

# WORKING PAPER

# 4-00

## La simplification des procédures administratives pesant sur les entreprises



**Bureau  
fédéral du Plan**

Analyses et prévisions économiques

Avenue des Arts 47-49

B-1000 Bruxelles

Tél.: (02)507.73.11

Fax: (02)507.73.73

E-mail: [contact@plan.be](mailto:contact@plan.be)

URL: <http://www.plan.be>

Chantal Kegels  
Mai 2000



---



**La simplification  
des procédures  
administratives  
pesant sur les  
entreprises**

Chantal Kegels  
Mai 2000

---





## Le Bureau fédéral du Plan

Le Bureau fédéral du Plan (BFP) est un organisme d'intérêt public.

Le BFP réalise des études sur les questions de politique économique, socio-économique et environnementale.

A cette fin, le BFP rassemble et analyse des données, explore les évolutions plausibles, identifie des alternatives, évalue les conséquences des politiques et formule des propositions.

Son expertise scientifique est mise à la disposition du gouvernement, du parlement, des interlocuteurs sociaux, ainsi que des institutions nationales et internationales.

Le BFP assure à ses travaux une large diffusion. Les résultats de ses recherches sont portés à la connaissance de la collectivité et contribuent au débat démocratique.

## Internet

URL: <http://www.plan.be>

E-mail: [contact@plan.be](mailto:contact@plan.be)

## Publications

Publications récurrentes:

*Les perspectives économiques*

*Le budget économique*

*Le "Short Term Update"*

Planning Papers (les derniers numéros)

*L'objet des "Planning Papers" est de diffuser des travaux d'analyse et de recherche du Bureau fédéral du Plan.*

86 *Vieillesse démographique et financement de la sécurité sociale: un défi soutenable? - Actes du Colloque organisé par le Bureau fédéral du Plan à Bruxelles, les 2 et 3 décembre 1997*

87 *Les participations publiques dans le secteur marchand en Belgique*  
H. Spinnewyn - Février 2000

Working Papers (les derniers numéros)

2/00 *Belgium's export performance*

D. Simonis - Mars 2000

3/00 *101 mots pour construire un développement durable*

P. Dresselaers - Avril 2000

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

Editeur responsable:

Henri Bogaert

Dépôt légal: D/2000/7433/14

---

---

---



## Table des Matières

Résumé	1
A. La simplification des procédures administratives pesant sur les entreprises	1
1. L'évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises	1
2. Un processus efficace de simplification	2
3. Evaluation et mise en oeuvre du processus de simplification: les analyses d'impact de la réglementation	3
Introduction: Réglementation, dérégulation et simplification administrative	5
Partie I: L'évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises	7
A. Les charges administratives: comment les mesurer?	7
1. La problématique	7
2. L'indicateur "policy report"	8
3. Conclusions	11
B. L'évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises belges	11
1. L'enquête PUMA-OCDE sur les charges administratives	11
2. Les limites de l'estimation	13
3. Les résultats de l'enquête	14
4. L'effet macroéconomique d'un allègement des charges administratives	18
Partie II: Un processus efficace de simplification	23
A. Introduction	23
B. L'indicateur interne à l'administration	23
C. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.	25
D. Conclusions	25

Partie III:	Evaluation et mise en oeuvre du processus de simplification: les analyses d'impact de la réglementation	27
A.	Introduction	27
B.	Les techniques mises en oeuvre dans l'analyse d'impact de la réglementation	28
C.	L'élaboration d'une procédure d'évaluation des réglementations	32
D.	Conclusion	36
Annexe I:	Le système néerlandais	37
Annexe II:	Les catégories de charges administratives couvertes par l'enquête	39
Annexe III:	Méthodologie de l'estimation	41
Annexe IV:	Intervalles de confiance des résultats	43
Annexe V:	Les meilleures pratiques dans l'élaboration du guide de l'AIR	45
Annexe VI:	Un exemple: la liste récapitulative du guide australien	47
A.	Objectif	47
B.	Options	47
C.	Analyse d'impact	47
D.	Exécution et évaluation rétrospective	48
E.	Résumé	48
Annexe VII:	Draft Report to Congress on The Costs and Benefits of Federal Regulations	49
Références		51
A.	Bibliographie	51
B.	Liste des sites INTERNET	52

---



Exceptionnellement, ce working paper n'est pas le résultat d'un travail de recherche terminé. Il constitue une première réflexion sur le processus de simplification administrative et n'est donc pas une analyse exhaustive de ce processus ni un ensemble de recommandations concrètes en vue d'organiser la simplification administrative. Il nous est cependant apparu opportun de le publier étant donné l'actualité du sujet traité.

## **A. La simplification des procédures administratives pesant sur les entreprises**

La simplification administrative porte sur la forme que l'intervention publique doit prendre pour minimiser les charges administratives pesant sur le secteur privé, tout en préservant le fonctionnement de la société.

Il ne s'agit pas de supprimer des règlements s'adressant aux entreprises mais d'alléger les procédures administratives qui permettent de vérifier la conformité des entreprises à ces règlements ou de collecter les données. En particulier, il s'agit de supprimer les procédures administratives qui sont jugées inutiles, celles qui font double emploi ou sont obsolètes.

Réfléchir à la simplification administrative amène à se poser trois questions:

1. Comment évaluer les charges administratives pesant actuellement sur le secteur privé, et en particulier sur les entreprises?
2. Comment organiser de la façon la plus efficace, le processus de simplification administrative en tenant compte des mutations technologiques rapides que vit notre société?
3. Comment évaluer un processus de simplification administrative?

### **1. L'évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises**

Les deux grandes méthodologies envisageables pour évaluer les charges administratives sont l'utilisation d'un modèle de quantification de ces charges, du type modèle MISTRAL néerlandais, ou l'extrapolation de données obtenues par enquêtes. La première méthodologie permet une quantification précise du niveau des charges administratives par type de réglementation alors que la

deuxième donne un ordre de grandeur vraisemblable du montant total de ces charges.

La démarche néerlandaise, amorcée bien avant la démarche belge, a bénéficié de l'opportunité de confier l'élaboration de l'indicateur quantitatif à un institut privé de recherche sans véritable contrainte de temps et de moyens. L'élaboration de l'indicateur a donc été réalisée bien avant la mise en place d'un véritable programme de simplification administrative

Le cas de la Belgique est, à cet égard, tout à fait différent puisque l'élaboration de l'indicateur est concomitante à la démarche de simplification. La contrainte de temps joue donc fortement et il est important de disposer, dans de brefs délais, d'un indicateur fiable. C'est pourquoi nous proposons d'évaluer le coût global des charges administratives pesant sur les entreprises à partir d'enquêtes; même si les limites inhérentes à ce procédé empêchent toute analyse fine des résultats.

L'estimation effectuée, sur base d'une enquête réalisée au sein de l'OCDE (PUMA), montre que les obligations administratives pesant sur les entreprises belges en matière de taxation, d'emploi et d'environnement entraînaient, en 1998, un coût total de 199 milliards de francs, soit 2,2% du PIB.

Ces obligations administratives pèsent principalement sur les entreprises employant moins de 20 personnes. Ces dernières ont relativement peu recours à des services extérieurs pour les aider à se conformer aux exigences administratives et mobilisent donc leurs employés pour un nombre d'heures relativement important.

L'impact économique structurel d'une réduction des charges administratives devrait être positif: diminution des prix et augmentation de l'activité économique. La baisse des heures travaillées dans le secteur dans lequel se concentrent les activités supprimées devrait progressivement être compensée par l'activité et l'emploi accrus dans les autres secteurs de l'économie.

## 2. Un processus efficace de simplification

L'expérience des autres pays a montré que la responsabilisation de chaque administration dans la génération des charges administratives est un des éléments clés pour assurer le succès du processus de simplification. L'évaluation globale du niveau des charges administratives doit donc être complétée pour devenir un outil véritablement utile à la simplification administrative et à la responsabilisation des administrations. Dans ce but, une des voies envisageables est de développer un indicateur interne à l'administration davantage basé sur le recensement des formalités (approche de type bottom-up). Cet outil permettrait d'abord grâce au recensement de l'ensemble des formalités de connaître les informations faisant double emploi ou étant obsolètes. Mais surtout, il ouvrirait ensuite la voie à l'utilisation des nouvelles technologies pour la collecte et la diffusion des informations.

### 3. Evaluation et mise en oeuvre du processus de simplification: les analyses d'impact de la réglementation

Pour évaluer et mettre en oeuvre le processus de simplification, on peut envisager l'utilisation de l'Analyse d'Impact de la Réglementation (AIR).

Le désir de disposer d'un système réglementaire plus efficace a été à la base du développement des techniques d'analyse d'impact de la réglementation (AIR). L'expérience des autres pays nous enseigne qu'une des conditions nécessaires au succès de ce processus est la volonté claire, manifestée par la classe politique, de disposer ainsi d'un outil supplémentaire d'aide à la décision.

Il convient d'élaborer, dès le départ, un guide d'analyse clair, précis et complet qui garantit que la même démarche est commune à toutes les administrations.

L'analyse doit être réalisée par les services du responsable politique qui introduit la réglementation et doit impérativement être contrôlée par un organe reconnu pour son indépendance et sa compétence. Une procédure standardisée de l'élaboration et du suivi de l'AIR doit donc être mise en place dès le début du processus.

Tout ne doit pas être chiffrable et chiffré et le quantitatif ne doit pas systématiquement l'emporter sur le qualitatif. L'exercice qui consiste à établir la liste des conséquences probables de la réglementation permet déjà d'avoir une vision plus claire du ou des objectifs poursuivis et des moyens disponibles pour y arriver.

La publication de l'AIR doit se faire le plus tôt possible dans le processus d'élaboration des réglementations pour bénéficier et intégrer les réactions de l'opinion publique.

La première application d'un programme d'AIR doit être d'une ampleur limitée. Ainsi, par exemple, dans un premier temps l'étude de l'impact des réglementations est limitée à l'effet sur les charges administratives ou se concentre uniquement sur les PME. Il s'agit, en effet, d'un apprentissage de techniques d'analyse qui doit être fait par de nombreuses personnes en même temps. Mieux vaut une analyse bien faite de portée limitée qu'une analyse générale douteuse qui jetterait le discrédit sur l'ensemble du processus.





## Introduction:

# Réglementation, dérégulation et simplification administrative

La réglementation<sup>1</sup> est l'instrument juridique qui permet la liaison entre des politiques publiques abstraites et les activités quotidiennes, professionnelles et privées. Plus précisément, la réglementation rend opératoires les décisions des pouvoirs publics et joue donc un rôle essentiel dans le gouvernement d'un pays. De manière plus générale, la régulation comprend, selon le dictionnaire d'économie Palgrave, les actions que l'Etat entreprend pour contrôler les décisions de prix, de vente ou de production d'entreprises lorsque ces décisions prises dans le cadre d'une économie privée ne tiennent pas suffisamment compte de l'intérêt général.

L'omniprésence de la réglementation est devenue l'une des caractéristiques de la vie moderne. Au fil des ans, les autorités publiques ont construit des appareils réglementaires massifs et complexes par lesquels elles essaient de servir et d'équilibrer les valeurs économiques et sociales des citoyens. Pourtant rares sont les autorités qui sont satisfaites de la qualité, de l'efficacité et du coût de la réglementation. La Belgique ne fait pas exception, et ses autorités veulent aujourd'hui alléger le poids que le système réglementaire fait peser sur l'économie. L'accord de gouvernement du 7 juillet 1999 prévoit explicitement une réduction de la charge administrative des citoyens et des entreprises: "Le gouvernement fédéral diminuera de 10%, au cours des deux années à venir, la charge administrative des citoyens et des entreprises pour réduire d'un quart l'ensemble des formalités et obligations d'ici la fin de la législature. Pour pouvoir contrôler ces objectifs quantitatifs, le gouvernement mettra en place des instruments de mesure. Dans la foulée, le gouvernement s'attellera à développer et à introduire des directives générales en vue d'une normalisation et d'une simplification"<sup>2</sup>.

Pour bien comprendre ce que recouvre le terme simplification administrative, il est important de le resituer dans le contexte actuel de modifications rapides des conceptions de la réglementation et de ce que les Anglo-saxons nomment "deregulation", terme qui n'a pas d'équivalent français exact. La dérégulation désigne, en fait, deux phénomènes concomitants: la libéralisation des marchés et la reréglementation de ces marchés libéralisés.

1. La libéralisation des marchés désigne le retrait de toutes les entraves imposées par la puissance publique à la fixation des prix et des quantités d'équilibre par les décisions individuelles décentralisées des agents économiques. Ce terme désigne donc un ensemble de mesures allant de

---

1. Comprenant la législation et les différentes mesures nécessaires pour son application.  
 2. Source: "La voie vers le XXIe siècle – accord de gouvernement fédéral – 7 juillet 1999".

l'abolition du contrôle des prix ou des barrières à l'entrée jusqu'à la privatisation des entreprises publiques.

2. La reréglementation désigne la construction du cadre réglementaire permettant aux marchés libéralisés de fonctionner de façon efficace, c'est-à-dire le plus proche possible des conditions de concurrence parfaite. L'intervention des pouvoirs publics dans l'économie n'est donc pas forcément moins importante mais sa forme est différente. Les instruments de contrôle direct limitant les décisions des agents économiques sont remplacés par un cadre réglementaire donnant les incitants nécessaires pour que les décisions individuelles soient conformes à l'intérêt général, défini au sens large et comprenant les aspects redistributif, de sécurité, de recherches et développement,...

Ce double mouvement commun à tous les pays industrialisés, s'accompagne d'une réflexion sur le caractère efficace de l'intervention publique. La question est alors de savoir si par rapport à l'objectif poursuivi et sans remise en cause de celui-ci, l'intervention publique prend la forme la plus efficace, c'est-à-dire celle qui permet d'atteindre l'objectif fixé au moindre coût. La simplification administrative s'inscrit en droite ligne de cette réflexion. Sans remettre en cause les raisons de l'intervention publique, elle s'interroge sur la forme que cette intervention doit prendre pour minimiser les charges administratives pesant sur le secteur privé.

Il ne s'agit donc pas de supprimer des règlements s'adressant aux entreprises mais d'alléger les procédures administratives qui permettent de vérifier la conformité des entreprises à ces règlements ou de collecter les données nécessaires au fonctionnement de la société. Entre autres, il s'agit de supprimer toutes les procédures administratives qui sont jugées inutiles, en particulier celles qui font double emploi ou sont obsolètes. Pour reprendre la terminologie de l'OCDE, le présent travail propose de traiter essentiellement l'allègement des réglementations des processus<sup>1</sup>.

Le sujet étant déterminé, trois questions se posent:

1. Comment évaluer les charges administratives pesant actuellement sur le secteur privé, et en particulier sur les entreprises?
2. Comment organiser de la façon la plus efficace, le processus de simplification administrative en tenant compte des mutations technologiques rapides que vit notre société?
3. Comment évaluer un processus de simplification administrative?

Ces trois questions donnent la structure de notre réflexion et correspondent aux trois parties du rapport.

---

1. L'OCDE distingue trois grandes catégories de réglementations : les réglementations économiques qui interviennent directement dans les décisions du marché, les réglementations sociales qui protègent des valeurs non économiques et les réglementations de processus qui recouvrent les formalités administratives par le biais desquelles les pouvoirs publics recueillent des informations et qui sont souvent qualifiées de paperasserie. Pour plus d'informations, voir L'Observateur de l'OCDE, n°206, juin 1997.



## Partie I:

# L'évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises

Cette première partie traite de l'élaboration d'un indicateur global de mesure des charges administratives pesant sur les entreprises. Elle présente d'abord une synthèse des différents moyens d'évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises, mis en oeuvre dans les autres pays et en particulier aux Pays-Bas. L'objectif de cette synthèse est de souligner les avantages et les inconvénients des différentes démarches envisageables et donc de mieux comprendre leur portée respective. Une première évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises belges est ensuite réalisée pour l'année 1998.

## A. Les charges administratives: comment les mesurer?

### 1. La problématique

L'Accord de Gouvernement fédéral du 7 juillet 1999 prévoyant une réduction de la charge administrative des citoyens et des entreprises de 10% au cours des deux années à venir, et de 25% d'ici la fin de la législature, il convient donc de se doter d'un instrument susceptible de mesurer le résultat des efforts entrepris et par-là même, le degré de réalisation de l'objectif gouvernemental.

Même si beaucoup de gouvernements ont fait de la réduction des charges administratives un de leurs objectifs au même titre que la Belgique, peu de pays mesurent précisément le poids de ces charges. Dès lors, il n'y a encore que peu de réflexions sur la meilleure méthodologie à utiliser pour assurer le suivi des charges administratives.

La principale démarche qui a inspiré cette section est la démarche néerlandaise qui est la seule à avoir combiné les techniques d'enquête à un modèle de calcul des charges administratives.

Il convient de rappeler que, conformément, à la demande qui nous a été adressée, les indicateurs proposés pour la Belgique ne couvrent que le poids des charges administratives pesant sur les entreprises et non le poids de celles supportées par les citoyens<sup>1</sup>.

1. Ce qui est aussi le cas des indicateurs hollandais.

## 2. L'indicateur "policy report"

Le but d'un tel indicateur est de savoir dans quelle mesure les efforts de simplification administrative entrepris ont induit des améliorations concrètes effectivement perçues par les entreprises. Il convient donc d'obtenir une mesure du coût total des charges administratives pesant sur les entreprises sur plusieurs périodes pour en suivre l'évolution. Mais le seul critère quantitatif ne suffit pas car il ne donne qu'une vision incomplète de la réalité. Ainsi, par exemple, d'une période à l'autre, le coût total pourrait rester stable ou augmenter car des directives européennes ont dû être transposées dans la législation nationale. Dans un même temps, les obligations administratives sont devenues plus claires et plus faciles à remplir, ce qui a réduit le coût administratif unitaire de ces obligations. Pour capter ce type d'amélioration, il faut également disposer de l'évolution d'un indicateur qualitatif qui traduit la perception que les entreprises ont des changements administratifs.

### a. L'indicateur quantitatif

Plusieurs méthodologies sont envisageables pour mener à bien la construction d'un indicateur quantitatif.

Ainsi, les Pays-Bas ont confié l'élaboration de cet indicateur à un institut de recherche privé, EIM. Ce dernier a développé une démarche<sup>1</sup> qui se base sur l'évaluation du coût des échanges d'informations entre les entreprises et l'administration selon une approche bottom-up. Chaque échange d'informations est considéré comme une combinaison unique de manipulations administratives. Le coût de chaque échange d'informations est calculé à partir de la formule suivante:

Coût par échange d'informations = nombre d'informations \* coût par information

Coût par information = nombre de manipulations \* coût par manipulation

Coût par manipulation = temps nécessaire à la manipulation \* coût horaire

Compte tenu du temps nécessaire à ce type d'évaluation, le modèle n'a été utilisé que pour l'évaluation d'une partie des charges administratives, essentiellement celles liées à la fiscalité. Pour estimer le reste des charges administratives, l'approche top-down a été retenue et des enquêtes auprès des entreprises ont été effectuées. L'annexe I donne un aperçu des domaines couverts par l'évaluation et présente les principaux résultats.

Le grand avantage de l'utilisation du modèle est d'obtenir une vue assez précise du coût de chaque réglementation analysée. Le principal désavantage est le temps nécessaire à élaborer ce type d'instrument et donc le coût de son élaboration. C'est pour cette raison que le système de mesure néerlandais a dû combiner

1. Le système porte le nom de MISTRAL qui signifie MeetInSTRument Administratieve Lasten.

l'évaluation donnée par le modèle à des évaluations plus classiques provenant d'enquêtes. Même en combinant ces deux méthodologies, l'évaluation réalisée n'a été en mesure que de couvrir trois domaines de réglementation: le social, la fiscalité et l'environnement.

Par rapport à la démarche néerlandaise, la méthodologie plus généralement mise en oeuvre pour obtenir une estimation du coût total des charges administratives est celle basée uniquement sur une enquête auprès d'un échantillon représentatif d'entreprises. Les résultats de l'enquête sont ensuite extrapolés à l'ensemble de l'économie. Cette façon de procéder à l'estimation présente, elle aussi, des avantages et des inconvénients résumés dans le tableau 1.

**TABLEAU 1 - Avantages et inconvénients de l'estimation par enquête**

Avantages	Inconvénients
Les principaux intéressés fournissent l'information.	Les informations sont subjectives.
Les méthodes statistiques d'échantillonnage sont bien maîtrisées.	Le questionnaire est une charge administrative supplémentaire.
La standardisation des procédures est possible, ce qui diminue le coût d'une procédure récurrente.	Les entreprises ont des difficultés à séparer les charges administratives imposées par les pouvoirs publics de celles imposées par la gestion de l'entreprise, d'où tendance à la surestimation.
Un intervalle de confiance accompagne les résultats.	
L'utilisation des techniques modernes de communication est possible.	Les simplifications marginales ont tendance à passer inaperçues, les entreprises ne modifiant leur évaluation que lors de changements importants. Un biais peut éventuellement être introduit si seules les entreprises les plus efficaces dans la gestion des charges administratives répondent.

Compte tenu des limites évoquées dans le tableau 1, l'estimation du poids des charges administratives n'est pas à prendre comme un chiffre précis mais doit plutôt être interprétée comme un ordre de grandeur. Ainsi, cet indicateur permettra de savoir si le coût administratif total est plus proche de 2% que de 5% du PIB. Il convient cependant de souligner que l'écart d'estimation entre le modèle MISTRAL et les enquêtes n'est pas très important. Ainsi, EIM s'est livré à une comparaison pour l'année 1993, entre les deux types d'estimation. L'enquête donnait un total de 13,1 milliards de florins alors que Mistral estimait le total des charges administratives pesant sur les entreprises néerlandaises à 12,9 milliards de florins.

Avec la méthodologie des enquêtes, il est impossible de séparer clairement les charges administratives par niveau de pouvoir (fédéral, régional ou européen) puisque les entreprises ne savent pas le faire, alors que l'accord gouvernemental ne porte, par définition, que sur les charges administratives générées au niveau fédéral. Par contre, une méthodologie de type MISTRAL permet cette séparation des législations par niveau de pouvoir.

## **b. L'indicateur qualitatif**

Un aspect du suivi de la procédure de simplification administrative est abordé par l'indicateur quantitatif, mais le climat des relations entre l'administration et les entreprises est aussi un autre aspect sur lequel cette procédure peut agir. Il est difficile de construire un seul indicateur synthétique du climat des relations entre administrations et administrés car cela impliquerait de donner des poids relatifs à des critères tel que la lisibilité des textes légaux, le délai de réponse de l'administration, les changements fréquents de législation...sans que ne ressorte clairement quel est l'aspect qui pose le plus de problèmes aux entreprises. Mieux vaut, dès lors, se doter d'une série d'indicateurs couvrant les aspects principaux des relations entre administrations et entreprises sans en privilégier à priori certains.

A titre d'exemple de contenu d'une enquête qualitative, l'enquête menée par le groupe PUMA<sup>1</sup> de l'OCDE reprend, en plus de l'indicateur quantitatif, les sept indicateurs suivant pour couvrir différents aspects du climat des relations administratives:

1. La qualité de la réglementation: mesure le degré de satisfaction des entreprises concernant la qualité des règlements au travers d'une série de critères tels que la facilité de compréhension, la simplicité, la flexibilité, la prédictabilité des changements et la cohérence.
2. Le niveau de consultation: mesure le degré de participation directe des entreprises dans le développement de nouvelles réglementations.
3. Le degré de conformité: reflète l'opinion des entreprises concernant le degré de respect des règlements existants dans leur secteur industriel.
4. La qualité des contacts avec l'administrations pour l'obtention d'information: mesure le niveau de satisfaction des entreprises concernant les renseignements fournis par les services publics.
5. L'efficacité des autorités publiques à fournir des autorisations et permis: regroupe une série de critères comme le temps nécessaire à l'obtention de ces documents, les démarches additionnelles, la transparence du processus, les coûts administratifs additionnels...
6. L'impact des réglementations concernant l'emploi sur l'activité de l'entreprise: est mesuré par une série d'éléments comme l'impact sur les coûts salariaux, la productivité, les dépenses en R&D, les réorganisations du personnel...
7. La tendance dans les charges administratives des deux dernières années: donne l'opinion des entreprises sur l'évolution du coût des formalités administratives.

La méthodologie de l'enquête auprès d'un échantillon représentatif d'entreprises se prête particulièrement bien à ce type d'évaluation qui n'est pas véritablement possible dans le cadre de la démarche hollandaise.

---

1. PUMA est l'abréviation de "Public Management". Il s'agit d'un comité qui, au sein de l'OCDE, étudie les moyens de promouvoir la bonne "public governance, définie comme un élément essentiel de renforcement de la démocratie pluraliste et de promotion du développement durable".

### 3. Conclusions

Le seul gouvernement, en dehors du gouvernement belge, à s'être doté d'une évaluation du coût total des charges administratives pesant sur les entreprises est le gouvernement des Pays-Bas. Les autres gouvernements soit reprennent des estimations de différentes organisations nationales ou internationales, académiques ou professionnelles, soit ne présentent aucune quantification de ces charges. La principale motivation des gouvernements belge et néerlandais à se doter d'un tel instrument, est donnée par la précision dans l'accord gouvernemental de l'ampleur de la réduction désirée des charges administratives.

La démarche néerlandaise amorcée bien avant la démarche belge, a bénéficié de l'opportunité de confier l'élaboration de l'indicateur quantitatif à un institut privé de recherche sans véritable contrainte de temps et de moyens. L'élaboration de l'indicateur s'est donc effectuée bien avant la mise en place d'un véritable programme de simplification administrative<sup>1</sup>.

Le cas de la Belgique est, à cet égard, tout à fait différent puisque l'élaboration de l'indicateur est concomitante à la démarche de simplification. La contrainte de temps joue donc fortement et il est important de disposer, dans de brefs délais, d'un indicateur fiable. C'est pourquoi nous proposons d'évaluer le coût global des charges administratives pesant sur les entreprises à partir d'enquêtes plutôt qu'à partir d'un modèle de type MISTRAL, même si les limites inhérentes à ce procédé empêchent toute analyse fine des résultats. Les enquêtes devront être réalisées de manière à offrir en complément de l'exercice de quantification, une série d'informations qualitatives sur le climat des relations entre administrations et entreprises. Dans cette optique, l'enquête mise au point par le groupe PUMA de l'OCDE constitue une base de travail intéressante pour développer un indicateur de suivi macroéconomique des charges administratives.

## B. L'évaluation des charges administratives pesant sur les entreprises belges

### 1. L'enquête PUMA-OCDE sur les charges administratives

Etant donné la contrainte de temps très stricte qui pesait sur la réalisation du rapport, le Bureau fédéral du Plan n'a pas été en mesure de développer une méthodologie propre pour estimer les charges administratives. Par ailleurs, il n'existe pas à l'heure actuelle en Belgique, d'estimation des charges administratives réalisée par un organisme indépendant<sup>2</sup>.

- 
1. La première tentative d'évaluation du coût total des charges administratives pesant sur les entreprises néerlandaises a été effectuée dès 1993.
  2. Une estimation des charges administratives pesant sur les entreprises belges pour l'année 1996 a cependant été réalisée par KI partners pour le compte de la FEB et portait sur 506 entreprises.

Compte tenu de ces contraintes, les données de base utilisées pour l'estimation du coût total de charges administratives proviennent de l'enquête réalisée par le Ministère de l'Agriculture et des Classes Moyennes<sup>1</sup> dans le cadre d'un projet mis sur pied par le groupe PUMA de l'OCDE. Ce projet ayant pour but de permettre une comparaison internationale des charges administratives pesant sur les entreprises, la méthodologie développée n'était, dès lors, pas spécifiquement conçue pour le cas de la Belgique. Le choix s'est cependant porté sur cette enquête pour plusieurs raisons:

- Les données étaient rapidement disponibles.
- L'année étudiée était récente, en l'occurrence 1998.
- Des indicateurs qualitatifs étaient présents en plus des indicateurs quantitatifs.
- Les charges administratives étaient appréhendées à la fois en termes de coûts internes et de coûts externes.
- L'enquête était menée par un organisme indépendant ne cherchant pas à privilégier un secteur économique ou une catégorie d'entreprises.
- La comparaison internationale rendue possible par la méthodologie adoptée par l'enquête pourrait permettre de situer notre pays et de donner des indications pour une analyse de type benchmarking.

La limite principale de cette enquête est qu'elle ne porte que sur trois catégories de contraintes administratives, celles liées à l'emploi, à l'environnement et à la taxation. Celles-ci représentent cependant une part très importante de l'ensemble des procédures administratives incombant aux entreprises. L'annexe II donne le détail des obligations légales comprises dans chacune de ces trois catégories.

Il faut aussi souligner que cette enquête porte sur l'ensemble des charges administratives touchant les entreprises, quel que soit le niveau de pouvoir (européen, fédéral, régional, communautaire, provincial ou communal) qui est à l'origine de ces obligations administratives.

Enfin, l'enquête interroge les entreprises sur leurs charges administratives globales, que ces charges soient générées par une obligation administrative légale ou par la simple bonne gestion de l'entreprise<sup>2</sup>.

L'enquête a été réalisée en 1999 sur des informations concernant 1998. Le nombre d'entreprises ayant fourni des réponses utiles est de:

- Concernant les charges administratives liées à l'emploi: 324.
- Concernant les charges administratives liées à l'environnement: 317.
- Concernant les charges administratives liées à la taxation: 351.

---

1. Monsieur Stefaan De Vos en a été le responsable.  
2. Lors de leur estimation des charges administratives pour l'année 1993, les experts néerlandais montraient que sur le total des charges administratives, seulement 36% du montant total des charges relevait d'une obligation légale, Source EIM, "Monitor Administratieve Lasten Bedrijven : 1993-1998 ", juin 1999, Zoetermeer.

Les entreprises ont été regroupées selon leur taille et leur secteur d'activité économique. Neuf classes ont ainsi été créées<sup>1</sup>. Comme l'indique le tableau suivant, les entreprises n'employant pas de personnel ou employant plus de 500 personnes ainsi que les entreprises du secteur de la pêche n'ont pas été prises en compte dans le cadre de la présente étude. Pour la Belgique, cela signifie que 7287 entreprises ou 3,5% du total des entreprises existantes en 1998, n'ont pas été couvertes par les résultats de l'enquête.

**TABLEAU 2 - Typologie des classes d'entreprises**

	Secteur	Taille (en nombre de personnes employées)
A	Manufacture	1 - 19
B		20 - 49
C		50 - 500
D	Services avec impact physique	1 - 19
E		20 - 49
F		50 - 500
G	Services sans impact physique	1 - 19
H		20 - 49
I		50 - 500

## 2. Les limites de l'estimation

Etant donné que l'estimation du coût global des charges administratives pour la Belgique se base sur l'enquête de l'OCDE, les limites de l'enquête sont aussi valables pour l'estimation globale.

Nous avons donc une sous-estimation du coût global dans la mesure où toutes les charges administratives et toutes les entreprises ne sont pas couvertes par l'enquête.

De plus, les remarques concernant l'utilisation d'enquête et le type de biais que cela peut entraîner restent d'actualité. En particulier, ces enquêtes sont consommatrices de temps et de ressources. Les entreprises ne tiennent généralement pas une comptabilité précise du coût associé à chaque obligation administrative. Lors des enquêtes menées par l'administration américaine, les entreprises se sont plaintes de la grande difficulté qu'elles rencontraient à estimer leurs propres coûts administratifs car elles ne séparaient pas les procédures administratives par niveau de pouvoir, ni ne tenaient une comptabilité du coût marginal de chaque procédure. Les entreprises sont donc obligées de reconstruire une causalité. De même, il est parfois difficile d'estimer dans quelle mesure le comportement des entreprises est dû à la réglementation. Ainsi par exemple, si la réglementation concernant la protection de l'environnement a certainement aidé

1. Les classes A, B et C regroupent le secteur manufacturier et la construction. Les classes D, E et F regroupent les secteurs de commerce de gros et de détail, de réparation de véhicules et cycles, des hôtels et restaurants et des transports, entreposages et communications. Les classes G, H et I regroupent les services financiers, les services immobiliers, la location de machines, les services informatiques, les services aux entreprises, l'éducation, la santé et les autres services.

à produire de façon plus propre, il n'est pas évident que sa suppression conduirait les entreprises à ne plus tenir compte de la pollution dans leur processus de production. De la même manière, une suppression de l'ensemble des charges administratives ne conduirait pas à l'absence de toutes dépenses administratives au sein des entreprises qui, pour des raisons de management, devraient continuer à mettre à jour une série d'informations sur leurs activités. Dans le coût des charges administratives ainsi estimé, il y a donc une certaine partie incompressible qui sera de toute façon encourue par l'entreprise même en l'absence de réglementation.

Enfin, l'enquête portant sur des charges récurrentes touchant des entreprises existantes, l'effet d'un allègement des procédures administratives touchant à la création d'entreprises n'est pas appréhendé dans ce rapport.

### 3. Les résultats de l'enquête

L'enquête permet d'analyser deux types de coûts : les coûts internes et les coûts externes des charges administratives. Les coûts internes sont appréhendés au travers du nombre d'heures passées chaque mois à remplir les exigences administratives et les coûts externes au travers du montant en BEF dépensé chaque année par l'entreprise en services extérieurs (expertise comptable, secrétariat social...). Pour obtenir le coût total des charges administratives par entreprise, le nombre d'heures annualisé est multiplié par le coût horaire du travail<sup>1</sup> et est, ensuite, additionné au coût externe.

#### a. Le coût total

Nous avons agrégé le coût interne et externe en un indicateur unique, à savoir le coût total du respect des procédures administratives. La méthodologie suivie lors de cette agrégation est expliquée dans l'annexe III. A partir de cet indicateur global, nous avons extrapolé les résultats de l'échantillon à l'ensemble de l'économie en tenant compte de la répartition des entreprises belges entre les 9 classes définies en début de rapport.

Le tableau 3 contient l'estimation du coût total des procédures administratives pour l'ensemble de la Belgique<sup>2</sup>.

**TABLEAU 3 - Coût total des procédures administratives pour les entreprises de 1 à 500 employés en 1998**

Nombre d'entreprises	Coût horaire du travail		Coût total en monnaie nationale	Coût total en % du PIB
199994	910,8	En milliards de BEF	198,9	2,2%
		Coût interne	53,3%	1,2%
		Coût externe	46,7%	1,0%

1. Dans notre estimation, nous avons repris le coût horaire du travail salarié calculé par le Bureau fédéral du Plan qui est de 910.8 BEF pour l'année 1998.
2. L'annexe IV donne une indication des intervalles de confiance des résultats de l'enquête par classe d'entreprises.

Les charges administratives étudiées par l'enquête s'élevaient, en 1998, à 2,2% du PIB, soit près de 200 milliards de francs. En comparaison internationale du coût total en pourcentage du produit intérieur brut, cela situe la Belgique à une position intermédiaire, proche des Pays-Bas (2,2%) et de la Suède (2,4%), au-dessus de la Finlande (1,0%) et de l'Islande (0,75%) mais en dessous de l'Espagne (7%) et de la Norvège (2,9%).

Etant donné le nombre de petites entreprises en Belgique, 92% des entreprises sont des entreprises de petite taille, et le fait que les charges administratives les touchent proportionnellement plus durement, les coûts administratifs pesant sur les entreprises employant moins de 20 personnes représentent une part importante du coût total : 76,7% contre 13,5% pour les entreprises de taille moyenne et 9,8% pour les grandes entreprises (voir tableau 4) alors que les petites entreprises ne contribuent que pour 33% de la valeur ajoutée totale de l'économie.

**TABLEAU 4 - Répartition du coût total par taille d'entreprise et par type de coût (en milliards)**

Taille	Total		
Petite	152,6	Coût extérieur	64,9
		Coût intérieur	87,6
Moyenne	26,9	Coût extérieur	18,1
		Coût intérieur	8,9
Grande	19,4	Coût extérieur	9,8
		Coût intérieur	9,6

Les catégories de réglementations étudiées interviennent pour une part très semblable dans le coût total : la taxation représente 31,9% du coût total, l'environnement 32,7% et l'emploi 35,4%.

Le tableau 5 qui donne la ventilation du coût total entre coût interne et coût externe par taille des entreprises, illustre la partie relativement plus faible des charges administratives externalisées par les petites entreprises.

**TABLEAU 5 - Ventilation du coût total en coûts interne et externe selon la taille des entreprises**

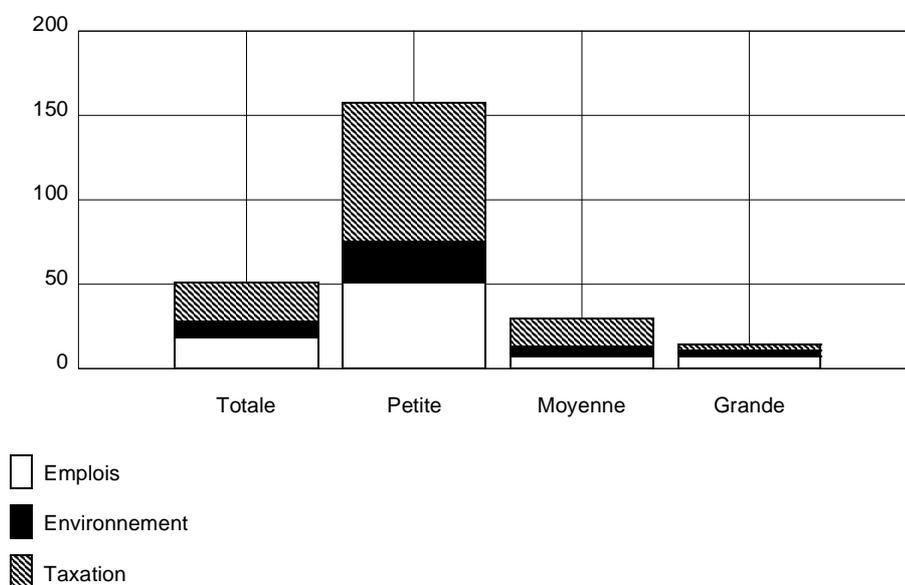
Taille		En % du coût total
Petite	Coût interne	57%
	Coût externe	43%
Moyenne	Coût interne	31,3%
	Coût externe	68,7%
Grande	Coût interne	49%
	Coût externe	51%

## b. Le coût interne

Le graphique suivant reprend le nombre d'heures par an et par personne occupée, consacrées aux procédures administratives selon la taille de l'entreprise et pour le total de l'échantillon.

De ce graphique, il ressort très clairement que le coût interne des charges administratives est particulièrement élevé pour les petites entreprises employant moins de 20 personnes. Cette constatation s'explique par le fait que la majorité de ces charges n'est pas proportionnelle au nombre de personnes occupées, ni au volume d'activité. Ce sont essentiellement les procédures administratives liées à la taxation et à l'emploi qui mobilisent le plus les ressources de ces petites entreprises.

**FIGURE 1 - Nombre d'heures par personne occupée et par an consacrées aux procédures administratives**



Une comparaison avec les résultats préliminaires de l'OCDE montre que si la Belgique se situe dans la moyenne des pays, en ce qui concerne cet indicateur pour les entreprises moyennes et grandes, il n'en va pas de même pour les petites entreprises. Avec près de 158 heures par an et par personne consacrées aux procédures administratives, la Belgique détient un record absolu loin devant le deuxième pays, le Mexique, dont les petites entreprises ne consacraient que 120 heures aux dispositions administratives. Une des explications du nombre record d'heures consacrées aux charges administratives dans les petites entreprises pourrait être l'importance du travail non déclaré dans ce domaine d'activité. Les petites entreprises auraient recours à des services non déclarés pour remplir leurs obligations administratives et les comptabiliseraient, dans leurs réponses à l'enquête, comme des heures prestées par leur personnel, ce qui aurait comme conséquence de conduire à une surévaluation des coûts internes au détriment des coûts externes.

### c. Le coût externe

Le coût externe correspond à l'estimation faite par les entreprises de leurs dépenses mensuelles en services extérieurs nécessaires à la réalisation de leurs obligations administratives. Le tableau 6 reprend ces estimations annualisées en montants absolus, par personne occupée et exprimées en % du chiffre d'affaires.

**TABLEAU 6 - Dépenses extérieures annuelles en francs, par personne occupée et en % du chiffre d'affaires par taille d'entreprise**

Taille de l'entreprise	1 à 19	20 à 49	50 à 500
en francs	309 054	736 385	1 394 222
par personne occupée	98 211	24 892	13 147
% du C.A.	1,6	0,8	0,3

Le chiffre d'affaires moyen et le nombre de personnes occupées étant plus faibles pour les petites entreprises que pour les grandes, il est assez logique que les indicateurs décroissent avec la taille de l'entreprise.

Par rapport aux résultats préliminaires de l'OCDE, les petites entreprises belges ont comparativement peu recours aux services extérieurs. En ce qui concerne le ratio coûts externes en % du chiffre d'affaires, elles se situent, en effet, à un niveau proche de la Suède et de l'Espagne bien en dessous des niveaux atteints par la Norvège (5,9%) ou la Finlande (2,1%). La même constatation peut être faite en ce qui concerne les grandes entreprises belges qui avec les grandes entreprises espagnoles (0,2%) sont celles qui font le moins appel aux services extérieurs. Ce sont les grandes entreprises de l'Islande (4,9%) et de la Norvège (2,2%) qui externalisent proportionnellement le plus.

Une autre décomposition intéressante est basée non plus sur la taille de l'entreprise mais sur le type de régulation envisagé. Le tableau 7 reprend les dépenses extérieures annuelles en % du chiffre d'affaires en fonction des trois grandes catégories de procédures administratives envisagées.

**TABLEAU 7 - Dépenses extérieures annuelles en % du chiffre d'affaires par domaine**

Régulation	Emploi	Environnement	Taxation	Total
En % du C.A.	0,3	0,2	0,2	0,7

Contrairement à ce qui est visible pour d'autres pays où généralement l'environnement entraîne moins de recours aux services extérieurs, il n'y a pas, en Belgique, de catégorie de charges administratives qui nécessite plus qu'une autre, une aide extérieure.

#### **d. Conclusions**

L'estimation effectuée, sur base de l'enquête PUMA – OCDE, montre que les obligations administratives pesant sur les entreprises belges en matière de taxation, d'emploi et d'environnement entraînaient, en 1998, un coût total de 199 milliards de francs, soit 2,2% du PIB.

Ces obligations administratives pèsent principalement sur les entreprises employant moins de 20 personnes. Ces dernières ont relativement peu recours à des services extérieurs pour les aider à se conformer aux exigences administratives et mobilisent donc leurs employés pour un nombre d'heures relativement plus important que dans les autres pays participant à l'enquête de l'OCDE.

### **4. L'effet macroéconomique d'un allègement des charges administratives**

#### **a. Introduction**

Une réduction de grande ampleur des charges administratives des entreprises produit des effets à caractère macroéconomique. Ces effets seront présentés ci-après dans l'hypothèse déjà évoquée, où les charges administratives visées ne relèvent pas de la collecte d'informations susceptibles d'être utiles, même indirectement, à la gestion et au contrôle des circuits économiques et financiers, notamment au niveau de la perception des prélèvements obligatoires et/ou de l'exécution des dépenses publiques.

La réduction des charges administratives implique une baisse des coûts de production et un accroissement de la productivité du travail et du capital. En effet, elle permet a priori de maintenir la production de biens et services destinés aux utilisateurs finaux (consommateurs et investisseurs) à un niveau inchangé, en réduisant la quantité de travail et de capital nécessaire.

Ces facteurs de production libérés permettent d'augmenter la capacité de l'économie, donc d'augmenter le niveau de l'activité. Cet impact macroéconomique peut être évalué à partir de deux grandes catégories de modèles économiques : le modèle d'équilibre général qui permet de savoir quel sera le nouvel équilibre quand l'économie aura absorbé le choc initial et le modèle macroéconomique de court-moyen terme qui donne une description des ajustements en oeuvre pendant la phase de transition vers ce nouvel équilibre.

#### **b. Les réponses d'un modèle d'équilibre général**

Le modèle d'équilibre général décrit les conditions de l'équilibre macroéconomique global. Dans ce cadre, la mesure entraîne, par définition, une réutilisation intégrale des facteurs de production libérés, une réduction des coûts de production qui se répercute intégralement dans les prix et un accroissement de l'activité. Dans la nouvelle situation d'équilibre, les salaires réels augmentent, l'emploi reste inchangé et par conséquent, le revenu disponible réel des ménages progresse. Pour une réduction des charges administratives de 20 milliards et

dans l'hypothèse que les secteurs de production réutilisés conserveraient une productivité identique, l'augmentation du PIB serait de l'ordre de 0,2%.

Cependant, l'analyse des effets macroéconomiques à court et moyen terme implique de tenir compte, non seulement de la baisse des coûts de production et des gains de productivité mais également des coûts de transition. En effet, une partie des facteurs de production libérés des tâches administratives ne pourront que progressivement être réinsérés dans de nouvelles activités. Le rythme de cette réinsertion dépendra du dynamisme entrepreneurial créé par la mesure de réduction des charges administratives et du comportement des prix et donc des marges bénéficiaires des entreprises. L'ampleur de ces différents effets peut être approchée en recourant à un modèle macroéconomique et macrosectoriel de court-moyen terme.

### c. Les réponses d'un modèle de court-moyen terme

#### i. Hypothèses et limites de la démarche

Il convient de rappeler les limites de toute simulation macroéconomique. Un modèle macroéconomique simule des effets globaux, approchés par des moyennes; il ne fournit pas d'analyse des effets différenciés d'une mesure en fonction de la taille de l'entreprise ou selon le type d'emploi.

Les différentes hypothèses sur lesquelles reposent les résultats de la simulation sont les suivantes:

1. La réduction des charges administratives est de 10% du montant global de 1998, soit 20 milliards de francs.
2. Cette réduction est uniforme: elle touche de la même façon toutes les catégories d'entreprises, toutes les catégories de réglementations et aussi bien les coûts internes que les coûts externes.
3. Les 20 milliards de réduction sont divisés pour moitié en réduction des coûts externes et pour moitié en réduction des coûts internes.

Deux simulations ont été réalisées: la première porte uniquement sur les effets de baisse des coûts de production et des gains de productivité résultant de la disparition de 10 milliards de coûts administratifs externes<sup>1</sup> (simulation A), la seconde ajoute à ce premier effet, la réduction de 10 milliards des coûts administratifs internes en faisant l'hypothèse que cette réduction libère du temps pour des activités productives et se traduit à 100% par une création d'activité (simulation B).

#### ii. Les résultats

Les commentaires ci-dessous portent sur les effets de la mesure sur les différentes variables, pas sur l'évolution de celles-ci en valeur absolue.

---

1. Les charges administratives internes supprimées dans les grandes entreprises sont assimilées à des coûts administratifs externes.

Pour les deux simulations, la première année est marquée par une diminution du volume d'heures de travail conduisant à des pertes d'emplois dans le secteur<sup>1</sup> de services aux entreprises qui gèrent les charges administratives (Secrétariat sociaux, fiduciaires,...). La baisse d'activité dans ce secteur est progressivement compensée par l'activité accrue des autres secteurs (tableau 8). Cette activité accrue est plus marquée dans la simulation B où à l'horizon de 5 ans, on assiste à des créations nettes d'emplois.

A court terme, l'effet direct de la mesure est une diminution des coûts (tableau 9), la réaction des prix à la baisse des coûts serait faible, ce qui entraîne a posteriori un relèvement des marges et ne permet pas un redéploiement de l'activité.

A moyen terme cependant, la baisse des coûts se traduit progressivement en baisse de prix (tableau 9). La compétitivité améliore la production nationale au détriment des importations. L'impact sur l'activité totale est positif, ainsi que le montre la croissance du PIB. L'investissement se redresse, profitant à la fois de la progression de la rentabilité et de l'activité.

**TABLEAU 8 - La croissance économique et ses composantes**

	Simulation A		Simulation B	
	2000	2005	2000	2005
Demande intérieure	-0,07	0,00	-0,02	0,06
Exportations	0,00	0,03	0,13	0,12
Importations	-0,07	-0,04	0,00	0,03
PIB	-0,01	0,07	0,10	0,15

**TABLEAU 9 - Prix, productivité et coût**

	Simulation A		Simulation B	
	2000	2005	2000	2005
Déflateur de la consommation privée	-0,01	-0,13	0,01	-0,08
Productivité par tête (secteur marchand)	0,15	0,17	0,15	0,16
Coût salarial unitaire (secteur marchand)	-0,13	-0,29	-0,13	-0,23

**TABLEAU 10 - Emploi (en milliers)**

	Simulation A		Simulation B	
	2000	2005	2000	2005
Autres services marchands	-4,18	-3,06	-1,15	-0,06
Autres secteurs	-0,68	0,18	-0,19	0,51
Emploi total	-4,87	-2,90	-1,34	0,43

1. Secteur classé dans la rubrique "Autres services marchands" au tableau 10

#### **d. Conclusions**

Une opération de simplification des procédures administratives pesant sur les entreprises portant sur 10% des charges constitue, pour l'économie, une sorte de choc technologique. En effet, elle permet de diminuer la quantité de facteurs de production nécessaire pour produire une quantité donnée de biens et services. Les effets macroéconomiques d'une telle opération doivent être évalués en tenant compte de deux éléments:

- Les effets structurels.
- La dynamique d'ajustement de l'économie à ce choc.

Les effets structurels sont essentiellement les suivants: une progression de l'activité économique et des revenus et une réduction des prix.

La dynamique d'ajustement de l'économie tient à la fois compte des coûts de transition, dus à la rigidité des prix et à la difficulté de reconvertir rapidement les facteurs de production libérés.

A court terme, les effets macroéconomiques sont une diminution du volume de travail, une diminution des coûts et une augmentation de la compétitivité.

A moyen terme, la baisse des coûts est répercutée sur le niveau des prix. Celle-ci renforce les gains de compétitivité et permet un redéploiement de la croissance de l'activité et de l'emploi.





## Partie II: Un processus efficace de simplification

L'objectif de cette partie est d'ouvrir la réflexion sur la façon de rendre le processus de simplification le plus efficace possible. L'expérience des pays les plus avancés dans ce domaine, montre que deux éléments contribuent à une simplification efficace: la responsabilisation des administrations et l'intégration réfléchie des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

### A. Introduction

L'évaluation du poids global des charges administratives pesant sur les entreprises ne fournit pas en tant que tel un instrument permettant d'orienter les programmes de simplification administrative à mettre en oeuvre dans chaque administration car elle ne permet pas de distinguer l'origine de ces charges ni le niveau de pouvoir qui les a imposées.

Or, l'expérience des pays plus avancés en termes de simplification administrative a montré que le succès d'une telle initiative dépend fortement de la responsabilisation des administrations. Ces dernières doivent pouvoir évaluer leur contribution à la charge administrative globale pour pouvoir proposer des mesures crédibles et chiffrées de réduction des procédures administratives. C'est dans cet esprit qu'il convient d'élaborer le système interne aux administrations, de mesure des charges administratives. La démarche néerlandaise est à cet égard riche d'enseignements puisque l'évaluation de leur processus de simplification les a conduit à mettre en place des programmes-actions par administration, programmes qui doivent, dans la mesure du possible, offrir une quantification de la simplification proposée.

Un autre aspect intéressant qui ressort de l'expérience néerlandaise est l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication. Dans l'élaboration des mesures de simplification envisagées, il convient d'intégrer les progrès technologiques et leur diffusion de plus en plus rapide.

### B. L'indicateur interne à l'administration

L'Agence pour la Simplification Administrative (ASA) travaille depuis plusieurs mois sur l'élaboration d'un système de mesure des charges administratives, interne aux administrations. L'idée de base du système proposé est de recenser l'ensemble des informations demandées aux administrés par tous les différents

formulaire émis par les administrations au niveau fédéral. Ce premier travail de recensement permet déjà de connaître le nombre de fois qu'une même information est sollicitée et d'opérer des simplifications en créant une base de données commune à toutes les administrations. Ce travail permet aussi de mettre en évidence d'éventuelles charges administratives qui peuvent être immédiatement annulées car liées à des réglementations qui ne sont plus en vigueur.

La deuxième étape du processus consiste à donner un poids (sous forme d'un indice chiffré) aux différentes informations demandées. Plus l'information est difficile à fournir, plus le poids et donc l'indice doit être élevé. Cette démarche permet d'aboutir à un indice total pour chaque formulaire en fonction des indices spécifiques aux informations demandées par ce formulaire. Toute réduction des informations demandées ou toute amélioration dans les méthodes de transfert de cette information, entraînera automatiquement une diminution de l'indice total traduisant la simplification opérée. Le grand avantage de ce système est de permettre de calculer précisément le résultat de différentes options de simplification et donc de choisir celle qui induira la plus forte réduction de l'indice total. De plus, une généralisation de cet indicateur permettrait de prendre aussi en considération les charges administratives pesant sur les citoyens, qui ne sont pas considérées dans l'indicateur macro-économique mais dont la réduction fait aussi l'objet de l'accord gouvernemental.

Le principal problème posé par cette méthode est l'élaboration d'un système de poids qui reflète au mieux la charge administrative encourue par les entreprises, c'est-à-dire le coût que les entreprises supportent. Ce problème est aggravé par le fait que les entreprises ne représentent pas un ensemble homogène et que des modifications proposées seront ressenties comme une amélioration par certaines mais comme un coût supplémentaire par d'autres. Ainsi, par exemple, si le transfert électronique des informations est souhaité par les grandes entreprises, il est ressenti comme un coût supplémentaire par certaines petites entreprises qui ne disposent pas encore de cette technologie. Une pondération différente devrait alors être utilisée selon que l'on estime les coûts pour les grandes entreprises ou pour les PME.

L'ASA n'a, pour l'instant, pas résolu ce problème du choix des pondérations, le système d'évaluation n'étant encore qu'un projet pilote. Mais il apparaît déjà clairement qu'une méthodologie doit être mise au point afin d'obtenir un système aussi objectif que possible. Là encore, l'expérience néerlandaise pourrait être utile. Il est, en effet, primordial que ce soit les besoins des utilisateurs et non ceux de l'administration, qui guident l'élaboration du système de mesure. Le système de pondération ne pourra donc être élaboré qu'en concertation, à travers des enquêtes et des interviews d'experts privés, avec les différentes catégories d'entreprises.

Les résultats de l'enquête de l'OCDE ont clairement montré qu'en Belgique plus fortement encore que dans les autres pays, ce sont les petites entreprises qui sont principalement touchées par les procédures administratives. Le système d'évaluation devrait donc prioritairement porter sur les formulaires destinés à cette catégorie d'entreprises.

## C. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Un des défis posés à l'Etat par la société actuelle de l'information est de savoir comment intégrer au mieux les avancées technologiques non seulement dans ses relations avec les administrés mais aussi dans l'organisation des échanges d'informations entre administrations.

La prise en compte de la diffusion de plus en plus rapide des avancées technologiques doit être intégrée dans une réflexion sur la simplification administrative. Des modes de transfert de l'information qui ne peuvent pas encore être envisagés aujourd'hui, le seront sans doute dans deux ou trois ans. Plus fondamentalement, l'utilisation généralisée de l'informatique doit conduire à une réflexion de fond sur la façon dont les obligations administratives sont imposées aux entreprises. Ainsi, par exemple, les données collectées à des fins statistiques pourraient, dans la majorité des cas, être obtenues automatiquement à partir d'un logiciel comptable si les concepteurs de ces logiciels recevaient les incitants adéquats pour intégrer les procédures nécessaires dans leurs programmes.

Les progrès techniques devraient aussi permettre un meilleur échange d'informations entre les administrations tout en assurant le respect de la vie privée. Les possibilités d'accès limités aux bases de données et de contrôle de ces accès existent déjà et ne feront que s'améliorer dans les années à venir. Penser la simplification administrative demande donc aussi de revoir fondamentalement l'organisation des échanges d'informations au sein même de l'Etat.

## D. Conclusions

L'expérience des autres pays, et en particulier l'expérience néerlandaise, a montré que la responsabilisation de chaque administration dans la génération des charges administratives est un des éléments-clés pour assurer le succès du processus de simplification. L'évaluation globale du niveau des charges administratives doit donc être complétée pour devenir un outil véritablement utile à la simplification administrative et à la responsabilisation des administrations. Dans ce but, une des voies envisageables est de développer un indicateur interne à l'administration davantage basé sur le recensement des formalités (approche néerlandaise de type bottom-up). Cet outil permettrait d'abord, grâce au recensement de l'ensemble des formalités, de connaître les informations faisant double emploi ou étant obsolètes. Il ouvrirait ensuite la voie à l'utilisation des nouvelles technologies pour la diffusion des informations.





## **Partie III: Evaluation et mise en oeuvre du processus de simplification: les analyses d'impact de la réglementation**

Cette dernière partie explore les aspects méthodologiques du suivi du processus de simplification administrative à partir des techniques d'analyse d'impact de la réglementation ou AIR. L'objectif de cette section est de présenter de façon claire et succincte les fondements de l'analyse d'impact de la réglementation. A partir des meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE, cette section résume les principaux éléments qui contribuent à la mise en oeuvre d'analyses d'impact efficaces. Le but n'est pas d'aboutir à une solution concrète pour la Belgique mais plutôt d'offrir une vue synthétique de ce qui est utilisé dans d'autres pays et d'ébaucher les solutions envisageables pour notre pays en tenant compte de contraintes qui lui sont spécifiques.

### **A. Introduction**

Depuis plus de vingt ans, de nombreux pays de l'OCDE ont voulu se doter d'instruments analytiques permettant de mieux cerner les effets des réglementations sur la société. Ces différentes techniques sont reprises sous le vocable d'Analyses d'Impact de la Réglementation ou AIR.

L'AIR est essentiellement un ensemble de méthodes pour:

- examiner systématiquement certaines conséquences de l'action publique,
- communiquer l'information aux décideurs.

Si l'AIR permet de mieux éclairer les choix politiques, elle ne peut en aucun cas s'y substituer. Il convient de considérer l'AIR comme un instrument supplémentaire dans la recherche de la meilleure législation possible. Son principal avantage est de clarifier le débat réglementaire en obligeant la définition précise du ou des objectifs et des moyens envisagés pour l'atteindre.

Un autre avantage important de l'AIR est de permettre au grand public, par la diffusion d'une information structurée, d'accéder au débat réglementaire et de mieux comprendre les tenants et aboutissants des règlements proposés. En ce sens, ces méthodes renforcent le caractère démocratique des prises de décision politique.

Les quatre principaux objectifs de l'AIR sont<sup>1</sup>:

- Mieux comprendre les incidences réelles de l'action publique, coûts et avantages compris.
- Associer de multiples objectifs en permettant de concilier des intérêts différents.
- Améliorer la transparence et la consultation.
- Améliorer la responsabilité des autorités publiques.

Les conséquences des législations étudiées par l'AIR varient très fortement d'un pays à l'autre et au sein d'un même pays, d'un type de réglementation à l'autre. Ainsi, par exemple, les décideurs politiques peuvent être intéressés par l'effet des mesures sur des domaines particuliers comme les charges administratives imposées aux entreprises ou le développement d'un tissu de PME ou encore la protection de l'environnement. Aucun pays n'effectue des analyses d'impacts complètes pour toutes les réglementations. Cette procédure serait beaucoup trop coûteuse et ralentirait fortement tout le processus législatif. Ainsi, L'Environmental Protection Agency<sup>2</sup> américaine a calculé que le coût de réalisation de 15 AIR complètes était de US\$ 10 millions, ce qui donne un coût unitaire de plus de 27 millions de BEF. Ce résultat doit cependant être nuancé par la constatation formulée dans la même étude que ces 15 AIR avaient permis d'économiser environ US\$ 10 milliards, soit un rapport coût-avantage de 1 pour 1000. Les avantages étant davantage fonction de la taille du pays que les coûts de réalisation des AIR, le rapport coût-avantage serait sans doute nettement moins favorable pour un pays aussi petit que la Belgique.

Il convient donc de déterminer quelles sont les réglementations jugées suffisamment importantes pour justifier une telle démarche et quelles sont les techniques à mettre en oeuvre, de la plus globale à la plus spécifique. L'objectif de cette section est de synthétiser les meilleures pratiques relevées dans les pays ayant déjà accumulé une expérience dans l'analyse d'impact des réglementations, en se basant sur l'étude menée par l'OCDE en 1997<sup>3</sup>. Au niveau mondial, le pionnier des méthodes d'évaluation de la réglementation sont les Etats-Unis alors qu'en Europe, les pays les plus avancés sont les pays scandinaves, le Royaume-Uni et les Pays-Bas.

## **B. Les techniques mises en oeuvre dans l'analyse d'impact de la réglementation**

Les différentes techniques qui peuvent être mises en oeuvre dans un programme de AIR sont: l'analyse coût-bénéfice, l'analyse coût-efficacité, l'analyse des risques et l'analyse risque contre risque.

---

1. Hopkins, Thomas D. (1997), "Différentes approches de l'analyse de la réglementation: cadres analytiques adoptés par sept pays de l'OCDE", dans "L'analyse de l'impact de la réglementation", PUMA, OCDE, Paris.

2. Les Etats-Unis sont à l'heure actuelle le seul pays à avoir tenté de chiffrer le coût budgétaire des AIR.

3. OCDE, 1997, "L'analyse de l'impact de la réglementation: Meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE", Paris.

L'analyse coût-bénéfice (ou analyse coût-avantage) est la forme la plus complète d'analyse puisqu'il s'agit de rendre compte de l'ensemble des coûts et des avantages générés par la réglementation pour l'ensemble de l'économie, tous domaines confondus. Cette analyse se base sur le principe que les ressources rares à la disposition des pouvoirs publics doivent être allouées le mieux possible. Le principal avantage de cette méthode est de mettre en évidence les arbitrages fondant les décisions politiques et les coûts d'opportunité de ces décisions. Aux Etats-Unis, il y a 94500 morts accidentelles par an. Si la totalité du PNB américain était consacrée à l'élimination des morts accidentelles, la dépense maximale serait de 35 millions de dollars par mort. Manifestement, il y a un point où il faut s'arrêter. Identifier les décisions qui dépassent ce point, tel est l'objectif de l'analyse coût-bénéfice.

Cette méthode n'est cependant pas exempte de problèmes. En premier lieu, le coût de sa mise en oeuvre peut être important dans la mesure où l'inventaire de tous les coûts et avantages demande du temps et de l'expertise. En second lieu, cette méthode soulève des problèmes de répartition car elle traite tous les groupes de la société de la même façon, ce qui n'est pas nécessairement un objectif des décideurs politiques. Enfin, toutes les conséquences d'une réglementation ne sont pas quantifiables. Il existe donc le risque de sous-estimer une conséquence simplement parce qu'elle n'a pu être appréhendée que de façon qualitative.

Quand la réglementation a une portée relativement limitée, seul un des aspects de l'analyse peut être mis en oeuvre, soit l'estimation des coûts soit l'estimation des avantages. L'estimation des coûts permet de tracer la courbe d'évolution des coûts et donc d'identifier un point limite à l'extension de la réglementation. L'estimation des avantages a comme principal intérêt de donner la valeur appropriée des avantages, celle que la société est disposée à payer pour l'obtenir. Cette valeur peut être déterminée par méthode statistique ou par enquête.

L'analyse coût-efficacité envisage le coût des différentes options disponibles pour atteindre l'objectif choisi, généralement exprimé en coût par unité d'avantages. Supposons qu'une politique A permette de sauver 6 vies humaines pour un coût de 12 millions et qu'une politique B sauve 5 vies pour 15 millions, le choix politique est alors clair. Le coût par vie sauvée est de 2 millions dans la politique A, de 3 millions dans la politique B et le nombre de vies sauvées est supérieur dans la politique A.

Cette technique présente plusieurs avantages et, est généralement moins controversée que l'analyse coût-bénéfice. Premièrement, cette méthode ne remet pas en cause le bien-fondé des objectifs réglementaires fondamentaux. Deuxièmement, elle ne nécessite pas d'estimer de façon monétaire tous les avantages. Elle a, cependant, aussi ses limites. La principale réside dans l'utilisation du ratio coût-efficacité qui ne prend pas en compte la portée des législations comparées. De la même manière, ce ratio ne permet pas de savoir où s'arrêter dans la recherche de l'objectif désiré.

Pour ces deux méthodes, un des éléments cruciaux de l'évaluation est le choix du taux d'actualisation. En effet, à partir du moment où une législation produit ses effets sur plusieurs périodes, il convient de ramener ces effets dans la même

année de base pour pouvoir les sommer. Un taux d'actualisation élevé axera l'évaluation des effets sur le court terme alors qu'un taux d'actualisation relativement faible l'axera sur l'avenir.

L'évaluation des risques consiste à évaluer l'ampleur des risques couverts par une législation dont le but est leur réduction. Il s'agit essentiellement de législation dans les domaines de la santé, de la sécurité et de l'environnement. Cette analyse ne porte que sur les risques qui seront réduits et pas sur les coûts, ni les avantages de cette réduction. Bien que le principal objectif des règlements soit le risque moyen, il est aussi utile de connaître la précision des résultats obtenus avec cette analyse (analyse de sensibilité). Ainsi, par exemple, si la politique A est censée épargner 5 vies et si la politique B est censée en épargner 6 mais que cette estimation soit imprécise et oscille de façon uniforme entre 0 et 12 vies, la politique incertaine (B) est alors préférable dès lors qu'un nombre prévu plus important de vies peut être sauvé. Cette évaluation des incertitudes entourant l'analyse met également à jour les domaines où il est indispensable de disposer de plus d'informations pour obtenir une vision plus complète du risque.

L'analyse des risques contre risques est une variante de l'analyse des risques qui ne se contente pas de calculer les effets directs de la réglementation sur le risque mais qui essaie plutôt d'évaluer si d'autres risques peuvent survenir et dès lors, déterminer si l'impact de la réglementation sur le risque est globalement positif. Ainsi, par exemple, les normes conçues pour développer la production de voitures plus petites et moins consommatrices de carburant, diminueront les risques pour la santé inhérents à la pollution de l'environnement occasionnée par la production d'énergie. Toutefois, cette réduction suscite un plus grand risque pour les passagers eux-mêmes qui sont plus exposés aux accidents mortels.

Le tableau 11 ci-après synthétise les méthodes d'AIR en reprenant pour chacune un bref descriptif, les principaux avantages et inconvénients ainsi que les applications possibles.

**TABLEAU 11 - Comparaison des techniques de l'AIR**

Type d'analyse	Description	Avantages	Inconvénients	Application
Coûts-bénéfices	Réglementation souhaitable si avantages supérieurs aux coûts	Prend en compte l'ensemble des effets	Certains éléments non quantifiés ont moins de poids	Uniquement les réglementations les plus importantes étant donné le coût de mise en oeuvre
Coût-efficacité	Calcul du coût par unité d'avantage réalisé	Elimine les politiques manifestement inefficaces	Ne résout pas la question du choix du niveau optimal d'avantages	Réglementations majeures
Risques	Estimation quantitative de l'étendue des risques	Permet de savoir si la mesure réduit les risques de façon importante	Les effets des risques peuvent être divers et non chiffrés	Uniquement les réglementations qui visent une réduction des risques: santé, sécurité et environnement
Risque contre risque	Evaluation complète de tous les effets sur les risques	Méthode complète d'évaluation des risques	Ne traite pas des autres effets	Uniquement les réglementations qui visent une réduction des risques: santé, sécurité et environnement

Le tableau 11 présente une classification relativement théorique des méthodes d'évaluation de la réglementation. Mais il est aussi intéressant d'examiner ce que les pays pionniers en matière d'AIR, ont effectivement mis en oeuvre. Le tableau 12 reprend par pays les méthodes utilisées ainsi que leurs principales caractéristiques.

**TABEAU 12 - Comparaison des utilisations de l'AIR dans différents pays de l'OCDE<sup>1</sup>**

Pays	Type d'analyse	Champ d'application	Analyse effectuée par	But et critères de décision	Publicité?	Contrôle de qualité
Etats-Unis	Analyse coûts/avantages	Toutes les réglementations de rang inférieur <sup>a</sup> dont les coûts sont supérieurs à \$ 100 millions	Responsable de la réglementation	Démontrer que la réglementation satisfait à des critères c/a et c/e rigoureux	Oui. Toutes les AIR publiées à l'état de projet et sous leur forme définitive dans le journal officiel	Examen indépendant par l'OMB
Royaume-Uni	Evaluation des coûts pour les entreprises, avec un intérêt particulier pour les PMES	Projets de loi et réglementations de rang inférieur ayant des incidences sur les entreprises	Responsable de la réglementation	Transparence et réduction des coûts de la réglementation sur les entreprises	Oui. Publication lors de l'examen final par une commission parlementaire	Ministre responsable et examen indépendant par le Ministre du commerce et de l'industrie
Pays-Bas	Analyse d'impact général <sup>b</sup>	Projets de loi et réglementations de rang inférieur	Responsable de la réglementation	Eclairer les décisions du Parlement	Oui. Lors de la présentation au Parlement	Avis d'autres ministères plus examen par le Conseil d'Etat
France	Analyse d'impact général et analyse spécifique sur l'emploi et les incidences budgétaires	Projets de loi, principaux décrets	Responsable de la réglementation	Eclairer les décisions	Non.	Secrétaire général du gouvernement et Conseil d'Etat
Norvège	Analyse des conséquences, accent mis sur les coûts économiques	Projets de loi, réglementations de rang inférieur	Responsable de la réglementation	Eclairer les décisions, analyse c/ a recommandée mais pas de critère c/a	Non obligatoire mais analyse généralement publiée	Incombe aux responsables de la réglementation

a. Réglementations de rang inférieur sont des réglementations adoptées par le Cabinet des Ministres ou des organismes dotés du pouvoir.

b. Analyse d'impact général évalue les impacts sans prescrire de méthodologie particulière.

Comme l'illustre le tableau 12, la plupart des pays ne mettent pas en oeuvre une analyse coût-bénéfice au sens strict du terme. Les analyses pratiquées vont de l'analyse du coût budgétaire ou de mise en conformité des entreprises à l'obligation générale d'évaluer tous les effets importants. Ces différences majeures entre pays s'expliquent par le fait que l'AIR est un processus d'apprentissage progressif. Il est, en effet, très difficile de mettre directement en oeuvre une analyse aussi complexe que l'analyse coût-bénéfice pour l'ensemble des réglementations. Les pays commencent donc par des analyses d'impact général laissant libre le choix de la méthode utilisée, qu'ils affinent progressivement en indiquant, par exemple, les domaines pour lesquels l'ensemble des conséquences doit être étudié, pour finalement déboucher sur des analyses coût-avantage et coût-efficacité. Les Etats-Unis sont avec le Canada, les seuls pays à recourir systématiquement à ce type d'analyse.

1. Source: extrait du tableau 1, p. 24-33, de l'article intitulé "Aperçu de l'analyse de l'impact de la réglementation dans les pays de l'OCDE", Scott Jacobs, dans "L'analyse de l'impact de la réglementation: meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE", 1997, OCDE.

En termes pratiques, l'AIR est toujours exécutée par le responsable de la réglementation puis contrôlée par un autre organisme généralement indépendant du premier. Aux Etats-Unis, c'est l'OMB<sup>1</sup>, Office of Management and Budget, qui remplit cette mission de contrôle de qualité des analyses effectuées alors qu'en Europe, cette mission revient plutôt au Conseil d'Etat, dont le rôle et les moyens sont alors étendus. Cette répartition des tâches résulte de la constatation que l'AIR échoue si elle est laissée entièrement aux responsables de la réglementation, et qu'elle échoue aussi quand elle est trop centralisée<sup>2</sup>. C'est d'abord aux responsables de la réglementation qu'incombe la tâche de l'élaborer, dans le cadre d'un mécanisme incitatif contrôlé par les réformateurs.

La diffusion dans le grand public des AIR n'est pas systématique mais est très répandue. Elle peut se faire en cours d'élaboration de l'AIR, le but étant alors d'intégrer les réactions de l'opinion publique ou n'être publiée qu'une fois terminée comme élément supplémentaire au débat politique.

### C. L'élaboration d'une procédure d'évaluation des réglementations

La première étape de l'élaboration d'un système efficace d'évaluation des réglementations demande que les responsables politiques déterminent précisément ce qu'ils attendent du système. Ils peuvent être principalement intéressés par une conséquence particulière des réglementations comme, par exemple, l'accroissement des charges administratives que la réglementation provoque ou par l'effet des réglementations sur un sous-groupe de la population comme, par exemple, l'impact de la réglementation sur les petites et moyennes entreprises. Ils peuvent aussi estimer que disposer d'une analyse d'impact est particulièrement intéressant pour une catégorie de mesures bien définie. Le but de cette première étape est d'arriver à hiérarchiser les réglementations pour savoir quel type d'analyse leur appliquer. Comme le souligne l'étude menée par l'OCDE<sup>3</sup>, un véritable appui politique ministériel ou parlementaire est incontestablement un des facteurs indispensables pour assurer le succès du processus.

Une fois connu le champs d'application de l'AIR, il est très important de rédiger un guide méthodologique clair, complet, et précis qui permettra à chaque administration chargée de procéder aux évaluations, de suivre une démarche commune et cohérente. Comme le remarque l'OCDE, les pays où des directives sont adressées à l'ensemble des administrations publiques sont, en général, ceux où les programmes sont les plus anciens, les plus ambitieux, les plus rigoureux dans l'analyse et les plus suivis par la classe politique<sup>4</sup>. Ce guide doit préciser clairement les paramètres importants qui doivent être appliqués pour l'analyse d'un large éventail de réglementations. Ce tronc commun de paramètres, à utiliser dans chaque analyse, devrait comprendre au moins le taux d'actualisation

- 
1. L'OMB est une institution publique chargée au départ d'aider le Président dans l'élaboration et la mise en oeuvre du budget. Au cours des années, ses missions ont été étendues au contrôle de toutes les AIR menées aux Etats-Unis. Cette institution compte aujourd'hui 550 personnes ayant une formation de haut niveau dans de nombreux domaines. Un extrait du dernier rapport de l'OMB reprenant les conclusions des AIR menées aux Etats-Unis se trouve dans l'annexe VII de la section.
  2. OECD, 1997, op. cité.
  3. OCDE, 1997, op. cité.
  4. OCDE, 1997, op. cité.

social, la valeur de la réduction des risques d'accidents et de morts prématurées, ainsi que la valeur des autres progrès réalisés dans le domaine de la santé. Dans la mesure où certains de ces paramètres peuvent être controversés, il est souhaitable de prescrire la réalisation d'analyses de sensibilité qui permettent de souligner comment les résultats diffèrent de ceux qui résultent de l'application du tronc commun de paramètres.

Un guide vraiment efficace doit tenter d'intégrer dans l'élaboration du système d'évaluation, les 10 principes qui, selon Arrow<sup>1</sup>, permettent d'obtenir une analyse de bonne qualité:

1. Chaque analyse présente une comparaison utile des effets favorables et défavorables de la réglementation proposée. Cette analyse doit porter, en premier lieu, sur l'estimation des avantages et des coûts globaux et, en second lieu, sur les effets de répartition (impact sur certains segments de la société, questions d'équité inter- et intra-générationnelles).
2. L'analyse compare ces effets à ceux d'autres options viables, notamment à ceux de réglementations plus et moins contraignantes.
3. Le degré et le champ d'analyse varient selon les enjeux et selon les chances d'influencer, par cette analyse, les décisions prises en matière de réglementation.
4. Les estimations du coût provenant de la perte d'emploi ou de salaires sont basées sur les coûts de la transition résultant du déplacement d'emploi. Dans les rares cas où une réglementation spécifique a une forte influence sur le niveau global de l'emploi, l'estimation du coût doit consister à calculer l'effet net sur les travailleurs, les consommateurs et les producteurs.
5. Il convient de faire porter les efforts sur l'évaluation des effets différentiels, c'est-à-dire par rapport à une situation probable en l'absence de réglementation.
6. Dans la mesure du possible, les effets sont quantifiés sur base d'une fourchette plausible et des estimations les plus probables. Les marges de sécurité sont clairement explicitées.
7. Les facteurs qualitatifs ne sont pas subordonnés aux facteurs quantitatifs. Ils sont clairement spécifiés dans l'analyse. Les conséquences irréversibles sont identifiées.
8. L'analyse est soumise à une évaluation extérieure.
9. Toutes les analyses doivent s'appuyer sur un ensemble d'hypothèses formant le tronc commun, telles que le taux d'actualisation social, la valeur de la réduction des risques d'accidents et de morts prématurées et la valeur d'autres progrès réalisés dans le domaine de la santé.

---

1. Arrow, Kenneth J. et al. (1996), "Benefit-Cost Analysis in Environmental, Health & Safety Regulation : A Statement of Principles", American Enterprise Institute, Washington D.C.

10. Chaque analyse est résumée sous une forme standard qui fait apparaître:

- \* La valeur actuelle nette des avantages et des coûts.
- \* Les éléments notables de ces flux d'avantages et de coûts.
- \* Les principaux paramètres utilisés, accompagnés d'une liste de facteurs qui ont été ou pas quantifiés.
- \* Les avantages différentiels nets de chacune des options retenues en matière de réglementation.

Si ces principes sont intégrés dans les analyses, ils contribuent grandement à assurer la souplesse nécessaire. Cette souplesse est importante et nécessaire parce que les critères sur lesquels se fonde la prise de décisions en matière de réglementation varient considérablement selon les programmes et selon les époques. Cette variabilité demande aussi que le guide prévoie des mécanismes de rétro-information qui permettront de réaliser périodiquement une évaluation rétrospective des analyses. A ce niveau, les organismes tant nationaux qu'internationaux, qui pratiquent le monitoring permanent pourraient apporter leur contribution à l'amélioration du guide.

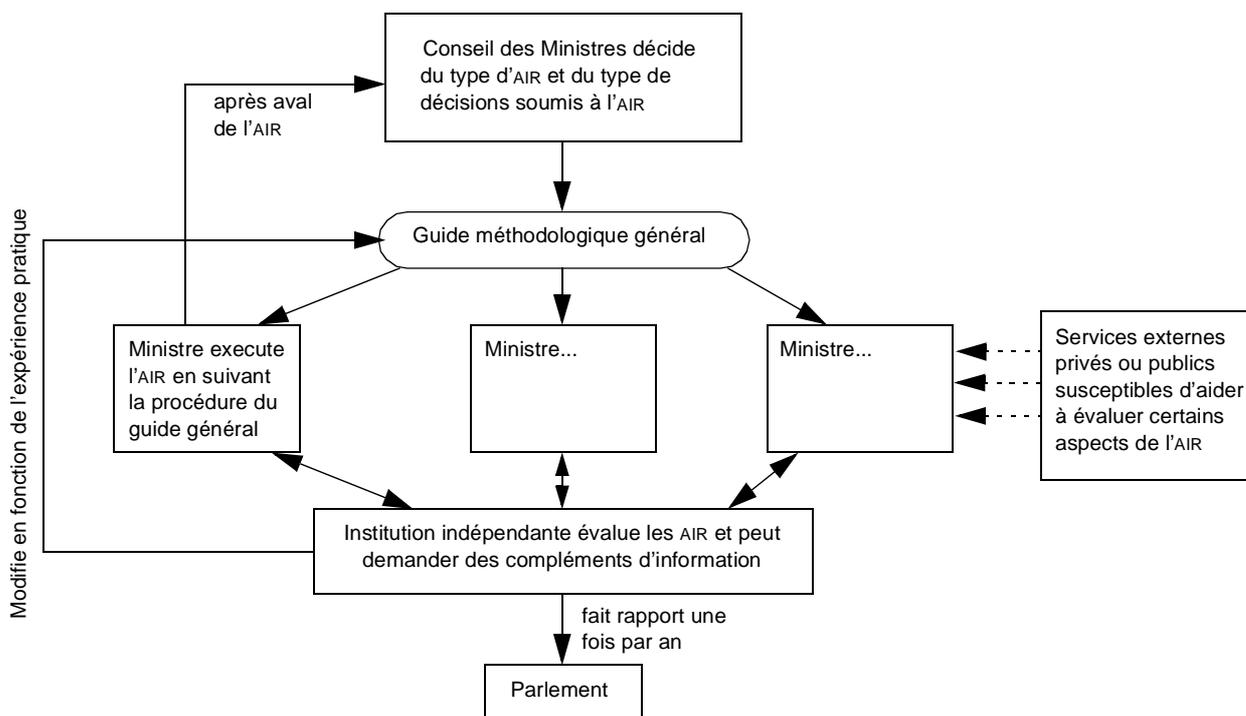
Les meilleures pratiques en matière de guide général relevées par l'OCDE et un exemple concret de résumé d'un guide d'AIR<sup>1</sup> se trouvent respectivement dans l'annexe V et VI du présent rapport.

Nous pouvons donc résumer la procédure concrète de mise en place du processus d'analyse des réglementations à l'aide du schéma suivant pour les décisions ministérielles.

---

1. Une version intégrale d'un guide, celui du Royaume-Uni, est facilement accessible à l'URL suivante: [http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/1998/brg/brg\\_intro.htm](http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/1998/brg/brg_intro.htm).

**FIGURE 2 - Schéma explicatif du processus d'AIR pour des décisions ministérielles**



La Belgique ne possède pas, à l'heure actuelle, de procédure systématisée d'analyse d'impact de la réglementation même si certains aspects de cette analyse sont parfois mis en oeuvre. Ainsi, par exemple, le Conseil d'Etat vérifie systématiquement la conformité légale des arrêtés royaux réglementaires et des projets de loi, le Bureau fédéral au Plan effectue, à la demande des Ministres, des analyses d'impacts économiques pour des lois ou des mesures jugées importantes et l'Inspection des Finances examine la conformité budgétaire de toutes les décisions ministérielles. Une volonté de se doter à terme de ce type d'instruments semble pourtant exister puisqu'un chapitre entier de l'avant-projet du plan fédéral pour un développement durable prévoit un approfondissement des techniques d'AIR en vue d'y intégrer des critères de développement durable et au niveau régional, une procédure d'analyse de l'impact des mesures sur l'environnement est prévue, conformément à la directive européenne sur l'étude d'impact environnemental.

Une première mise en oeuvre des AIR pourrait être effectuée en lien avec la simplification administrative. A l'instar de ce qui se pratique actuellement aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, un processus systématique d'AIR pourrait être organisé pour évaluer l'impact de toutes les mesures envisagées sur les charges administratives pesant sur les entreprises. Ce processus aurait en plus l'avantage d'offrir un complément d'information important pour l'exercice de suivi du processus de simplification administrative. Il permettrait en outre de renforcer la responsabilité de chaque département ministériel dans la génération de charges administratives. Il permettrait aussi l'apprentissage progressif de cet instrument qui est appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans le débat politique moderne.

## D. Conclusion

Le désir de disposer d'un système réglementaire plus efficace a été à la base du développement des techniques d'analyse d'impact de la réglementation. L'expérience des autres pays nous enseigne qu'une des conditions nécessaires au succès de ce processus est la volonté claire, manifestée par la classe politique consciente de disposer ainsi d'un outil supplémentaire d'aide à la décision.

L'étude des meilleures pratiques permet aussi de dégager quelques caractéristiques d'une mise en oeuvre réussie des programmes d'AIR.

La première application d'un programme d'AIR doit être d'une ampleur limitée. Ainsi, par exemple, dans un premier temps, l'étude de l'impact des réglementations est limitée à l'effet sur les charges administratives ou se concentre uniquement sur les PME. Il s'agit, en effet, d'un apprentissage de techniques d'analyse qui doit être fait par de nombreuses personnes en même temps. Mieux vaut une analyse bien faite de portée limitée qu'une analyse générale douteuse qui porterait le discrédit sur l'ensemble du processus.

Même si l'analyse n'a qu'une portée limitée, il convient d'élaborer dès le départ un guide d'analyse clair, précis et complet qui garantit que la même démarche est commune à toutes les administrations. Ce guide peut être utilement complété par un accès on-line aux personnes qui l'ont rédigé pour toute question éventuelle.

L'analyse doit être réalisée par les services du responsable politique qui introduit la réglementation et doit impérativement être contrôlée par un organe reconnu pour son indépendance et sa compétence. Une procédure standardisée de l'élaboration et du suivi de l'AIR doit donc être mise en place dès le début du processus.

Tout ne doit pas être chiffrable et chiffré et le quantitatif ne doit pas systématiquement l'emporter sur le qualitatif. L'exercice qui consiste à établir la liste des conséquences probables de la réglementation permet déjà d'avoir une vision plus claire du ou des objectifs poursuivis et des moyens disponibles pour y arriver.

La publication de l'AIR doit se faire le plus tôt possible dans le processus d'élaboration des réglementations pour bénéficier et intégrer les réactions de l'opinion publique.

En résumé, la légitimité du cadre analytique des réglementations, et son acceptation par l'opinion publique dépendra probablement de sa capacité à contribuer, à un coût raisonnable:

- à ne pas trop retarder ou compliquer la mise en oeuvre des réglementations justifiées ou inévitables et
- à permettre d'éliminer les réglementations d'utilité douteuse et d'améliorer l'impact des réglementations.



## Annexe I: Le système néerlandais

L'ensemble des informations contenues dans cette annexe provient de la publication intitulée: "Monitor Administratieve Lasten Bedrijven, 1993-1998", de EIM, éditée en juin 1999.

Le système MISTRAL a été utilisé pour estimer les charges administratives de l'année 1993 et a été complété par des données d'enquêtes. Les domaines administratifs couverts par l'ensemble de la procédure ainsi que la répartition de ces domaines en fonction de la méthodologie utilisée sont présentés dans le tableau suivant.

**TABLEAU 13 - Domaines de charges administratives couverts pour l'année 1993**

Domaines	Mesuré par MISTRAL	Mesuré par enquêtes
Liés aux employés		
Salaires et cotisations sociales	X	
Assurance maladie		X
Contrats de travail		X
Conditions de travail		X
Régulation et contrôle	X pour salaires et cotisations sociales	X global
Liés à l'entreprise		
ISOC, impôt sur dividendes et précompte professionnel	X	
TVA et accises	X TVA	X Accises
Comptes annuels	X	
Taxes environnement		X
Impôts communaux		X
PBO/KvK impôts		X
Information statistique pour le CBS		X
Autorisation de transport, d'exportation et d'importation		X
Régulation et contrôle	X ISOC, dividendes et précompte, TVA et comptes annuels	X global

Cette méthode a permis d'estimer les charges administratives pesant sur les entreprises néerlandaises en 1993 à 12,9 milliards de florins. La moitié environ de ces charges (6,2 milliards de florins) a été estimée à l'aide du modèle MISTRAL.

Pour suivre l'évolution des charges administratives sur la période 1994-1998, les principales modifications apportées aux domaines de la réglementation couverts

ont été répertoriées. Leur impact sur les charges administratives a ensuite été estimé, soit à l'aide du modèle MISTRAL, soit à l'aide d'une analyse d'impact. Cette démarche a permis de souligner quel aurait été le développement des charges administratives en l'absence de modifications légales. Le tableau suivant donne un résumé de l'évolution des charges administratives de 1993 à 1998 ainsi que du niveau de charges attendu à politique inchangée.

**TABLEAU 14 - Evolution des charges administratives de 1993 à 1998**

	1993	1998	Tx de croissance
	en milliards de florins	en milliards de florins	en %
Avec les modifications	12,9	16,6	28
A politique inchangée	12,9	17,5	35
Différence		-0,93	-5,4
Objectif gouvernemental		-1,75	-10

Cette étude a mis en évidence la difficulté d'atteindre l'objectif gouvernemental dans un contexte d'harmonisation des législations européennes, de changements de méthodologie statistique (les comptes nationaux), de croissance du nombre d'entreprises et de simplification administrative ponctuelle. Suite à cette étude, la commission pour la simplification administrative a déposé une liste de recommandations visant à améliorer l'efficacité des mesures de simplification en les incluant dans une démarche plus générale et mieux coordonnée. Ces recommandations sont à l'origine des programmes d'action que chaque département public doit présenter cette année. Ces programmes contiennent les mesures de simplification envisagées et leur impact chiffré en termes de réduction des charges administratives pesant sur les entreprises. Elles sont aussi à la base de l'obligation d'une analyse d'impact des nouvelles réglementations sur les charges administratives des entreprises.



## Annexe II: Les catégories de charges administratives couvertes par l'enquête

- Les charges administratives regroupées dans la catégorie **emploi**, sont les procédures d'engagement et de licenciement, le respect des règles de sécurité et d'hygiène, des droits des travailleurs, les consultations avec les partenaires sociaux, la production de l'information statistique relative à l'emploi, l'ensemble des règlements relatifs à l'administration du personnel, à la taxation, à la sécurité sociale, aux pensions et aux autres allocations obligatoires à charge de l'employeur (congrés de maternité, congrés de maladie...).
- Les procédures administratives concernant l'**environnement** incluent les licences, les autorisations et les permis, l'aménagement du territoire et les mesures d'impact sur l'environnement, l'émission ou le stockage de matières dangereuses, la mise en conformité aux standards de qualité, le contrôle de la pollution et des produits, les rapports et tests environnementaux ainsi que les exigences administratives quotidiennes liées à l'environnement, le respect de la taxation 'verte', l'obtention d'écolabels pour les produits ou les processus de production.
- Les charges administratives liées à la **taxation** regroupent les charges liées à l'impôt des sociétés, aux autres taxes sur le capital ou les actifs, aux taxes indirectes (TVA, accises...), à l'obtention de déductions fiscales quelqu'en soient la nature.

Il ne reste finalement que peu de charges administratives qui ne sont pas prises en considération par l'enquête. Ces dernières sont essentiellement liées à la collecte d'informations statistiques (enquête structurelle, enquête industrielle, commerce extérieur) et ne touchent pas nécessairement l'ensemble des entreprises dans les cas où la collecte s'effectue par échantillonnage, et à l'ensemble des procédures administratives à effectuer lors de la création de l'entreprise qui ne sont pas des charges administratives récurrentes.

Il convient de souligner que l'enquête ne prend en considération que les charges générées par des obligations légales et non celles créées par une démarche volontaire de l'entreprise. A titre d'exemple, les procédures administratives entourant l'obtention de subsides ne sont pas prises en compte.





## Annexe III: Méthodologie de l'estimation

Le **coût total** est égal à la somme des coûts interne et externe pour les trois domaines de régulation couverts. Le coût total de la régulation représente donc les ressources, exprimées en monnaie nationale, utilisées en 1998 par les entreprises dans le but de se conformer aux exigences administratives dans les domaines de la taxation, de l'emploi et de l'environnement.

Le **coût interne** est obtenu en multipliant le nombre d'heures annuel moyen consacré aux charges administratives par domaine de réglementation et par classe d'entreprises par le coût horaire du travail qui est calculé par le Bureau fédéral du Plan (910,8 BEF en 1998).

Le **coût externe** correspond au total des ressources dépensées sur une année en services extérieurs par domaine de réglementation et par classe d'entreprises.

Les deux types de coût sont alors sommés par domaine de réglementation et par classe d'entreprises. Nous additionnons ensuite le coût total des trois domaines de réglementations pour avoir un coût total par classe d'entreprises. C'est ce dernier qui sert à l'extrapolation pour l'ensemble de la nation en tenant compte du nombre d'entreprises par classes à partir du tableau suivant.

**TABLEAU 15 - Nombre d'entreprises en Belgique au 30 juin 1998**

Type d'entreprises	Classe	Nombre
Manufacture 1 à 19	A	42 396
Manufacture 20 à 49	B	3 845
Manufacture 50 à 500	C	2 095
Services avec impact physique 1 à 19	D	83 515
Services avec impact physique 20 à 49	E	3 893
Services avec impact physique 50 à 500	F	1 124
Services sans impact physique 1 à 19	G	58 746
Services sans impact physique 20 à 49	H	2 782
Services sans impact physique 50 à 500	I	1 598
TOTAL		199 994

Source: ONSS, regroupement propre BfP.





## Annexe IV: Intervalles de confiance des résultats

Le tableau suivant reprend l'intervalle de confiance des résultats par classe d'entreprises. L'intervalle de confiance est de 10%, ce qui signifie qu'il y a 9 chances sur 10 que la véritable valeur du coût se situe dans l'intervalle donné.

**TABLEAU 16 - Estimation du coût total par classe et intervalle de confiance**

Classe	Moyenne estimée du coût total	Intervalle
A: Manufacture 1-19	764 588	419 706 - 1 109 470
B: Manufacture 20-49	1 400 204	914 027 - 1 886 381
C: Manufacture 50-499	3 210 226	2 178 713 - 4 241 738
D: Services avec impact physique 1-19	906 566	539 645 - 1 273 487
E: Services avec impact physique 20-49	1 541 017	904 288 - 2 177 746
F: Services avec impact physique 50-499	3 515 632	2 194 808 - 4 836 456
G: Services sans impact physique 1-19	756 243	240 151 - 1 272 335
H: Services sans impact physique 20-49	5 583 051	0 - 11 166 102
I: Services sans, impact physique 50-499	5 464 986	1 245 487 - 9 684 485
TOTAL (en milliards)	198,9	93,0 - 304,7

Il ressort de ce tableau qu'un problème se pose principalement pour la classe H, celle des entreprises de services sans impact physique de taille moyenne. Ce problème est dû au faible taux de réponse pour cette classe d'entreprises en ce qui concerne les charges administratives liées à l'environnement et à l'emploi. Il faut donc se montrer prudent dans l'interprétation des résultats de cette classe qui comporte 2 782 entreprises dans la population totale.





## Annexe V: Les meilleures pratiques dans l'élaboration du guide de l'AIR

L'OCDE (1997) dans son étude intitulée: "L'analyse d'impact de la réglementation: meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE" identifie plusieurs critères de succès d'un guide d'AIR. Nous reprenons ces critères en donnant à chaque fois le ou les pays dont le guide remplit au mieux le critère considéré.

**Clarté et cohérence:** le guide canadien et australien.

**Exhaustivité et spécificité:** le guide américain mais ce dernier ne traite pas des effets différentiels selon la taille des entreprises (comme le fait celui du Royaume-Uni) et des avantages induits d'une réglementation qui a pour effet de réduire les risques.

**Souplesse d'adaptation:** le guide non exhaustif de l'Australie.

**Aspects pratiques:** le guide canadien et le guide suédois.

**Propension aux biais:** le guide américain.

**Mécanismes de rétro-information:** le guide de la Norvège et celui de la Suède.





## **Annexe VI: Un exemple: la liste récapitulative du guide australien**

### **A. Objectif**

1. Quel est le problème à résoudre?
2. Pourquoi l'intervention de l'autorité publique est-elle nécessaire pour résoudre ce problème?
3. Quels sont les objectifs de l'intervention publique?
4. Existe-t-il déjà une réglementation ou une politique? Qui est chargé de l'appliquer?

### **B. Options**

1. Quelles sont les options envisagées pour résoudre le problème?
2. Identifier les contraintes qui expliquent que certaines options ne sont pas viables.

### **C. Analyse d'impact**

1. Qui est affecté par le problème et qui sera affecté par les solutions proposées?
2. Comment chacune des options envisagées affectera-t-elle la réglementation en place et le rôle des autorités chargées de l'appliquer?
3. Identifier et classer les impacts attendus des options envisagées selon qu'il s'agit d'un avantage probable ou d'un coût probable.
4. Déterminer quels sont les groupes qui subiront probablement les coûts ou bénéficieront probablement des avantages et dans quelle mesure? Quantifier ces coûts et ces avantages chaque fois que c'est possible.
5. Identifier les effets de répartition selon les groupes affectés.
6. Classer les options proposées en fonction des coûts et des avantages qu'elles génèrent et en fonction de leurs effets de répartition.
7. Identifier les sources de données et les principales hypothèses utilisées pour l'évaluation.

8. Résumer les résultats obtenus pour chaque option analysée et expliquer les raisons du choix de l'option préférée.

#### **D. Exécution et évaluation rétrospective**

1. Comment l'option préférée va-t-elle être mise en oeuvre?
2. L'option préférée est-elle claire, réfléchie, aisément compréhensible et accessible aux utilisateurs?
3. Comment va-t-on évaluer l'efficacité de l'option préférée? A quel intervalle?
4. Dans le cas où l'option préférée est entérinée par un acte législatif, y a-t-il dans cet acte une disposition permettant de réviser la réglementation ou de l'abroger au bout d'un certain temps?

#### **E. Résumé**

1. Résumer brièvement l'évaluation qui est faite de chaque option.
2. Indiquer l'option préférée et expliquer les raisons de ce choix.
3. Indiquer brièvement les hypothèses sur lesquelles se fonde cette conclusion.



## **Annexe VII: Draft Report to Congress on The Costs and Benefits of Federal Regulations**

Source du document: Office of Management and Budget, Washington D.C., janvier 2000.

**TABLE 6: SUMMARY OF AGENCY ESTIMATES FOR FINAL RULES 4/1/98 - 3/31/99**  
(As of date of completion of OMB review)

<b>AGENCY</b>	<b>RULE</b>	<b>BENEFITS</b>	<b>COSTS</b>	<b>OTHER INFORMATION</b>
USDA	Solid Wood Packing Material from China	Not Estimated	Not Estimated	<p>USDA estimates that if left unchecked, these pests have the potential to create losses in excess of \$41 billion to forest products, commercial fruit, maple syrup, nursery, and tourist industries.</p> <p>The value of imports from China potentially affected is estimated to range between \$12 billion and \$16 billion. These estimates represent a maximum cost that would occur only if all these imports were lost to U.S. markets. [63 FR 50107]</p>
USDA	Pseudorabies in Swine	Not Estimated	Not Estimated	<p>USDA authorizes the transfer of \$80 million in funds for the accelerated pseudorabies eradication program. USDA has determined that this is the most appropriate time to conduct the program because of the depressed market value of swine. This will mean that the indemnity will be paid at considerable savings. [64 FR 2548]</p>
DOC	Endangered and Threatened Species of Salmonids	Not Estimated	Not Estimated	
HHS-FDA	Safety and Effectiveness of New Drugs in Pediatric Patients	\$76 million/yr.	\$47 million/yr.	<p>"FDA could not develop a quantifiable estimate of the benefits of this regulation, although numerous anecdotal examples illustrate the current health problem. To consider some of these potential benefits, the agency examined hospitalization rates for five serious illnesses (asthma, HIV/AIDS, cancer, pneumonia, and kidney infections) and found significantly higher rates for children than for middle-aged adults...the analysis suggests that a 25 percent reduction in the pediatric/adult hospitalization rate differentials would yield annual [medical cost] savings of \$76 million for these five illnesses." [63 FR 66666]</p> <p>"This estimate may represent a lower bound on the benefits to pediatric patients, however, because a number of other disease conditions are also common to children and adults, including such life-threatening conditions as hypertensive disease and renal disease. These pediatric populations would also experience significant benefits from increased safety and access to drug treatments currently available only to adult patient. Moreover, the analysis omits any quantification of benefits from reduced pain and suffering and reduced pediatric mortality. Thus the full benefits of the rule could easily exceed \$100 million per year." [63FR 66667]</p>

**TABLE 6: SUMMARY OF AGENCY ESTIMATES FOR FINAL RULES 4/1/98 - 3/31/99**

(As of date of completion of OMB review)

<b>AGENCY</b>	<b>RULE</b>	<b>BENEFITS</b>	<b>COSTS</b>	<b>OTHER INFORMATION</b>
HHS-FDA	Over-The-Counter Drug Labeling	\$61-80 million/yr.	\$18 million/yr.	<p>Monetized benefits are based on the assumption that the rule will reduce hospitalizations resulting from unintentional misuse of drugs by 5 percent. These benefits include avoided direct cost of hospitalizations, and the associated lost work time. They also include the value of time savings in making drug purchase decisions.</p> <p>“Although the agency cannot quantify the value of health improvements that would result, the agency is confident that more informed OTC drug selection and use produced by this rule will increase consumer satisfaction and, at times, reduce health care costs for additional or supplemental medications, doctor visits, and hospitalizations.” [64FR 13277]</p> <p>“The new label format will establish a consistent order of presentation and group similar information (such as ingredients, warnings, and directions) together under relevant headings so that it will be easier for consumers to find and read this information, thus helping to reduce the number of [less severe] adverse event occurrences.” [64FR 13277-8]</p>
HHS - HCFA	Provision of Transplant-Related Data	\$5.7 billion over the first 5 years	\$1.4 billion (direct medical costs) plus 399,000 - 752,000 additional paperwork burden hours over the first 5 years	<p>Benefits and costs based on expectation of 4,118 additional non-renal (primarily liver, heart, pancreas, and lung) transplants over first 5 years and assume an average of 12 life-years gained per transplant at a value of \$116,000 per life-year. [63 FR 33873]</p> <p>The agency also expects “this regulation will increase tissue and eye donations as well as organ donations,” but did not quantify this effect. [63 FR 33872]</p>

**TABLE 6: SUMMARY OF AGENCY ESTIMATES FOR FINAL RULES 4/1/98 - 3/31/99**

(As of date of completion of OMB review)

<b>AGENCY</b>	<b>RULE</b>	<b>BENEFITS</b>	<b>COSTS</b>	<b>OTHER INFORMATION</b>
HHS/ DOL/ Treasury	Group Health Plans Under the Newborns' and Mothers' Health Protection Act	Not estimated	\$130-200 million/yr.	"Many believe that the minimum length-of-stay requirements of 48 hours for a vaginal delivery and 96 hours for a cesarean section will have a positive impact on the overall health and well-being of mothers and newborns. The longer stays will allow health care providers sufficient time to assess their ability to care for the newborn. Although some services performed in an inpatient hospital setting may be effectively provided in other settings, such as clinics or physicians' offices, not all women have access to the full range of appropriate follow-up care. [This law] ensures that many women and newborns with health coverage will now be provided an acceptable level of postpartum care." [63FR 57550-1]
DOI	Migratory Bird Hunting (Early Season Frameworks)	\$50-192 million/yr.	Not Estimated	Estimates of individual's willingness to pay for an additional duck indicate the size of this benefit. Willingness to pay for generally improved duck hunting in California was \$32. Willingness to pay for taking twice as many birds in Montana was \$123. Expanding these estimates nationwide, the welfare benefit of the duck hunting frameworks is on the order of \$50 to \$192 million.
DOI	Migratory Bird Hunting (Late Season Frameworks)	\$50-192 million/yr.	Not Estimated	Estimates of individual's willingness to pay for an additional duck indicate the size of this benefit. Willingness to pay for generally improved duck hunting in California was \$32. Willingness to pay for taking twice as many birds in Montana was \$123. Expanding these estimates nationwide, the welfare benefit of the duck hunting frameworks is on the order of \$50 to \$192 million.

**TABLE 6: SUMMARY OF AGENCY ESTIMATES FOR FINAL RULES 4/1/98 - 3/31/99**

(As of date of completion of OMB review)

<b>AGENCY</b>	<b>RULE</b>	<b>BENEFITS</b>	<b>COSTS</b>	<b>OTHER INFORMATION</b>
DOL	Powered Industrial Truck Operator Training	\$136 million/yr. (1993 dollars); 11 fatalities and 6,449 non-lost-workday injuries prevented/yr.	\$16.9 million/yr. (1993 dollars)	The monetized portion of benefit estimate includes savings in medical costs, the value of lost output, savings in administrative costs of workers' compensation claims, and indirect costs to employer associated with lost-workday injuries [2,973 per year] only. It also includes reduced property damage and reduced litigation costs. It does not include a monetized estimate of loss of life or pain and suffering of injured workers. [63FR 66265]
Education	Education of Children with Disabilities and Early Intervention Program	\$577-723 million/yr.	\$324-544 million/yr.	The Department's estimates include the benefits and costs of significant statutory changes to the IDEA that have been incorporated in the rule and the benefits and costs of those non-statutory provisions that could be quantified. Estimated savings are attributable to statutory changes regarding the responsibility of private schools to provide services to children with disabilities and the elimination of unnecessary testing and non-statutory changes that reduce the number of meetings of school personnel that are required for children who are being disciplined and the extent of required services for children who have been suspended. These savings would be offset to some extent by the costs associated with the statutory changes requiring the participation of the child's regular education teacher in certain meetings and requiring alternate assessments for children with disabilities not included in general assessments. these estimates also include the cost of the non-statutory requirement for continued services to students who have exited high school without earning a regular high school diploma.
DOT/ FHWA	Lighting Devices.	\$360 million (present value)	\$228 million over 2-year phase-in	
DOT/	Child Restraint	36-50 fatalities and	\$152 million/yr.	

**TABLE 6: SUMMARY OF AGENCY ESTIMATES FOR FINAL RULES 4/1/98 - 3/31/99**

(As of date of completion of OMB review)

<b>AGENCY</b>	<b>RULE</b>	<b>BENEFITS</b>	<b>COSTS</b>	<b>OTHER INFORMATION</b>
DOT/ NHTSA	Light Truck CAFÉ Model- Year 2001	Not Estimated	Not Estimated	
EPA	Stage 1 Disinfectants/ Disinfection Byproducts	\$0 - 3.88 billion/yr.	\$626 - 701 million/yr.	Quantified benefits based on potential reductions in fatal and non-fatal bladder cancers. Non-quantified benefits include possible reductions in colon and rectal cancer and possible reductions in adverse reproductive and developmental effects. Regarding colon and rectal cancer, EPA notes that "...the association...while possibly significant, cannot be determined at this time because of limited data..." [RIA, p 4-14] with regard to reproductive and developmental effects, EPA notes that "...the results are inconclusive and do not support quantification of benefits at this time." [RIA p 4-16]
EPA	Enhanced Surface Water Treatment	\$348 - 1,603 million/yr.	\$287 - 307 million/yr.	Quantified benefits based on reduced illness and death from avoided cases of cryptosporidiosis only. Non-quantified benefits include reduced risks from other pathogens, and avoided costs of averting behavior (by people who would not have gotten cryptosporidiosis) in a major, well-publicized outbreak, such as occurred in Milwaukee in 1993.
EPA	Petroleum Refining Process Waste	See "Other Information"	\$30 million/yr.	Recovered oil benefits were identified and netted out of the cost estimate. Risks to exposed populations were assessed.  EPA evaluated fifteen waste streams and listed four of these waste streams that it determined to pose potential risks to exposed populations.

**TABLE 6: SUMMARY OF AGENCY ESTIMATES FOR FINAL RULES 4/1/98 - 3/31/99**

(As of date of completion of OMB review)

<b>AGENCY</b>	<b>RULE</b>	<b>BENEFITS</b>	<b>COSTS</b>	<b>OTHER INFORMATION</b>
EPA	Nitrogen Oxide Emissions from New Fossil-Fuel-Fired Steam Generating Units	46,000 tons of nitrogen oxides in 2000	\$81 million in 2000	<p>“Certain simplifying assumptions, such as no fuel switching in response to the rule, may have resulted in a significant overestimation of these costs.” [63FR 49450]</p> <p>“Emissions reductions from replacement boilers are not quantified because of difficulties in characterizing emission rates for the boilers being replaced and the inability of the replacement model to predict selection of different types of boilers in both the baseline case and in response to the regulation. A qualitative analysis of industrial boiler replacement raises the possibility that replacement delay due to the revision may keep some boilers continuing to emit at a higher level than they would in the baseline case where they would be replaced by a lower emitting boiler.” [63FR 49450]</p>
EPA	Volatile Organic Compound Emission Standards for Architectural Coatings	113,500 tons of volatile organic compounds per year	\$26 million/yr.	<p>“The EPA believes the estimates of total cost and associated economic impacts are conservatively high. Since the best available data on VOC content of architectural coatings is from 1990, and the final rule has VOC content requirements similar to State rules which have been enforced since 1990, the EPA believes the estimated number of reformulations and/or their reformulation cost that result from this action may be overstated in that the compliant products developed by manufacturers to comply with various State rules can be used to meet the requirements of the Federal rule.” [63FR 48856]</p>

**TABLE 6: SUMMARY OF AGENCY ESTIMATES FOR FINAL RULES 4/1/98 - 3/31/99**

(As of date of completion of OMB review)

AGENCY	RULE	BENEFITS	COSTS	OTHER INFORMATION
EPA	Non-Road Diesel Engines	768,000 tons of nitrogen oxides; 110,000 tons of hydrocarbons; and 87,000 tons of particulate matter annualized emission reductions (1999-2018)	\$298 million/yr. annualized (1999-2018)	
EPA	Regional Transport of Ozone (NOx SIP Call)	\$1.1-4.2 billion/yr. (1990 dollars) in 2007	\$1.7 billion/yr. (1990 dollars) in 2007	Agency estimates based on analysis of 2007. Actual benefits and costs begin in 2003. The monetized benefits reflect improvements in health, crop yields, visibility, and ecosystem protection. "Due to practical analytical limitations, the EPA is not able to quantify and/or monetize all potential benefits of this action." [63FR 57478]
EPA	New Non-Road Non-Handheld Engines At or Below 19 Kilowatts	194,000 tons of combined hydrocarbons plus nitrogen oxides annualized emission reductions (2001-2020); \$200 million/yr. annualized fuel savings (2001-2020)	\$132 million/yr. annualized (2001-2020)	



## A. Bibliographie

Arrow, Kenneth, J. et al. (1996), "Benefit-Cost Analysis in Environmental, Health & Safety Regulation: A Statement of Principles", American Enterprise Institute, Washington D.C.

EIM, (1999), "Monitor Administratieve Lasten Bedrijven, 1993-1998", Zoetermeer.

Gouvernement fédéral, (1999), "La voie vers le XXIe siècle – accord de gouvernement fédéral – 7 juillet 1999", Bruxelles.

Hopkins, Thomas D. (1997), "Différentes approches de l'analyse de la réglementation: cadres analytiques adoptés par sept pays de l'OCDE", dans L'analyse de l'impact de la réglementation, PUMA, OCDE, Paris.

Scott, Jacobs (1997), "Aperçu de l'analyse de l'impact de la réglementation dans les pays de l'OCDE", dans L'analyse de l'impact de la réglementation, PUMA, OCDE, Paris.

Scott, Jacobs (1997), "La réforme réglementaire: le temps presse", dans L'Observateur de l'OCDE, n° 206, p. 6-9, OCDE, Paris.

OCDE, PUMA, (1997), "L'analyse de l'impact de la réglementation: meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE", Paris.

OMB, (2000), "Draft Report to Congress on The Costs and Benefits of Federal Regulations", Washington D.C.

## B. Liste des sites INTERNET

France: <http://www.finances.gouv.fr/entreprises/>

Pays-Bas: <http://www.minez.nl/mdw/>

<http://www.admlasten.nl/>

<http://www.eim.nl/>

USA: <http://www.whitehouse.gov/wh/eop/omb/html/chap2.htm>

<http://www.whitehouse.gov/omb/infreg/index.html>

Royaume-Uni: [http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/1998/brg/brg\\_intro.htm](http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/1998/brg/brg_intro.htm).

Europe: [http://www.europa.eu.int/comm/dg23/gen\\_policy/research/observatory.html](http://www.europa.eu.int/comm/dg23/gen_policy/research/observatory.html)

International: <http://www.oecd.org/subject/regreform/rapport.htm>