché permettent indirectement de mesurer les coûts futurs. Dans certaines circonstances, toutefois, ils ne sauraient fournir une estimation fiable. Le problème se pose notamment lorsque le projet de réglementation doit influencer fortement sur le niveau de la demande pour tel ou tel produit. Dans ce cas, le dispositif réglementaire risque de modifier considérablement les prix du marché au fil du temps – à la hausse ou à la baisse.

Il peut alors être utile d'ajuster les prix du marché en vigueur afin de tenir compte de l'évolution de la demande dans l'avenir. Il faut néanmoins noter que l'estimation des futurs prix du marché présente forcément un degré d'incertitude élevé. Cette méthode ne doit donc être adoptée que dans certaines circonstances bien précises, comme par exemple :

- si le prix d'un produit ou d'un service particulier constitue l'un des principaux facteurs de coût au regard de l'ensemble de l'ECMC ;
- s'il existe d'excellentes raisons logiques de penser que le dispositif réglementaire aura des incidences importantes sur les prix ;
- si l'expérience accumulée par d'autres juridictions ayant adopté des mesures similaires indique que l'évolution des prix envisagée est probable.

Compte tenu de l'incertitude considérable qui entoure l'emploi de prix ajustés, une analyse de sensibilité est absolument indispensable (voir la section consacrée ci-dessous à la réalisation d'une analyse de sensibilité). Dans de telles circonstances, il peut être pertinent d'inclure dans le rapport de l'ECMC une estimation des coûts fondée sur les prix du marché du moment, et une autre fondée sur les prix ajustés.

Impact sur la demande

Lorsque l'adoption d'une nouvelle norme réglementaire entraîne une forte augmentation de la demande d'un produit, son prix risque de grimper rapidement, surtout lorsqu'il n'est pas possible d'accroître l'offre en conséquence. Dans le pire de cas, il peut en découler des problèmes d'ordre pratique qui empêchent l'entreprise de se mettre en conformité avec la réglementation dans un délai donné. Il faut donc examiner l'impact éventuel qui découle du cadre réglementaire applicable.

Standardisation

Inversement, les contraintes réglementaires peuvent avoir pour effet à moyen terme de transformer un produit spécialisé en produit d'usage courant. La production de masse fera considérablement chuter son prix et les

coûts de production diminueront encore davantage grâce à l'innovation. Dans l'exemple cité ci-dessus, le prix du double vitrage et des autres types de vitrages à bon rendement énergétique, initialement beaucoup plus élevé que celui des vitrages simples, peut chuter à mesure que la demande augmente jusqu'à en faire des produits d'usage courant en raison de l'évolution de la réglementation.

Lors de l'évaluation des coûts matériels éventuels d'une nouvelle mesure réglementaire, il faut donc tenir compte de l'importance potentielle de cette dynamique de marché et se demander si l'analyse doit être ajustée en fonction des prix du marché.

Coût des services externes

Cette catégorie de coûts correspond au coût numéraire des paiements versés aux fournisseurs externes qui aident les entités concernées à se conformer à la réglementation. Les entreprises ont recours à des fournisseurs de services externes lorsqu'elles ne possèdent pas elles-mêmes l'expertise nécessaire ou si des contraintes de mise en conformité sont imposées sans préavis ou sans délai de préparation, d'où une pression sur les ressources disponibles.

Souvent, les entreprises concernées pourront fournir de bonnes estimations de ces coûts car elles ont l'habitude d'externaliser divers services techniques et, de ce fait, connaissent bien les prix du marché et savent estimer l'ampleur des tâches à externaliser. Pour les entreprises, le coût des services externes est aisé à estimer car il représente un coût numéraire distinct comptabilisé dans une catégorie à part, ce qui n'est pas forcément le cas des activités de mise en conformité conduites en interne.

Coûts d'administration et de contrôle

Il s'agit des coûts incombant aux pouvoirs publics au titre de la mise en œuvre, de l'administration et du contrôle des dispositifs réglementaires. On peut considérer qu'ils relèvent de la catégorie des coûts directs de mise en conformité dans la mesure où ils sont directement liés à la réalisation des objectifs de la réglementation et où ils constituent une part incontournable de son coût.

Ils concernent notamment les activités suivantes :

- faire connaître les nouveaux dispositifs réglementaires auprès du public ;
- mettre au point des mécanismes de délivrance de permis et d'autorisations ;

- répondre aux requêtes du public et des entités soumises à la réglementation ;
- traiter les dossiers de demande ;
- mettre en œuvre les programmes d'inspection et d'audit ;
- sanctionner les manquements à la réglementation.

S'agissant de ce dernier point, toutefois, seuls les coûts liés à la question des sanctions administratives doivent être pris en compte. Les coûts découlant de poursuites judiciaires engagées à l'encontre d'entités ne se conformant pas à la réglementation (y compris les coûts d'éventuelles procédures en appel) ne relèvent pas de cette catégorie, à la fois parce qu'ils concernent l'administration générale des questions judiciaires et parce qu'ils sont par nature très variables et difficiles à estimer par avance.

Voir l'annexe A pour une liste détaillée des coûts de mise en conformité qui peuvent incomber aux pouvoirs publics au titre de l'administration de la réglementation.

En règle générale, l'estimation de ces coûts présente moins de difficultés que la plupart des autres catégories de coûts, et ce pour deux raisons. Tout d'abord, ces coûts sont internes aux pouvoirs publics¹⁰, ce qui permet dans la plupart des cas d'en estimer aisément le coût unitaire. Ensuite, il faut généralement déposer des dossiers de demande auprès du ministère des finances pour obtenir les rallonges budgétaires qui permettront de couvrir les coûts liés à l'exercice et à l'extension de ces activités. De ce fait, des estimations détaillées sont souvent effectuées dans le cadre de l'élaboration du projet de réglementation, et mises à disposition dans le cadre de l'évaluation des coûts de mise en conformité¹¹.

Notons toutefois qu'il peut exister un effet de compensation entre les coûts d'administration et les coûts de mise en conformité incombant aux entreprises, effet qu'il convient de déterminer explicitement et qui relève du processus itératif de l'ECMC. Un dispositif offrant aux entreprises une plus grande souplesse quant aux modalités de mise en conformité avec la norme réglementaire, par exemple, peut leur permettre de réduire les coûts mais, dans le même temps, peut accroître les coûts d'administration, le contrôle de conformité étant alors plus complexe et exigeant une plus grande expertise professionnelle.

De surcroît, l'estimation des coûts d'administration et de contrôle dépend forcément de l'élaboration d'une stratégie de mise en œuvre et de contrôle, laquelle suppose de formuler des jugements décisifs sur les

comportements des groupes soumis à la réglementation et leur réaction aux dispositifs envisagés. En clair, il faut être très attentif à ces coûts pour que l'ECMC puisse contribuer à améliorer la conception du projet réglementaire¹².

Double comptabilisation

Les coûts d'administration et de contrôle présentent un fort risque de double comptabilisation. Dans bien des cas, certains de ces coûts – et même parfois tous – sont couverts au moyen de frais de réglementation imposés aux entreprises et aux particuliers, et certaines listes de vérification des coûts qui leur sont imposés font état de ces frais parmi les éléments à évaluer.

Mieux vaut comptabiliser à ce titre le coût total (brut) de l'administration et du contrôle par les pouvoirs publics. Lorsque les pouvoirs publics ont manifestement l'intention de compenser tout ou partie de cette dépense grâce à des frais de réglementation, il convient alors de calculer la recette ainsi envisagée et d'en faire état au besoin dans la catégorie des coûts incombant aux entreprises (ou aux particuliers). Dans ce cas, il faut tout de même préciser quel est le coût *net* qui incombe aux pouvoirs publics, ainsi que le coût brut.

Cette méthode permet de faire état de plusieurs éléments d'information essentiels dans l'évaluation des coûts :

- le coût total des activités d'administration et de contrôle qui incombe aux pouvoirs publics ;
- le niveau de recouvrement de ces dépenses (ce qui permet d'engager un débat théorique sur la part des coûts qui peut être recouvrée et ce qui le justifie) ;
- le coût total de la mise en conformité pour les entreprises, y compris les frais de réglementation.

Coréglementation

L'évaluation des coûts d'administration et de contrôle de la réglementation peut se heurter à un obstacle : il s'agit du cas où la réglementation est pour partie administrée et/ou contrôlée par des organes ne relevant pas des pouvoirs publics. Parfois appelée « coréglementation », cette situation se distingue de l'autorégulation en ce que, sous un régime de coréglementation, les pouvoirs publics fournissent un appui législatif à la mise en place par des instances non publiques des dispositifs réglementaires. La réglementation de corps professionnels est la forme la plus courante de coréglementation : en règle générale, le corps professionnel adopte son propre code déontologique et prend les mesures disciplinaires qui s'imposent en cas de violation des règles.

Dans un régime de coréglementation, les coûts qui incombent aux organismes professionnels et aux autres organes non publics doivent en théorie être intégrés à l'évaluation des coûts de mise en conformité puisqu'ils se substituent directement aux coûts d'administration et de contrôle imputables à la puissance publique (ou s'y ajoutent). Dans bien des cas, toutefois, les professionnels offrent leurs services à l'organisme professionnel qui accomplit ces tâches soit bénévolement, soit à un prix extrêmement bas. La question se pose dès lors de savoir si ces services doivent être comptabilisés au taux théorique du marché – c'est-à-dire à la valeur réelle des services fournis – ou en fonction des prestations effectivement facturées (le cas échéant). L'analyse doit clairement indiquer quelle méthode a été choisie en la matière et faire état de la valeur réelle des services fournis – au moins en termes qualitatifs si aucune estimation quantitative n'est donnée.

Présentation des résultats

Il faut veiller à ce que les coûts d'administration et de contrôle soient clairement distingués des coûts de mise en conformité proprement dits, car les premiers incombent à la puissance publique – au moins en premier lieu – et les seconds au groupe ciblé par la réglementation. Cela étant dit, dans les cas où tout ou partie de ces coûts pourront sans doute être compensés, il faut tenir compte du fait que les frais engagés pour couvrir ce remboursement constituent un coût supplémentaire pour les entreprises, comme on l'a vu ci-dessus.

Élaborer un scénario de base adapté

L'évaluation des coûts de mise en conformité se fait sur la base des coûts marginaux : les coûts induits par un projet de réglementation (ou d'un ensemble de mesures réglementaires envisageables) sont ainsi mesurés à l'aune des résultats que produirait le maintien des règles en vigueur. Autrement dit, le coût visé par l'estimation ne correspond pas forcément au coût total de la mise en conformité avec la réglementation. Au contraire, le coût marginal correspond à l'écart entre ce que coûte le maintien des pratiques en vigueur dans un secteur donné et le coût de mise en conformité avec de nouvelles mesures réglementaires.

Le « scénario de base » – c'est-à-dire la description des pratiques en vigueur dans le groupe concerné par le projet de réglementation – doit donc faire l'objet d'une présentation détaillée, car celle-ci peut avoir une forte incidence sur l'estimation des coûts de mise en conformité avec la réglementation.

Encadré 3.4. Exemple d'estimation dans un scénario de base

Si un nouveau dispositif réglementaire modifie la fréquence à laquelle les rapports doivent être transmis à l'administration de telle sorte qu'elle ne soit plus trimestrielle mais mensuelle, le scénario de base intègre le coût de la fréquence encore en vigueur, c'est-à-dire trimestrielle. Le coût marginal correspond à l'élaboration et à la transmission de huit rapports supplémentaires chaque année, plutôt qu'au coût total de 12 rapports. Supposons que 1 000 entreprises sont concernées et que le coût moyen d'un rapport est de 200 \$:

Coût calculé dans le scénario de base

$200 \$ \times 1\,000 \times 4 \text{ rapports} = 800\,000 \$ \text{ par an}$

Coût de la mise en conformité avec le nouveau dispositif réglementaire

$200 \$ \times 1\,000 \times 12 \text{ rapports} = 2\,400\,000 \$ \text{ par an}$

Coût marginal du projet de réglementation

$2\,400\,000 \$ - 800\,000 \$ = 1\,600\,000 \$ \text{ par an.}$

L'évaluation des coûts de mise en conformité doit donc indiquer que le coût marginal du nouveau projet de réglementation est égal à 1.6 million \$ par an¹.

1. Sauf mention contraire, le signe \$ employé dans ce document doit être compris comme une unité monétaire en général et ne fait pas référence à une quelconque monnaie en particulier.

Plus important encore, il faut porter sur le problème concerné par telle ou telle politique publique un regard prospectif pour déterminer comment il évoluera dans le temps si aucune mesure n'est prise. Il ne suffit pas de penser que la situation en vigueur perdurera. Mieux vaut examiner l'évolution récente du problème, celle du marché et d'autres facteurs-clé qui sont susceptibles d'orienter l'évolution future des choses.

Recenser les pratiques en vigueur

Pour élaborer le scénario de base, il est indispensable de recenser les pratiques en vigueur dans le groupe concerné par la réglementation. Souvent, une partie des acteurs du groupe en question a déjà adopté des pratiques conformes au nouveau dispositif réglementaire, lequel n'entraînera donc aucun coût supplémentaire. D'autres ont des pratiques partiellement conformes et pourront pleinement se mettre en conformité avec la réglementation à un coût moindre que les entités les moins rigoureuses. Il est essentiel de chercher à s'informer sur les pratiques en vigueur pour effectuer une estimation réaliste des coûts marginaux résultant du projet de réglementation. Autrement dit, les coûts imputables à un projet de

réglementation doivent exclure les coûts que les entreprises s'imposent elles-mêmes à des fins commerciales en l'absence de dispositif réglementaire particulier – coûts que l'on considère souvent comme ordinaires. Faute d'exclure ces coûts du calcul, l'estimation des coûts de mise en conformité pourrait largement surestimer les coûts liés à l'adoption du projet de réglementation concerné.

Deux méthodes peuvent être employées pour estimer le scénario de base. La première consiste à déterminer quelles sont les pratiques moyennes et courantes dans le secteur d'activité concerné et de calculer les coûts de mise en conformité sur cette base. La seconde, qui est particulièrement adaptée lorsque les pratiques varient grandement selon les cas, consiste à diviser le groupe cible en sous-groupes et à calculer le coût marginal qui incombe à chacun d'entre eux, ce qui permet de tenir explicitement compte des différences de pratiques. Dans ce cas, il faut pouvoir estimer la taille des sous-groupes (par exemple le nombre d'entreprises qui les composent) afin de calculer le montant total des coûts imputables à chacun d'entre eux en utilisant la formule classique : *coût par événement x nombre de parties x nombre de répétitions par partie*.

Ensuite, le coût total correspond à la somme des coûts recensés pour chaque sous-groupe. S'il n'est pas possible d'estimer quelle est la part du groupe cible dans chaque groupe, les différentes possibilités de coûts de mise en conformité peuvent servir à élaborer des scénarios, y compris des estimations maximales et minimales.

Le calcul de ces coûts dits « ordinaires » présente un risque important qu'il faut souligner. Toute surestimation de l'état des pratiques en vigueur entraînera la sous-estimation des coûts réglementaires et l'analyse s'en trouvera biaisée. Une telle surestimation peut être due au fait que les entreprises qui mènent des consultations avec les pouvoirs publics sont généralement celles qui, en nombre disproportionné, adoptent de bonnes pratiques dans leurs activités. Par ailleurs, les autorités de réglementation peuvent effectuer – consciemment ou non – des estimations subjectives dans la mesure où toute diminution des coûts apparents de mise en conformité est susceptible d'accroître la probabilité que le projet de réglementation soit adopté.

Dès lors, il faut estimer le scénario de base avec soin en veillant à intégrer des données provenant d'un ensemble assez vaste d'entités appartenant au groupe cible.

Calculer une estimation de chacun des types de coûts de mise en conformité

La section ci-dessus intitulée « Choisir les bonnes méthodes d'estimation des coûts » fournit des conseils méthodologiques spécifiques concernant l'estimation de chacune des différentes catégories de coûts de mise en conformité. Ces méthodes constituent le socle de toute estimation des coûts de mise en conformité résultant d'un projet de réglementation. Cela étant, il faut également procéder à un certain nombre d'autres évaluations pour être en mesure d'effectuer ces calculs et d'en déduire une estimation du total des coûts de mise en conformité. Elles sont présentées ci-dessous.

Préciser la fréquence à laquelle les coûts interviennent

La fréquence à laquelle différents coûts de mise en conformité interviennent peut varier du tout au tout. Il faut faire une distinction fondamentale entre les coûts d'équipement et les autres coûts (ou coûts récurrents). Le traitement des coûts d'équipement est abordé ci-dessus, y compris la question de la vie économique des biens d'équipement acquis et, par conséquent, celle de la fréquence à laquelle il faudra satisfaire à l'obligation de mise en conformité.

Les coûts récurrents, quant à eux, peuvent intervenir à intervalles extrêmement variables et doivent être estimés avec précision. Il faut expliciter l'estimation des fréquences dans l'évaluation, de manière à ce que le lecteur puisse juger de la pertinence des hypothèses présentées. Dans certains cas, la fréquence à laquelle différents coûts interviennent peut être très incertaine, d'où la nécessité d'effectuer une analyse de sensibilité.

Définir l'horizon temporel

L'horizon temporel d'une évaluation des coûts de mise en conformité doit généralement être suffisamment long pour permettre de produire une image précise des coûts à long terme d'un projet de réglementation. Cela découle de deux facteurs :

- la plupart des dispositifs réglementaires demeurent en vigueur pendant de nombreuses années ;
- la mise en conformité entraîne souvent des coûts d'équipement et d'autres coûts ponctuels.

L'acquisition de biens ayant une longue durée de vie est souvent coûteuse ; il faut donc veiller à ce que l'estimation des coûts donne une idée précise des coûts moyens à long terme. L'horizon temporel doit ainsi inclure

l'amortissement intégral de tous ces biens. La plupart des évaluations des coûts de mise en conformité adoptent un horizon de 10 ans, ce qui, dans la majorité des cas, correspond à peu près à cet objectif¹³.

On adopte parfois des horizons plus longs de 20, 25 ou 30 ans pour les projets de réglementation les plus importants. En pratique, toutefois, il est rare que des dispositifs réglementaires restent en vigueur aussi longtemps sans être modifiés en profondeur. On peut donc considérer qu'une telle approche est irréaliste ou, à tout le moins, qu'elle n'est pas représentative.

Encadré 3.5. Facteurs à prendre en compte pour fixer l'horizon temporel d'une ECMC

Le manuel de l'Analyse d'impact de la réglementation des États-Unis précise que plusieurs facteurs parfois contradictoires doivent être pris en compte pour déterminer l'horizon temporel d'une évaluation.

Avant de déterminer l'horizon temporel adéquat d'une estimation des avantages et des coûts, les organismes doivent évaluer pendant combien de temps le projet de réglementation analysé est susceptible de produire des effets de nature économique. La période choisie doit être assez longue pour couvrir l'ensemble des avantages et des coûts les plus importants qui peuvent naître de l'adoption d'une nouvelle mesure. Les organismes concernés doivent toutefois estimer jusqu'à quel point ils peuvent raisonnablement prédire l'avenir et s'en tenir à cette période. Lorsque les dispositifs réglementaires ne comportent pas de clause de caducité, l'organisme concerné doit déterminer la date butoir de son analyse en fonction de l'avenir prévisible et de sa capacité à le prédire de manière fiable. Dans le cas de règles impliquant d'importants investissements immédiats en biens d'équipement, la durée de vie de ces biens est également une solution.

*Source : OIRA (2011), *Regulatory Impact Analysis: A Primer*.*

En clair, le choix de l'horizon temporel doit refléter la nature du projet de réglementation et le contexte dans lequel il est adopté. Il arrive qu'il faille tenir compte de plusieurs éléments et faire un compromis entre eux pour déterminer un horizon temporel équilibré. Lorsque ce choix suscite des doutes, il peut être utile de dialoguer avec l'organe chargé d'appliquer la réglementation en question.

Cette question revêt une importance toute particulière lorsque les coûts et les avantages sont évalués dans le cadre d'une Analyse d'impact de la réglementation (AIR), surtout parce que la répartition des coûts et des avantages varie grandement au fil du temps. La question reste néanmoins pertinente même lorsque seuls les coûts de mise en conformité sont évalués.

Actualisation

Les coûts de mise en conformité avec la réglementation intervenant à différents moments, il faut appliquer un « taux d'actualisation » pour pouvoir les comparer sur une même base. En effet, les sociétés ne sont en général pas indifférentes au calendrier des coûts et préfèrent s'en acquitter le plus tard possible. S'il faut appliquer un taux d'actualisation, c'est parce que la valeur d'un dollar payé (ou perçu) aujourd'hui est supérieure à celle d'un dollar payé ou perçu plus tard dans l'avenir.

Pour tenir compte de ces facteurs, le flux des coûts et des avantages à venir est actualisé au moyen d'un taux d'intérêt (ou taux d'actualisation). L'actualisation permet d'établir la valeur de futurs coûts en dollars actuels. Lorsque deux projets de réglementation sont envisagés et que les coûts encourus ne suivent pas le même échéancier, l'actualisation permet de les comparer sur une base cohérente.

Encadré 3.6. La formule de la valeur actuelle

L'actualisation sert à établir les « valeurs actuelles » (VA) d'une série de coûts futurs (C) et/ou d'avantages intervenant t années plus tard. On emploie pour ce faire la formule suivante :

$$PV = \sum C_t / (1+r)^t$$

De nombreux pays de l'OCDE ont fixé un taux d'actualisation recommandé à employer dans les évaluations des coûts de mise en conformité et les évaluations d'impact de la réglementation. Le recours à un taux stable permet d'évaluer les projets de réglementation dans tous les domaines sur une même base. Lorsqu'il existe, il faut utiliser ce taux indicatif sauf si tout porte à croire qu'il vaut mieux adopter une autre méthode dans le contexte particulier d'un projet de réglementation donné¹⁴.

Intégrer l'analyse quantitative et l'analyse qualitative

L'analyse présentée ci-dessus souligne combien il faut quantifier au maximum les coûts de mise en conformité escomptés tout en tenant compte du fait que la portée de l'évaluation doit être proportionnelle à l'impact anticipé du projet de réglementation concerné. Il faut cependant noter que certains coûts, d'un montant pouvant être élevé, sont généralement intangibles par nature ; autrement dit, ils ne peuvent pas être quantifiés directement – ou tout au moins exprimés en termes monétaires. Certains coûts sont intangibles par nature et il est difficile, voire impossible de les quantifier. Ils peuvent pourtant constituer une part importante du coût total résultant d'un projet de réglementation.

La question des coûts intangibles est plus importante encore lorsque la réglementation concerne les particuliers plutôt que les entreprises. L'une des principales catégories de coûts intangibles concerne les coûts liés à l'interdiction ou à la limitation de certaines activités particulières, souvent au titre d'une mesure de réduction des risques. Ces mesures de limitation entraînent incontestablement des coûts liés à la moindre valeur que les gens accordent à leur participation à ces activités ; pourtant, ils sont souvent ignorés ou sous-estimés dans les évaluations des coûts de mise en conformité.

Dans certains cas, il est possible de procéder à une estimation quantitative des coûts intangibles par des méthodes d'évaluation indirecte utilisées dans des travaux portant sur la préférence révélée ou exprimée. Si c'est impossible, l'ECMC doit tout de même fournir une analyse qualitative de ces coûts – en faisant la preuve de leur importance – et tâcher de l'intégrer dans le cadre de l'analyse générale.

Cette analyse qualitative doit autant que possible être intégrée à l'analyse quantitative qui, dans la plupart des cas, constitue le socle de l'ECMC. Une telle intégration ne fait encore l'objet d'aucune bonne pratique clairement établie, mais les facteurs suivants doivent être pris en compte :

- l'analyse doit clairement préciser quels sont ceux des coûts de mise en conformité qui ont donné lieu à une estimation quantitative et quels sont ceux pour lesquels seule une analyse qualitative a été effectuée ;
- si possible, les méthodes d'estimation indirecte des coûts telles que celles qui sont mentionnées ci-dessus doivent être employées pour quantifier les coûts intangibles ;
- les coûts ne faisant l'objet que d'une analyse qualitative doivent être classés selon qu'ils sont faibles, modérés ou élevés en comparaison des coûts de mise en conformité qui ont été quantifiés ;
- l'analyse doit faire clairement apparaître l'ampleur escomptée des coûts non quantifiés par rapport au total des coûts que pourrait induire un projet de réglementation ;
- elle doit également préciser le degré d'incertitude qui pèse sur l'ampleur des coûts non quantifiés.

Conduire une analyse de sensibilité si nécessaire¹⁵

Lorsqu'il existe une forte part d'incertitude concernant la valeur d'un ou de plusieurs coûts majeurs, l'évaluation des coûts de mise en conformité doit comprendre une analyse de sensibilité. Compte tenu des difficultés que soulève l'évaluation *ex ante* des coûts de mise en conformité, il faut systématiquement envisager la pertinence d'une analyse de sensibilité. En pratique, il convient dans la plupart des cas de présenter une série d'estimations de coûts utilisant plusieurs valeurs différentes des principales variables de calcul.

Comme le suggère le graphique 3.1, il faut envisager la nécessité d'une analyse de sensibilité parallèlement au calcul des coûts de mise en conformité. En effet, le processus d'estimation des coûts permet de déterminer les principales variables, lesquelles se caractérisent par :

- un fort degré d'incertitude ;
- la probabilité que l'estimation totale des coûts de mise en conformité change profondément selon les différentes valeurs de la variable qui sont utilisées.

Ce sont ces variables qui doivent faire l'objet d'une analyse de sensibilité. Une telle analyse suppose, pour les éléments de coût qui présentent un certain degré d'incertitude, d'utiliser une série de valeurs différentes et de calculer l'ampleur de l'impact que ces écarts ont sur le résultat final. L'un des principaux avantages de l'analyse de sensibilité tient au fait qu'elle évite de donner aux décideurs l'impression que les estimations qui leur sont fournies se caractérisent par une « fausse précision », et qu'elle fournit des informations sur les principaux domaines d'incertitude et leur importance.

Pour effectuer cette tâche, il existe plusieurs méthodes possibles qui sont présentées à l'annexe A.

Examiner les estimations, recenser les facteurs de coût, envisager la nécessité ou la possibilité de réviser le projet de réglementation.

Le graphique 3.1 représente l'analyse des coûts de conformité comme un processus essentiellement linéaire. Or, en pratique, ces évaluations sont souvent itératives : il faut souvent revenir à une étape précédente du processus et recommencer l'analyse sur la base d'un projet de réglementation modifié. Cette approche itérative est tout indiquée dans le cas de projets de réglementation assez complexes qui risquent d'entraîner des coûts élevés et dont l'objectif peut être atteint par différents moyens.

Il faut donc réexaminer les estimations initiales des coûts de mise en conformité afin de repérer les principaux problèmes et d'évaluer la nécessité de réviser ou d'affiner le projet de réglementation. Les facteurs suivants sont à prendre en compte :

- *Évaluation du montant total du coût estimé.* Le coût estimé est-il proportionné aux objectifs de la réglementation (autrement dit, aux avantages recherchés) ? L'analyse a-t-elle mis en évidence des coûts importants qui n'avaient pas été anticipés ?
- *Recensement des principaux facteurs de coût.* Quels sont les aspects du projet de réglementation qui entraînent les plus fortes incidences en termes de coût ? Dans quelle mesure ces facteurs sont-ils liés (ou interdépendants) ?
- *Examen des solutions possibles pour réduire les coûts.* Existe-t-il des solutions permettant de réduire les principaux coûts sans altérer la logique sous-jacente du projet de réglementation ? Autrement, existe-t-il d'autres solutions pour atteindre à moindre coût les objectifs du projet de réglementation ?

Si d'autres solutions à privilégier se dégagent, il convient de les soumettre à un processus comparable d'évaluation des coûts de mise en conformité et d'en comparer les résultats à ceux de l'évaluation initiale. Il se peut qu'il faille renouveler ce processus en fonction des résultats obtenus.

Encadré 3.7. Modification d'un projet de réglementation suite à une ECMC initiale

Des projets de réglementation en matière de radioprotection dans l'État de Victoria (Australie) obligeraient à tester régulièrement tout une série d'appareils de diagnostic médical afin de réduire le risque que les patients soient exposés aux radiations de manière excessive en raison d'un matériel défaillant. Dans le projet initial, les appareils de radiographie dentaire étaient eux aussi soumis à cette contrainte de contrôle régulier. Or, l'ECMC initiale a révélé que le nombre de ces appareils en usage est très élevé et que les inclure dans le dispositif de contrôle aurait pour effet d'accroître considérablement les coûts de mise en conformité. Une fois établi le fait que les appareils de radiographie dentaire étaient le principal facteur de coût, une recherche plus approfondie a été conduite sur le risque d'exposition excessive aux rayonnements qu'ils comportent. Ce risque s'est révélé relativement faible ; le projet de réglementation a donc été révisé de sorte que les appareils de radiographie dentaire soient exclus du dispositif de contrôle régulier.

Ce caractère itératif du processus d'évaluation des coûts de mise en conformité est essentiel pour améliorer l'efficacité des politiques publiques. En outre, si le projet de réglementation initial est modifié en profondeur, il se peut qu'il faille recommencer plusieurs fois le processus pour affiner et améliorer le nouveau projet et en atténuer les effets en termes de coût tout en préservant sa capacité à atteindre ses objectifs. En théorie, cet aspect de l'ECMC permet d'élargir le processus réglementaire de sorte que l'accent soit mis principalement sur l'objectif sous-jacent du dispositif réglementaire et que l'on tienne plus largement compte des moyens susceptibles de l'atteindre (voir par exemple le Guide norvégien de l'analyse économique, *Norwegian Economic Analysis Handbook*, 2010).

Présentation des résultats

La prise de décision s'appuie sur l'évaluation des coûts de mise en conformité, mais elle constitue un processus distinct. L'objet de la décision varie en fonction du type d'instrument réglementaire envisagé et des mécanismes institutionnels de chaque pays. Il arrive que les décisions soient le fait du ministre seul, de l'ensemble d'un gouvernement, ou de directeurs d'administrations d'État. Il peut en outre arriver que les décisions soient soumises à l'approbation du Parlement ou qu'elles fassent l'objet d'autres procédures d'appel. Il est donc essentiel de bien connaître le processus de décision et l'identité des décideurs, et de veiller à ce que les résultats de l'évaluation des coûts de mise en conformité soient assez informatifs et utiles pour éclairer les décisions à prendre.

Comme l'indique l'analyse ci-dessus, l'évaluation des coûts de mise en conformité est souvent un exercice complexe et détaillé qui résulte de l'élaboration d'un certain nombre d'estimations de coûts, lesquelles contribuent à lever les incertitudes portant sur telle ou telle variable. En conséquence, il faut veiller avec soin à ce que le rapport final de l'évaluation soit clair et bien structuré. Même une évaluation des coûts de mise en conformité de bonne qualité n'aura qu'une influence limitée sur la version finale de la réglementation si le document faisant état de ses résultats ne parvient pas à faire correctement passer le message auprès des décideurs.

La contrainte première de toute analyse complexe consiste à produire un résumé clair et concis qui présente les principales conclusions pertinentes au regard des politiques publiques. Ainsi, le cœur du propos sera facilement accessible aux décideurs. Les principales questions méritant d'être mises en évidence et soutenues par une analyse claire dans le corps du texte comprennent notamment :

- *Montant total des coûts* : quel est le montant total des coûts que la réglementation est censée imposer, exprimé en coûts cumulés sur l'ensemble de la période couverte par l'analyse (période elle-même à définir). Clarifier l'ampleur de ces coûts en les confrontant à une échelle de référence adéquate permet d'informer les décisions qui devront être prises sur la question de la proportionnalité (par exemple en comparant les coûts avec le chiffre d'affaires moyen du secteur ou les autres coûts principaux qui incombent à la charge des entreprises concernées, ou bien en référence aux objectifs de la norme réglementaire visée) ;
- *Échelonnement dans les temps des principaux coûts* : quand les principaux coûts interviendront-ils ? Quelle est la part relative des coûts ponctuels, généralement à court terme, et des coûts permanents ?
- *Principaux facteurs de coût* : quels sont les éléments du projet de réglementation qui induisent les coûts les plus importants ? A-t-on envisagé des pistes pour les réduire ?
- *Coûts par entreprise/citoyen/autre entité réglementée touchée* : quel est l'ampleur des coûts à la charge de chacune des entités soumises à la réglementation ? Comme lors du calcul du montant total des coûts, la comparaison de ces coûts avec une échelle de référence permettra de mieux prendre conscience de leur impact concret. Certaines conséquences spécifiques méritent-elles d'être soulignées ? Par exemple des conséquences sur des groupes qui supportent des coûts particulièrement élevés et/ou qui ont des capacités de paiement limitées (petites entreprises, consommateurs à faibles revenus par exemple).
- *Incidence des coûts* : quels sont les groupes auxquels incombent les principaux coûts découlant d'une réglementation ? Dans quelle mesure l'impact de ces coûts diffère-t-il selon les groupes ? Cette question doit faire l'objet d'une réponse détaillée qui précise par exemple l'écart d'impact sur les petites et les grandes entreprises ou sur les différents acteurs du secteur.
- *Fiabilité des estimations* : dans quelle mesure peut-on faire confiance aux estimations de coûts utilisées ? Lorsqu'une analyse de sensibilité a été effectuée, il convient de résumer les résultats des différents scénarios envisagés, leur probabilité et leurs conséquences sur l'ensemble des coûts liés à la réglementation.

- *Principaux domaines d'incertitude* : déterminer les principaux domaines sur lesquels pèse une incertitude concernant les conséquences de la réglementation. Cette tâche est étroitement liée à la conduite d'une analyse de sensibilité et doit contribuer à mieux faire comprendre les différents scénarios présentés.

La *Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant la politique et la gouvernance réglementaires* recommande que les coûts de mise en conformité soient évalués dans le contexte plus général d'une AIR. Lorsque c'est le cas, il est important de veiller à ce que l'analyse des coûts soit bien intégrée à l'examen des avantages du projet de réglementation en question, de sorte que les décideurs puissent trancher en toute clarté sur la proportionnalité de ces coûts et l'intérêt de l'adoption du projet. Il convient de procéder à une analyse formelle coûts-avantages chaque fois que possible.

Publication des résultats de l'évaluation des coûts de mise en conformité

Il est souhaitable, lorsque c'est possible, que les évaluations des coûts de mise en conformité soient rendues publiques¹⁶. La publication des évaluations peut en accroître considérablement l'efficacité et améliorer l'impact de la réglementation de deux manières. Tout d'abord, elle permet aux parties prenantes d'examiner l'analyse qui a été effectuée et de porter un regard critique sur les données fournies, les hypothèses formulées et les méthodes employées. Pour peu que la publication ait lieu alors qu'une concertation publique est engagée dans le cadre du processus législatif, ces critiques peuvent utilement contribuer à la préparation d'une analyse révisée, laquelle peut à son tour conduire à modifier le projet de réglementation.

D'autre part, le fait de savoir que l'ECMC donne lieu à publication peut indirectement contribuer à améliorer la qualité de l'analyse, dans la mesure où les responsables de son élaboration sauront qu'ils devront publiquement répondre de son contenu. Cela vaut également si la publication ne s'accompagne d'aucun processus de consultation publique.

La contribution de la publication à l'amélioration de la qualité de l'analyse et, *in fine*, des effets de la réglementation, dépend d'un certain nombre de facteurs. En particulier :

- *Possibilité de consultation*. La publication doit avoir lieu si possible dans le cadre d'un processus de consultation formelle pour permettre aux acteurs concernés et aux décideurs de communiquer directement et d'améliorer les « circuits de retours d'expérience ».

- *Calendrier de publication.* Idéalement, la publication doit intervenir avant que les décisions définitives concernant le projet de réglementation ne soient prises, de manière à ce que les retours d'expérience puissent éventuellement avoir une incidence sur la décision. La période de consultation doit être suffisamment longue pour permettre aux parties concernées d'analyser l'évaluation et de présenter des réponses adéquates.
- *Mode de publication.* Le mode de publication doit être adapté et choisi de sorte que toutes les parties concernées soient mises au courant de l'existence de l'analyse. Elle peut notamment être publiée dans la presse écrite, dans des revues, dans des publications professionnelles, sur des sites ministériels ou dans d'autres contextes.

Validation *ex post*

Comme la plupart des analyses *ex ante*, l'évaluation des coûts de mise en conformité se caractérise forcément par un certain degré d'incertitude. Si l'évaluation sous-estime largement les coûts réglementaires réels, alors la pertinence de la réglementation pourra être mise en cause. Plus généralement, comme l'indique le Guide norvégien d'analyse économique, l'une des conditions essentielles d'une bonne gestion de la performance publique consiste à mesurer et à suivre les résultats des dispositifs adoptés. C'est l'information concernant les résultats de ces mesures qui constitue le socle de l'apprentissage, de l'adaptation et de l'amélioration (Norwegian Economic Analysis Handbook, 2010 : 58).

Dans ces conditions, il faut toujours penser à programmer une évaluation *ex post* pour vérifier dans quelle mesure les résultats de l'application concrète des dispositifs concernés sont conformes à ceux que l'analyse *ex ante* des coûts de mise en conformité avait prévus. Dans un nombre croissant de pays de l'OCDE, les nouveaux instruments législatifs doivent systématiquement être évalués dans des délais fixes. Dans certains cas, il peut donc exister une disposition juridique imposant une évaluation.

Le moment auquel sont réalisées les évaluations *ex post* est un facteur déterminant de leur qualité et de leur utilité. Il faut certes laisser aux mesures réglementaires le temps nécessaire à leur pleine mise en œuvre afin de constater l'ensemble des coûts réels qu'elles induisent, mais l'analyse doit être effectuée dans des délais assez brefs pour que toute modification éventuelle du dispositif puisse être adoptée dès que possible. En outre, sur le plan politique, la modification de dispositifs réglementaires récents est dans un certain sens plus visible que celle de règles en vigueur depuis un certain temps déjà.

Dans ce contexte, l'analyse *ex post* est, en théorie, très comparable à l'analyse *ex ante*, mais en pratique, il existe naturellement des points de différence. Ainsi, les entités réglementées possèdent désormais une expérience concrète des mesures à prendre pour se mettre en conformité avec les contraintes réglementaires et, de ce fait, sont les mieux placées pour fournir des estimations de coût. Il faut donc privilégier fortement les enquêtes et toute autre forme de consultation des parties soumises à la réglementation, qui doivent être un élément central des validations *ex post*. De surcroît, la plupart des coûts de mise en conformité sont irrécupérables ; c'est ce qui explique pourquoi la suppression ou la modification de règles en vigueur peut, en termes de coût, avoir une incidence bien différente de l'effet produit par l'application de la mesure initiale.

Notes

1. C'est cette méthode qui est employée dans les AIR australiennes. Le guide des AIR de ce pays indique ceci : « En règle générale, l'ampleur de l'analyse d'impact doit être proportionnée aux effets d'ensemble. Une analyse qualitative globale et détaillée, par exemple, appuyée sur des preuves quantitatives lorsqu'elles sont disponibles et qu'elles peuvent être obtenues aisément, peut se justifier si le projet de réglementation est peu susceptible d'avoir des effets considérables ». (Australian Government, 2010, p. 36). La Commission européenne donne des conseils plus détaillés : elle publie notamment des feuilles de route qui précisent si un projet de réglementation en cours d'examen fait ou non l'objet d'une AIR en raison des « effets considérables » qu'il est susceptible d'entraîner (et si c'est le cas, pourquoi).
2. Les caractéristiques de ces méthodes d'analyse sont examinées ci-après.
3. Il peut notamment s'agir de déterminer le « nombre de cas », comme le prévoient les directives allemandes concernant l'évaluation des coûts de mise en conformité, qui suggèrent de regrouper les entreprises en fonction de leurs pratiques en vigueur et de la taille estimée de chaque groupe. On peut ensuite effectuer plusieurs estimations différentes des coûts de mise en conformité qui incomberaient aux membres de chaque groupe.

4. Pour plus d'informations sur cette initiative, voir http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_en.htm. Pour une analyse des mérites de l'initiative sous sa forme danoise initiale, voir OCDE (2000), *La réforme de la réglementation au Danemark*, pp. 180-181.
5. Depuis 2011, la Commission européenne a fusionné le panel d'entreprises européennes avec un autre outil de consultation des entreprises : les panels de PME.
6. Une consultation informelle préalable des entreprises sur les dispositions du projet de réglementation peut y contribuer.
7. La méthodologie adoptée en Suisse comprend une étape importante : celle de la « segmentation » des entreprises, c'est-à-dire leur classification en différents groupes selon leur taille et d'autres critères. Lorsque différents groupes d'entreprises se caractérisent par des structures de coût dissemblables, la segmentation représente une étape importante pour faciliter la réalisation des estimations et en améliorer la précision, DFR (2013b).
8. Voir le *Victorian Guide to Regulation: Appendices*, pp. 12-14 pour une analyse de l'emploi de cette méthode visant à déterminer un salaire horaire adéquat à utiliser dans l'évaluation des coûts de mise en conformité.
9. Le *Victorian Guide to Regulation (ibid.)*, par exemple, recommande d'utiliser un taux de référence de 16.5 % des coûts salariaux directs. Dans certains pays, il peut cependant être préférable d'utiliser des pourcentages sur les coûts nettement plus élevés en raison des taux plus importants de cotisations sociales et d'autres charges patronales. De même, aux Pays-Bas, le service des statistiques fixe les normes tarifaires des salaires. Sept catégories d'emplois y ont été recensées.
10. Certaines prestations de services peuvent néanmoins être externalisées. En Australie, par exemple, l'administration des radars de contrôle de vitesse et les procès-verbaux en cas d'infraction sont confiés à des contractants privés. Lorsque c'est le cas, certains points délicats sur le plan commercial – compte tenu du montant des coûts en jeu – peuvent entraver la publication des estimations des coûts de mise en conformité.
11. Toutefois, ce raisonnement ne s'applique pas au cas particulier des régulateurs et des organes législatifs supranationaux comme l'Union européenne.
12. Le guide néo-zélandais de l'AIR, (pp. 14-15), analyse l'importance de ces questions.
13. Le Canada et le Royaume-Uni, par exemple, de même que l'État australien de Victoria, ont tous adopté un horizon temporel par défaut de 10 ans. Notons que même lorsque les biens d'équipement ont une durée de vie supérieure à 10 ans, ils pourront être largement amortis au bout de ce délai en valeur actuelle et au taux d'actualisation le plus crédible.
14. Pour une analyse détaillée de la base théorique à partir de laquelle on établit le taux d'actualisation et les taux recommandés ou obligatoires dans plusieurs pays membres de l'OCDE, voir OCDE (2009), pp. 83-87.

15. À titre d'exemple, la Commission européenne recommande l'analyse d'impact suivante qui correspond à une bonne pratique de l'analyse de sensibilité, à consulter sur la page Impact Analysis Best Practice Library de la Commission : http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/sec_2008_2203_en.pdf.
16. Pour une présentation des pratiques en vigueur dans les pays de l'OCDE concernant la publication des évaluations de l'impact de la réglementation et des avantages qui y sont liés, voir OCDE (2009), pp. 52-53.

Annexe A

Informations supplémentaires sur certains points

La partie précédente fournit des indications point par point sur la manière de mener une évaluation des coûts de mise en conformité. Cette annexe examine un certain nombre de questions analytiques plus générales qu'il convient de résoudre lors de la réalisation d'une évaluation des coûts de mise en conformité et apporte des précisions sur plusieurs sujets exposés dans les chapitres précédents.

Répartition des coûts

Les informations apportées dans les chapitres 1 à 3 concernent l'évaluation de tous les types de coûts de mise en conformité proprement dits. Il importe toutefois de noter que l'on peut suivre différentes approches conceptuelles pour déterminer quels coûts devrait englober l'évaluation des coûts de mise en conformité et la façon de les estimer. L'approche à adopter dépend de la nature des obligations de mise en conformité réglementaire et de leur impact sur les activités au sens large du groupe cible. Aussi convient-il d'examiner quelle approche apparaît la plus adaptée au projet de réglementation pris en considération. Les différentes méthodes possibles sont présentées ci-après.

Coûts intégralement répartis

Cette méthode calcule tous les coûts engendrés par le respect des obligations réglementaires, y compris les coûts variables, les dépenses d'investissement et les frais généraux. Les coûts unitaires sont généralement calculés sur la base du coût moyen. Par exemple, si les frais généraux d'une entreprise représentent 50 % du coût de la main d'œuvre directe, une majoration de 50 % de ce dernier sera appliquée, correspondant aux activités de mise en conformité avec la réglementation. De même, si un bien d'équipement affiche un coût horaire de 100 USD, le coût affecté à la mise en conformité dépendra du nombre d'heures pendant lesquelles ce bien est utilisé à cet effet, multiplié par son coût horaire moyen de 100 USD.

Cette approche peut convenir lorsque la mise en conformité avec la réglementation nécessite d'effectuer d'importantes activités nouvelles et d'utiliser des ressources supplémentaires. La mise en conformité constitue alors un élément essentiel des activités du groupe cible.

Coûts différentiels

À l'inverse, lorsque l'impact de la mise en conformité avec la réglementation pourrait se révéler réduit pour le groupe cible et que ce dernier pourra probablement répondre jusqu'à un certain point à ses obligations en utilisant ses ressources existantes, la méthode des *coûts différentiels* peut s'avérer plus adaptée. Elle tient compte uniquement des coûts variables liés à la mise en conformité avec la réglementation. Les coûts différentiels peuvent être de deux formes différentes, à savoir :

- les coûts marginaux, et
- les coûts évitables.

Dans les deux cas, cette méthode retient uniquement les coûts qui augmentent à *court terme* en raison de la nécessité de satisfaire aux obligations de mise en conformité¹.

Il convient de veiller à choisir la méthode la plus appropriée, étant donné que les résultats obtenus varient souvent considérablement. La même question de méthodologie se pose également lors du calcul des coûts de mise en vigueur et d'administration supportés par l'État pour un projet de réglementation. Dans ce cas, la méthode retenue aura une incidence notable sur le montant des droits liés à la réglementation qui sont imposés afin de recouvrer les coûts.

Approches descendante ou ascendante

Lors d'une évaluation des coûts de mise en conformité, il importe de se demander s'il convient d'appliquer une méthode descendante ou ascendante ou d'associer des éléments propres à chacune. Dans certains pays de l'OCDE, les politiques publiques imposent le recours systématique à l'une ou l'autre. Dans ce cas, il faut utiliser la méthode imposée pour l'évaluation des coûts de mise en conformité. Cependant, s'il n'est pas spécifié de politique particulière, il convient d'étudier quelle méthode sera la plus adaptée à vos conditions. L'analyse présentée ci-dessous met en évidence les principaux points à prendre en considération à cet égard.

Utilisé par un grand nombre de pays de l'OCDE pour estimer les charges administratives, le modèle des coûts standard (MCS)² repose sur une approche ascendante détaillée, qui nécessite de cartographier précisément les exigences réglementaires et de les répartir en différentes obligations de mise en conformité. L'on calcule ensuite le temps et les coûts nécessaires pour remplir chacune de ces obligations, puis l'on additionne les résultats afin d'obtenir une estimation des charges administratives. Le calcul de base qui permet de déterminer le coût de chaque obligation de mise en conformité dans le cadre de ce modèle est le suivant :

Coût total = coût unitaire x nombre de parties concernées x nombre d'occurrences

Par exemple, si le coût nécessaire au respect d'une obligation de mise en conformité donnée est de 100 USD en moyenne pour les entreprises concernées, que le nombre d'entreprises tenues de respecter cette obligation est de 1 000, que cette obligation doit être renouvelée tous les trimestres et

que l'analyse est effectuée à un horizon temporel de 10 ans, le coût total de cette obligation de mise en conformité sera le suivant :

$$100 \text{ USD (coût unitaire)} \times 1\,000 \text{ (nombre de parties concernées)} \times 40 \text{ (occurrences)}^3 = 4\,000\,000 \text{ USD.}$$

La méthode descendante suit au contraire une approche plus agrégée pour évaluer les coûts de mise en conformité. Ainsi, au lieu de calculer le nombre de minutes généralement nécessaire à la réalisation d'une tâche donnée et de le multiplier par le nombre de fois où est effectuée cette tâche, la méthode descendante détermine la proportion de temps que le personnel concerné consacre à la tâche et enregistre directement le coût total de cette activité. Il est possible si nécessaire de diviser ce coût par le nombre de fois où la tâche est effectuée afin d'obtenir un coût moyen (ou coût unitaire).

La méthode ascendante a été largement adoptée dans le cadre du MCS, principalement parce qu'elle favorise un examen précis et systématique des obligations de mise en conformité induites par une réglementation. Elle présente ainsi deux avantages :

- premièrement, elle contribue à garantir que l'évaluation des coûts de mise en conformité ait une portée complète et, en définissant clairement les différentes obligations de mise en conformité, elle contribue aussi la prise en compte de la proportionnalité des dispositions réglementaires examinées ;
- deuxièmement, elle constitue un mécanisme incitant les autorités réglementaires à analyser chaque obligation pour déterminer si elle peut être rationalisée ou simplifiée (ou même si elle est indispensable), et permet ainsi de réduire les coûts de mise en conformité. Cela fait partie du « caractère itératif » de l'évaluation des coûts de mise en conformité présentée dans les chapitres 1 à 3.

L'analyse des coûts de mise en conformité au niveau de chaque activité peut rendre l'évaluation plus précise en s'intéressant clairement aux postes de dépenses individuels. Il convient toutefois de mesurer cet avantage potentiel par rapport au risque que cette méthode ne prenne pas en compte certains coûts, comme expliqué ci-après.

La méthode ascendante peut convenir lorsqu'il s'agit d'estimer des coûts de mise en conformité importants. En outre, étant donné l'utilisation largement répandue du MCS pour estimer un type précis de coûts de mise en conformité – les charges administratives – l'application d'une même méthode pour estimer les autres coûts de mise en conformité présente indéniablement des avantages. Cependant, avec des coûts substantiels, le nombre d'obligations individuelles sera dans de nombreux cas beaucoup

plus élevé que celui pris en compte dans le cadre d'une évaluation des charges administratives. Il sera par conséquent nécessaire d'effectuer une analyse nettement plus vaste et potentiellement plus complexe, ce qui peut poser des difficultés pratiques.

C'est pourquoi il convient d'examiner la portée du projet réglementaire considéré et s'il serait possible d'adopter une approche reposant sur le seul MCS pour estimer des coûts de mise en conformité de base. Lorsque le nombre d'obligations à recenser et des coûts à chiffrer est extrêmement élevé, l'ampleur et la complexité de la tâche peuvent conduire à changer de méthode.

Encadré A.1. Évaluation des coûts de mise en conformité d'une réglementation complexe aux Pays-Bas

L'une des possibilités de répondre à la nécessité d'effectuer une analyse ascendante de projets réglementaires complexes consiste à regrouper les obligations similaires afin de réaliser l'analyse à un niveau plus agrégé. Par exemple, aux Pays-Bas, lors de l'évaluation des coûts de mise en conformité des projets réglementaires complexes, les principaux déterminants des coûts sont analysés au niveau des données désagrégées (les coûts des obligations individuelles sont calculés séparément), mais les postes de dépenses moins importants pourront être évalués de façon plus globale. Cette méthode peut fortement réduire les ressources nécessaires à l'évaluation des coûts de mise en conformité et la complexité des résultats obtenus, tout en garantissant que les principaux facteurs de coûts font l'objet d'un examen approfondi.¹

1. Le manuel allemand d'évaluation des coûts de mise en conformité (p. 23) souligne également qu'il est possible de calculer certains coûts (les coûts individuels) sans les désagréger au niveau des activités individuelles.

Il peut par ailleurs être intéressant d'étudier si une analyse descendante serait plus adaptée au contexte réglementaire. Lorsque des unités sont totalement ou en grande partie consacrées à des activités de mise en conformité avec la réglementation, la méthode descendante peut fournir une analyse plus complète des coûts réels. Il est en effet généralement impossible d'affecter l'intégralité du temps de travail du personnel à des activités précises : une partie de ce temps est forcément « non productive », et ce pour diverses raisons. C'est pourquoi la somme de l'intégralité du temps alloué à des tâches individuelles sera généralement inférieure au temps de travail total consacré à ces tâches par les personnes concernées. Par conséquent, l'analyse ascendante sous-estime presque toujours un peu les coûts réels de la mise en conformité avec la réglementation. L'un des principaux avantages de la méthode descendante est précisément d'éviter cette sous-estimation systématique.

Par ailleurs, si l'on cherche à obtenir les estimations des coûts directement auprès des entreprises réglementées (au moyen d'un questionnaire, par exemple), l'analyse descendante peut se révéler plus réalisable, et ce pour les raisons suivantes :

- un questionnaire portant sur les coûts estimés d'un grand nombre d'obligations représente un travail fastidieux pour la personne chargée de le remplir. Le taux de réponse risque par conséquent d'en pâtir fortement, ce qui compromettrait la qualité des données ;
- dans la pratique, les entreprises rencontrent souvent d'importantes difficultés à donner des estimations de coûts à des niveaux très désagrégés si la collecte de ce type de données ne présente aucun intérêt pour elles, alors qu'elles peuvent plus facilement obtenir des estimations à un niveau supérieur.

Pour résumer, si aucune politique publique n'impose l'utilisation d'une méthode particulière, il convient d'analyser le contenu du projet de réglementation à la lumière de ces différents éléments pour déterminer si l'approche descendante ou ascendante s'avère la plus adaptée à ce cas précis.

Estimation des coûts de mise en conformité assumés par les citoyens

Ainsi que cela a été exposé plus haut, lorsque les coûts de mise en conformité incombent aux entreprises, l'on peut rapidement estimer le coût du temps passé par le personnel à partir du taux salarial correspondant, auquel on ajoute une majoration pour tenir compte des coûts non salariaux, et, le cas échéant, des frais généraux. Cependant, si les coûts horaires sont à la charge des citoyens, la méthode à appliquer paraît moins évidente. En particulier, lorsque le temps passé pour satisfaire aux conditions de la réglementation proposée est faible, il peut être pris sur le temps de loisir, plutôt que sur celui consacré aux activités productives. Cela conduit à se poser la question de savoir comment évaluer le temps de loisir en termes monétaires, voire s'il devrait tout simplement l'être.

Pour répondre à cette question, il faut préciser que l'économie se fonde sur l'hypothèse fondamentale selon laquelle les individus cherchent toujours à équilibrer temps de travail et temps de loisir, jusqu'à ce que la valeur marginale que représente pour eux une heure de temps de loisir soit égale au salaire gagné en travaillant une heure supplémentaire. Dans ces conditions, la valeur salariale appropriée est celle du salaire net, soit la valeur après impôt du salaire de cette heure travaillée supplémentaire, puisque c'est celle que prend en compte le salarié qui décide de travailler une heure supplémentaire.

L'on peut reprocher à cette hypothèse de compromis permanent entre temps de travail et temps de loisir de ne pas refléter parfaitement la réalité en période de chômage élevé et de sous-emploi, et de ne pas tenir compte des rigidités du marché du travail qui réduisent souvent fortement les possibilités de choisir entre temps de travail et temps de loisir (qui se limitent à un échange heure par heure). Cependant, ces données liées au contexte économique expliquent l'essentiel des comportements observés et mettent en évidence la valeur importante du temps de loisir, qu'il convient de prendre en compte si l'on veut réaliser une analyse complète des coûts de mise en conformité avec la réglementation. Une méthode plus cohérente devrait en outre être appliquée lorsque le temps passé par les individus à mener des activités de mise en conformité avec la réglementation est pris à la fois sur le temps de travail et le temps de loisir.

Il convient par conséquent d'envisager de se fonder sur les estimations des taux de salaire après impôt pour évaluer le temps passé par les citoyens pour effectuer les activités de mise en conformité avec la réglementation⁴.

Certaines réglementations obligent aussi les citoyens à acheter du matériel. Par exemple, une loi imposant d'utiliser un siège enfant homologué pour les trajets en voiture des enfants jusqu'à un certain âge contraint les parents à acheter ces sièges. Tout comme pour les coûts d'équipement assumés par les entreprises, l'évaluation des coûts de mise en conformité devrait tenir compte de la durée de vie probable de ce matériel ou de sa durée d'utilisation.

Évaluation *ex ante* ou *ex post* des coûts de mise en conformité

Ce document d'orientation porte implicitement dans une large mesure sur la réalisation d'évaluations *ex ante* des coûts de mise en conformité. Ces évaluations consistent à essayer de déterminer si les coûts impliqués par les nouveaux projets de réglementation sont proportionnels ou justifiés par rapport aux objectifs de ces projets (ou, dans le cas d'une AIR, par rapport aux avantages attendus).

Les évaluations *ex post* des coûts de mise en conformité s'effectuent en revanche forcément lorsqu'il est question de revoir ou de supprimer une réglementation en place. Il est présenté ci-après le cas d'une évaluation *ex post* menée pour valider une analyse *ex ante* effectuée précédemment. Cependant, la plupart des évaluations *ex post* portent sur des réglementations établies de longue date qu'il a été décidé de réformer.

Ces évaluations auront par conséquent souvent pour objectif d'identifier des gains d'efficacité précis, c'est-à-dire de mettre en évidence des changements à apporter aux exigences de la réglementation ou à d'autres

éléments qui pourront diminuer les coûts réglementaires sans affecter la capacité des réglementations concernées à atteindre leurs buts. Dans ce cas, la réalisation d'une analyse complète des coûts réels de mise en conformité ne sera probablement pas nécessaire. Une analyse préliminaire plus générale pourra suffire à détecter les principaux déterminants des coûts globaux de mise en conformité et notamment, les domaines dans lesquels il pourrait être possible de les diminuer sans menacer l'efficacité de la réglementation.

Cette approche permet de concentrer l'évaluation *ex post* sur un ensemble précis de coûts de mise en conformité, seul ce groupe d'éléments faisant l'objet d'une analyse approfondie. Comme cela a été souligné dans la partie sur la conduite des évaluations *ex post*, les entités réglementées sont forcément les mieux placées pour fournir une estimation précise de leurs coûts réels de mise en conformité dans un contexte *ex post*. Cependant, lorsque l'analyse vise à mettre en évidence de possibles économies de coûts, il sera indispensable d'associer évaluations *ex ante* et *ex post*. On ne peut en effet déterminer de possibles économies de coûts qu'en comparant les coûts enregistrés avec ceux d'une situation contrefactuelle dans laquelle d'autres réglementations sont appliquées.

Encadré A.2. Méthode d'analyse de la charge réglementaire déterminée par les coûts (CAR)

Cette méthode est un type d'évaluation *ex post* des coûts de mise en conformité élaboré et appliqué aux Pays-Bas. Elle commence par déterminer un secteur donné, puis dresse un panorama de toutes les réglementations auxquelles sont soumises les entreprises de ce secteur.

Elle définit ensuite une « entreprise de référence » dans le secteur, qui doit être financièrement saine et respectueuse des obligations réglementaires. Une « analyse de l'entreprise » est effectuée à partir des données fournies par l'administration de l'entreprise et d'entretiens avec la direction, et en appliquant un MCS élargi pour estimer les coûts.

La méthode CAR comprend les cinq étapes suivantes : identification des centres de coûts, affectation des coûts, quantification de la charge réglementaire, détermination des causes de la charge réglementaire et consolidation des résultats. À la fin du processus, les résultats sont vérifiés au moyen de consultations auprès d'autres entreprises du secteur.

Les résultats servent ensuite à définir un « plan de réduction du secteur » adapté pour réformer la réglementation et diminuer les coûts et les charges réglementaires.

Source : SIRA Consulting (2013), “The Cost driven Approach to Regulatory burdens (CAR)”.

De nombreux grands programmes de réformes réglementaires portent sur la possibilité de mettre en place davantage de changements fondamentaux, plutôt que sur la simple amélioration du rapport coût-efficacité des réglementations existantes. À cet égard, il convient impérativement de considérer l'évaluation ex post des coûts réglementaires dans le cadre d'une évaluation de l'efficacité réelle de la réglementation – les avantages apportés concrètement – afin d'obtenir les informations nécessaires. C'est de cette manière que l'évaluation des coûts de mise en conformité devient un élément d'une AIR plus globale.

Listes des activités potentielles de mise en conformité avec la réglementation

Les trois listes de vérification figurant ci-après recouvrent des coûts de mise en conformité réglementaire généralement assumés par les entreprises, l'État et les citoyens. Il convient de les utiliser pour que la probabilité d'identifier et d'évaluer les coûts de mise en conformité soit maximale, étant donné que des coûts importants sont souvent omis en raison de la complexité de l'action publique. Cependant, compte tenu de la diversité des coûts de mise en conformité pouvant exister dans les nombreux contextes différents dans lesquels sont adoptées les réglementations, ces listes ne peuvent être exhaustives. Par conséquent, tous les coûts supplémentaires susceptibles d'être à la charge de la partie concernée devraient être identifiés le plus précisément possible.

Entreprises

- Se familiariser avec les exigences imposées par la réglementation ;
- définir les options de mise en conformité ;
- évaluer les options (notamment au moyen d'une évaluation des avantages et des coûts) ;
- choisir une option et élaborer une stratégie de mise en conformité ;
- acheter le matériel nécessaire ;
- recruter et/ou former le personnel ;
- acheter des services externes ;
- changer les modes de production, de stockage et/ou de distribution ;
- fournir des informations (pour les réglementations relatives à la divulgation d'informations par exemple) ;

- suivre et contrôler la mise en conformité ;
- analyser les performances de mise en conformité ;
- concevoir et mettre en œuvre tous les changements nécessaires à la stratégie de mise en conformité.

Pouvoirs publics

- Se familiariser avec les dispositions de la réglementation ;
- concevoir des dispositifs de mise en œuvre ;
- élaborer et mettre en œuvre la formation du personnel ;
- adapter les processus internes ;
- acheter des biens et services et/ou recruter du personnel supplémentaire ;
- élaborer et publier des documents d'orientation pour les parties réglementées ;
- préparer des notes officielles ;
- apporter des conseils pour répondre aux demandes, organiser des débats préliminaires avec les demandeurs ;
- recevoir et traiter les demandes, notamment :
 - mener des vérifications formelles auprès des demandeurs, examiner et compiler les données et les informations ;
 - vérifier l'exhaustivité des informations ;
 - confirmer la réception des données/informations ou demander les données/informations qui manquent ;
 - effectuer des vérifications de contenu, des calculs et des évaluations ;
 - organiser des réunions internes ou externes (des auditions, par exemple) ;
 - compléter les formulaires, enregistrer les données, effectuer des classements ;
 - vérifier et si nécessaire corriger les résultats/calculs ;
 - percevoir les paiements ;
 - délivrer les licences/permis

- établir les archives ;
- transmettre et publier les données ;
- finaliser les informations ;
- mettre en œuvre des mesures de suivi et de supervision, classer les risques.

Citoyens

- Se familiariser avec les obligations ;
- obtenir des conseils (bureau d'information, administration locale, juriste) ;
- rassembler, compiler et traiter les données et les informations (formulaires imprimés, éléments documentaires, photos) ;
- compléter les formulaires ;
- préparer les documents de correspondance (lettres, télécopies, courriels) ;
- transmettre les informations ou les données aux autorités compétentes ;
- effectuer les paiements ;
- photocopier, classer et ranger les documents ;
- coopérer lors des inspections des pouvoirs publics (contrôle technique automobile, par exemple) ;
- acheter le matériel nécessaire (siège enfant, par exemple) ;
- fournir certains services ou les demander à des tiers ;
- vérifier la mise en œuvre des obligations ;
- comptabiliser le temps des déplacements et d'attente (dans une agence/un service public, par exemple).

Résumé des approches méthodologiques d'évaluation des coûts de mise en conformité

Le tableau B.1 recense plusieurs méthodes permettant de quantifier les différentes catégories de coûts de mise en conformité et met en évidence leurs principaux avantages et inconvénients. Il fournit aussi des indications sur les conditions dans lesquelles chacune peut se révéler la plus adaptée.

Tableau B.1. Méthodes de quantification des coûts de mise en conformité

Coûts	Méthodes de quantification	Avantages	Inconvénients	Indications
Coûts de main d'œuvre directe : coûts salariaux	Moyennes calculées après enquête ou consultation moins formelle auprès des entreprises ou groupes concernés (plusieurs manuels)	Si l'enquête est bien conçue, elle permet d'obtenir un niveau de précision élevé en ce qui concerne les charges courantes.	Requiert des ressources importantes, données trompeuses si l'enquête est mal conçue. Résultats précis à court terme, au détriment d'estimations de long terme de meilleure qualité.	Adaptée si les réglementations concernent un secteur donné, notamment si les coûts salariaux y sont jugés inhabituels. Peut aussi s'avérer utile si les activités de mise en conformité nécessitent des compétences particulières.
	Moyenne macroéconomique (par ex., Victoria, en Australie)	Simplicité/facilité d'utilisation. Devrait limiter le risque de perte de précision, les taux salariaux tendant à s'équilibrer au fil du temps.	Risque de ne pas refléter les coûts à court/moyen terme. Risque ainsi de manquer de crédibilité auprès des secteurs concernés.	Adaptée lorsque les obligations de mise en conformité s'appliquent à plusieurs secteurs. D'après son rapport coût-efficacité, cette méthode est aussi la plus appropriée lorsque les coûts prévus sont limités et qu'une analyse précise n'apparaît pas efficiente.
	Moyennes sectorielles (en Allemagne, par ex.)	Fournit des estimations plus précises des coûts à court/moyen terme qu'une moyenne macroéconomique. Évite le coût des ressources affectées aux enquêtes ou à la collecte de données spécifiques.	Complexité accrue de la réalisation des estimations si plusieurs secteurs sont concernés, alors que le gain de précision par rapport à une moyenne macroéconomique risque d'être limité.	Plus grande précision si les coûts de mise en conformité concernent principalement un ou des secteurs présentant des coûts salariaux inhabituels.
Coûts de main d'œuvre directe : coûts non salariaux	Point de référence (macroéconomie), % du coût de la main d'œuvre directe (Victoria, par ex.)	Simplicité/facilité d'utilisation. Garantit implicitement la prise en compte de tous les coûts non salariaux.	Limités. Risque d'une certaine surestimation des coûts si les coûts non salariaux réels sont faibles.	Applicable dans la plupart des conditions.

Tableau B.1. **Méthodes de quantification des coûts de mise en conformité** (suite)

Coûts	Méthodes de quantification	Avantages	Inconvénients	Indications
Frais généraux	Estimations sectorielles	Peut améliorer la précision des données en cas de coûts sectoriels précis élevés (indemnités logement dans les régions isolées, par exemple).	Accroissement sensible de la complexité des calculs et du coût de réalisation.	Utile lorsque les réglementations concernent un secteur présentant des caractéristiques inhabituelles.
	Point de référence, « % du coût de la main d'œuvre directe » (dans le Victoria, par ex.)	Simplicité/facilité d'utilisation. Garantit implicitement la prise en compte de tous les frais généraux.	Risque de surestimation marquée des coûts lorsque les frais généraux réels sont faibles (dans les petites entreprises, par ex.).	Adaptée dans la plupart des cas compte tenu de la diminution importante du coût des ressources et de la perte de précision limitée qu'elle entraîne (nombre et variabilité limités de ces coûts).
Coût des matières	Liste de contrôle	L'énumération des catégories de frais généraux peut contribuer à garantir la prise en compte de tous les postes concernés et à utiliser les données les plus adaptées au contexte réglementaire.	Complexité de la réalisation légèrement accrue. Nécessité probable de fournir des pourcentages de référence pour chaque catégorie.	Utile lorsqu'il y a lieu de penser que le montant des frais généraux du principal secteur concerné diffère fortement de celui des estimations de référence.
	Analyse des processus, étude documentaire sur les prix des produits.	Coût limité.	Précision limitée en raison du manque de référence sectorielle. Risques importants d'erreurs compte tenu de la forte variabilité des impacts de coût potentiels.	Son utilisation devrait être limitée aux conditions dans lesquelles les impacts de coût devraient s'avérer relativement faibles.
	Consultation des fournisseurs de matières	Meilleure compréhension de la nature des produits disponibles, et donc de la capacité des fournisseurs à respecter la réglementation, ainsi que des coûts.	Risque d'une connaissance limitée de la part des fournisseurs des choix opérés par les producteurs.	

Tableau B.1. Méthodes de quantification des coûts de mise en conformité (suite)

Coûts	Méthodes de quantification	Avantages	Inconvénients	Indications
	Enquête auprès des entreprises concernées	Réponses fondées sur une meilleure compréhension des conséquences de la réglementation des processus de production.	La précision des données risque d'être limitée en raison d'une faible connaissance des différentes possibilités.	Adaptée surtout lorsque de grandes entreprises complexes sont concernées.
Coûts d'équipement ou d'investissement	Coût complet	Identifie les dépenses de trésorerie liées aux obligations réglementaires.	Risque de surestimation des coûts d'investissement si l'équipement ne sert pas uniquement à faciliter la mise en conformité.	Adaptée lorsque les dépenses d'investissement sont fortement liées aux obligations réglementaires et que les entreprises en tirent peu d'avantages.
	Attribution d'un pourcentage du coût d'achat	Adaptée aux cas dans lesquels l'équipement remplit d'autres fonctions que celles liées aux activités de mise en conformité (il favorise des gains de productivité, par ex.).	Difficultés à déterminer la part du coût d'achat allouée à la réglementation.	Adaptée lorsque les dépenses d'équipement apportent à l'entreprise des avantages au-delà du cadre de la mise en conformité.
	Pourcentage standard du coût d'achat (en Allemagne, par ex.). On considère que les biens d'équipement remplacent des biens existant amortis en principe pour moitié. Seule la moitié de ces coûts est donc comptabilisée.	Tient compte du fait que dans de nombreux cas, les coûts d'équipement sont imputables uniquement en partie à la mise en conformité réglementaire. Plus simple à mettre en œuvre que l'attribution d'un pourcentage variable indiquée précédemment.	Si un bien d'équipement est acheté totalement ou principalement pour répondre à des obligations réglementaires, ce calcul ne se justifie pas nécessairement. Les coûts liés à la réglementation risquent d'être sous-estimés. Le coût d'un bien d'équipement nouvellement acheté peut par ailleurs s'avérer nettement plus élevé que la valeur amortie du bien remplacé, ce qui conduit aussi à sous-estimer les coûts associés à la réglementation.	Peut être adaptée à un grand nombre de cas.

Tableau B.1. **Méthodes de quantification des coûts de mise en conformité** (*suite*)

Coûts	Méthodes de quantification	Avantages	Inconvénients	Indications
Coût des services externes	Moyennes calculées à partir des données issues des enquêtes menées auprès des entreprises ou des groupes concernés (plusieurs guides).	Une enquête bien conçue permet de parvenir à un degré élevé de précision des coûts réels.	Nécessite d'importantes ressources. Risque d'obtenir des données trompeuses si l'enquête n'est pas bien conçue. Difficultés à déterminer la fréquence à laquelle sont engagés les coûts.	Peut s'avérer adaptée lorsqu'on estime que ces coûts seront élevés.
	Estimations réalisées après consultation informelle des associations sectorielles, par ex.	Peut fournir assez facilement une indication globale des coûts.	Source indirecte des données, la qualité de celles-ci peut varier.	Utile lorsqu'il existe des groupes sectoriels importants ou d'autres interlocuteurs pouvant fournir les données nécessaires.

Effectuer une analyse de sensibilité

Scénario le plus défavorable / le plus favorable

Cette méthode consiste à déterminer tout d'abord la valeur la plus probable des variables incertaines, considérée comme le scénario de référence, puis à définir les valeurs plausibles maximales et minimales de ces variables. Les résultats ainsi obtenus correspondent au scénario le plus défavorable et au plus favorable.

Analyse de scénario

Les scénarios retenus peuvent aussi se traduire par différents résultats possibles – c'est-à-dire de facteurs externes affectant les réglementations – et il convient d'évaluer l'impact de chacun sur les coûts. Le point essentiel est dans ce cas d'identifier les scénarios plausibles et l'incidence de chacun sur les coûts de réglementation en question. Selon le Treasury Green Book du Royaume-Uni :

Les scénarios devraient être choisis pour attirer l'attention sur les principales incertitudes techniques, économiques et politiques dont dépend le succès d'un projet. La prise en compte des scénarios doit être proportionnelle. Ils peuvent prendre la forme de questions simples du type « que se passe-t-il si » pour des projets de taille petite ou moyenne, et conduire à la création de modèle détaillé de l'état futur du monde pour les principales politiques et les programmes de grande ampleur. (UK Government, 2003 : 33)

Méthode de Monte Carlo

L'analyse de sensibilité par la simulation de Monte Carlo répartit les avantages nets en se fondant sur des paramètres ou des hypothèses définis à partir d'une distribution des probabilités. Elle permet d'évaluer les conséquences des incertitudes entourant les principales données à analyser et peut prendre en compte les corrélations existant entre elles. Cette méthode consiste à remplacer les entrées par des distributions des probabilités des différentes valeurs possibles pour les principales données initiales. Le même calcul est ensuite reproduit de façon aléatoire un grand nombre de fois (à l'aide d'un programme informatique) afin d'associer entre elles différentes valeurs de départ sélectionnées à partir des distributions des probabilités qui ont été définies.

Les résultats offrent un ensemble de distributions des probabilités qui montrent comment les incertitudes relatives aux principales données de départ peuvent influencer sur les données finales. Cette méthode est considérée comme une analyse de sensibilité plus solide, mais il convient de s'appuyer sur des hypothèses raisonnables et justifiées pour les distributions des probabilités.

Cette méthode peut s'avérer adaptée dans le cas de réglementations susceptibles d'entraîner des coûts élevés. Elle requiert toutefois des compétences techniques pointues et nécessitera de solliciter le conseil de spécialistes externes pour être réalisée.

Lorsque plusieurs coûts comprennent des incertitudes, l'analyse de sensibilité doit être présentée sous forme d'une matrice définissant les conséquences sur les coûts des différents scénarios.

Lors de l'interprétation des résultats d'une analyse de sensibilité, il convient de s'attacher principalement au degré de variation entre les différentes données finales mises en évidence. Si la plupart des scénarios révèlent des coûts relativement similaires, on peut considérer que les résultats de l'analyse sont fiables. Un degré élevé de variation indique en revanche qu'une très forte incertitude entoure les coûts qui peuvent être liés à la réglementation.

Pour faciliter l'interprétation des résultats de l'analyse de sensibilité, les probabilités devraient si possible être associées à différents scénarios modélisés, ou du moins à la possibilité que les données finales issues de la modélisation soient analysées. Cela permettra aux dirigeants de comprendre la probabilité selon laquelle les coûts de réglementation risquent de s'écarter de « l'estimation de base » adoptée.

Notes

1. Pour davantage de détails sur ces méthodes de répartition des coûts et les questions connexes, voir par exemple Government of Victoria (2013), p. 22-23. Pour un examen approfondi de ce thème (bien qu'il ne soit pas spécifiquement traité dans le contexte de l'évaluation des coûts de mise en conformité), voir Productivity Commission (1998), chapitres 2 et 3.
2. Pour une description détaillée de l'application du modèle des coûts standard, voir le manuel Standard Cost Model, qui comprend un guide point par point, SCM Network (2006).
3. 4 fois par an pendant 10 ans, soit 40 occurrences pendant toute la période de l'analyse.
4. Certains pays, comme l'Allemagne, ne cherchent pas à attribuer une valeur monétaire au temps passé par les citoyens aux activités de mise en conformité avec la réglementation. Ils comptabilisent les estimations du temps total nécessaire à ces activités.

Bibliographie

- Allemagne : Office fédéral des statistiques (2011), « Guidelines on the Identification and Presentation of Compliance Costs in Legislative Proposals by the Federal Government », www.bundesregierung.de/content/de/_anlagen/buerokratieabbau/2013-01-02-erfuellungsaufwand.pdf?__blob=publicationfile&v=2_point, et www.oecd.org/gov/regulatory-policy/50511580.pdf.
- APEC/Gouvernement mexicain (2013), *Regulatory Impact Evaluation Guide*, vol. 1: *Methods and Methodologies*, www.cofemermir.gob.mx/mir/documentos/Ingles_Guide_Vol%201_26112013.pdf, publié par CoFeMer/Secretaria di Economia/APEC.
- APEC/Gouvernement mexicain (2013), *Regulatory Impact Evaluation Guide*, vol. 2: *Case Studies*, www.cofemermir.gob.mx/mir/documentos/ingles_vol%20%202_case%20estudies_26112013.pdf, publié par CoFeMer/Secretaria di Economia/APEC.
- Australian Government (2006), « Handbook of Cost-Benefit Analysis », www.finance.gov.au/publications/finance-circulars/2006/docs/handbook_of_cb_analysis.pdf.
- Australian Government (2013), « Best Practice Regulation Handbook », www.dpmc.gov.au/deregulation/obpr/handbook/index.html.
- Commission européenne (2009), « Lignes directrices concernant l'analyse d'impact », http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm.
- Conseil fédéral suisse (2013), « Rapport sur les coûts de la réglementation: Estimation des coûts engendrés par les réglementations et identification des possibilités de simplification et de réduction des coûts », www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/33209.pdf, en français et allemand.

- Deighton-Smith, R. (2007), « Administrative Burden Reduction: Pitfalls and Possibilities », document présenté au séminaire « Reducing the Regulatory Burden: Challenges for Victoria », Monash University, Centre for Regulatory Studies, 19 juillet.
- Département fédéral suisse de l'Économie, de la Formation et de la Recherche DFR (2013a), « Analyse d'impact de la réglementation : Manuel », www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00465/index.html?lang=fr, également disponible en allemand.
- Département fédéral suisse de l'Économie, de la Formation et de la Recherche DFR (2013b), « Check-up de la réglementation », www.seco.admin.ch/themen/02860/04913/04914/index.html?lang=fr#sprungmarke1_0.
- Department of the Taoiseach (2009), « Revised RIA Guidelines: How to Conduct Regulatory Impact Analysis », www.taoiseach.gov.ie/eng/Publications/Publications_Archive/Publications_2011/Revised_RIA_Guidelines_June_2009.pdf.
- Department of Treasury and Finance (2011), « Victorian Guide to Regulation », Government of Victoria, Melbourne.
- Department of Treasury and Finance (2011a), « Victorian Guide to Regulation: Appendices », Government of Victoria, Melbourne, www.dtf.vic.gov.au/Publications/Victoria-Economy-publications/Victorian-guide-to-regulation.
- Diario Oficial (26 juillet 2010), « Manual de la Manifestacion de Impacto Regulatorio », www.cofemer.gob.mx/contenido.aspx?contenido=111, (descendre jusqu'au bas de la page, puis cliquer sur « Manual de MIR », en espagnol).
- Gouvernement suédois (2007), « Ordinance of Regulatory Impact Assessment », Swedish Code of Statutes (SFS) 2007:1244.
- Government of Scotland (2010), « Business and Regulatory Impact Assessment Toolkit », www.scotland.gov.uk/topics/business-industry/support/better-regulation/guidance/toolkit.
- Government of Victoria (2013), « Cost Recovery Guidelines », [www.vcec.vic.gov.au/ca256eaf001c7b21/webobj/costrecoveryguidelines_may2010/\\$file/cost%20recovery%20guidelines%20may%202010.pdf](http://www.vcec.vic.gov.au/ca256eaf001c7b21/webobj/costrecoveryguidelines_may2010/$file/cost%20recovery%20guidelines%20may%202010.pdf).
- HM Treasury (2003), « The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government », www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220541/green_book_complete.pdf.

- Ministère des Finances/Chancellerie fédérale d'Allemagne (2013), « Handbuch Wirkungsorientierte Folgenabschätzung Arbeitsunterlage », en allemand, www.wfa.gv.at/deutsch/wfagrundlagen/handbuch/handbuch_wfa_version1_3_09072013.pdf.
- Ministère norvégien des Finances (2012), « Cost Benefit Analysis », Official Norwegian Reports NOU 2012: 16, www.regjeringen.no/en/dep/fin/documents-and-publications/official-norwegian-reports/2012/nou-2012-16-2.html?id=713464.
- Ministère polonais de l'Économie (sans date), « Guidelines for the Regulation Impact Assessment ».
- New Zealand Treasury (2009), « Regulatory Impact Analysis Handbook », www.treasury.govt.nz/publications/guidance/regulatory/impactanalysis.
- New Zealand Treasury (2005), « Cost Benefit Analysis Primer », www.treasury.govt.nz/publications/guidance/planning/costbenefitanalys/s/primer.
- Norwegian Economic Analysis Handbook (2010), p. 58.
- OCDE (2009), *L'analyse d'impact de la réglementation : Un outil au service de la cohérence des politiques*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264067127-fr>.
- OCDE (2002), *Politiques de réglementation dans les pays de l'OCDE : De l'interventionnisme à la gouvernance de la réglementation*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264277434-fr>.
- OCDE (2000), *Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation : La réforme de la réglementation au Danemark*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264289383-fr>.
- OCDE (1997), *L'analyse de l'impact de la réglementation : Meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264262157-fr>.
- Office of Information and Regulatory Affairs (sans date), « Regulatory Impact Analysis: A Primer », www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/inforeg/regpol/circular-a-4_regulatory-impact-analysis-a-primer.pdf.
- Office of Management and Budget (2003), Circular A-4, 17 September 2003, « Regulatory Analysis », www.whitehouse.gov/omb/circulars_a004_a-4.

- OIRA (2011), “Regulatory Impact Analysis: A Primer”, www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/inforeg/regpol/circular-a-4_regulatory-impact-analysis-a-primer.pdf, p. 5.
- Productivity Commission (1998), « Cost Allocation and Pricing », www.pc.gov.au/data/assets/pdf_file/0015/5415/costallo.pdf.
- Regulatory Reform Group (2008), « Standard Cost Model for Substantive Compliance Costs: Measurement of substantive compliance costs for existing regulations », manuel et plan par étapes.
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2007), « Guide d'analyse coûts-avantages pour le Canada : Propositions de réglementation », www.tbs-sct.gc.ca/rtrap-parfa/analys/analystb-fra.asp.
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2009), « Guide de rédaction du REIR 2009 », www.tbs-sct.gc.ca/rtrap-parfa/riaswg-grrier/riaswg-grrier-fra.pdf.
- Senter for Statlig Økonomistyring (Centre de gestion économique de l'État) (2010), « Håndbok for Samfunnsøkonomiske Analyser » (guide d'analyse économique), www.dfo.no/documents/foa/publikasjoner/veiledere/haandbok_for_samfunnsøkonomiske_analyser.pdf, en norvégien.
- SIRA Consulting (2013), « The Cost driven Approach to Regulatory burdens (CAR) », <https://gnssn.iaea.org/rtns/general/shared%20documents/transport%20safety/tm-44897/documents%20for%20review/working%20group%203/the%20cost%20driven%20approach%20to%20regulatory%20burdens-car.pdf>.
- Standard Cost Model (SCM) Network (2006), « International Standard Cost Model Manual: Measuring and reducing administrative burdens for businesses », www.administrative-burdens.com/default.asp?page=122.
- UK Department for Innovation, Business & Skills (2013), “Better regulation framework manual: Practical guidance for UK government officials”, www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211981/bis-13-1038-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials.pdf.
- UK Department for Innovation, Business & Skills (2011), « IA Toolkit: How to do an Impact Assessment », www.gov.uk/government/publications/impact-assessment-template-for-government-policies.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Guide de l'OCDE sur l'évaluation des coûts de mise en conformité avec la réglementation

Ce guide fournit des conseils pratiques, techniques et faciles d'utilisation concernant la mesure et la réduction des coûts de conformité de la réglementation dans les pays de l'OCDE. Ce guide recouvre tous les aspects clés de l'évaluation des coûts de conformité, en incluant des conseils étape par étape afin de réaliser des analyses détaillées. Les gouvernements des pays membres de l'OCDE seront en mesure d'utiliser ce guide comme base pour le développement d'orientations spécifiques aux pays, façonnant et adaptant les contenus pour soutenir au mieux leurs exigences individuelles en matière de politiques publiques. Ce guide a été publié dans le cadre des travaux de l'OCDE en matière de politique de la réglementation, disponible sur www.oecd.org/regreform/regulatory-policy.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <https://doi.org/10.1787/78c48996-fr>.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.



ISBN 978-92-64-93802-1

