« Prestation de services réglementaires souples »

Pourquoi faisons-nous ce que nous faisons, est-ce que d'autres font la même chose et cela fonctionne-t-il?

Exposé principal – Conférence sur la réglementation de la CRF de 2018

Florentin Blanc

De quoi s’agit-il?

Qu’est-ce que la « prestation de services réglementaires »? Et pourquoi dit-on qu’elle est « souple »?

La prestation de services réglementaires souples – aperçu

- Prestation de services réglementaires : « tout ce qui permet effectivement de mettre en œuvre des règlements »

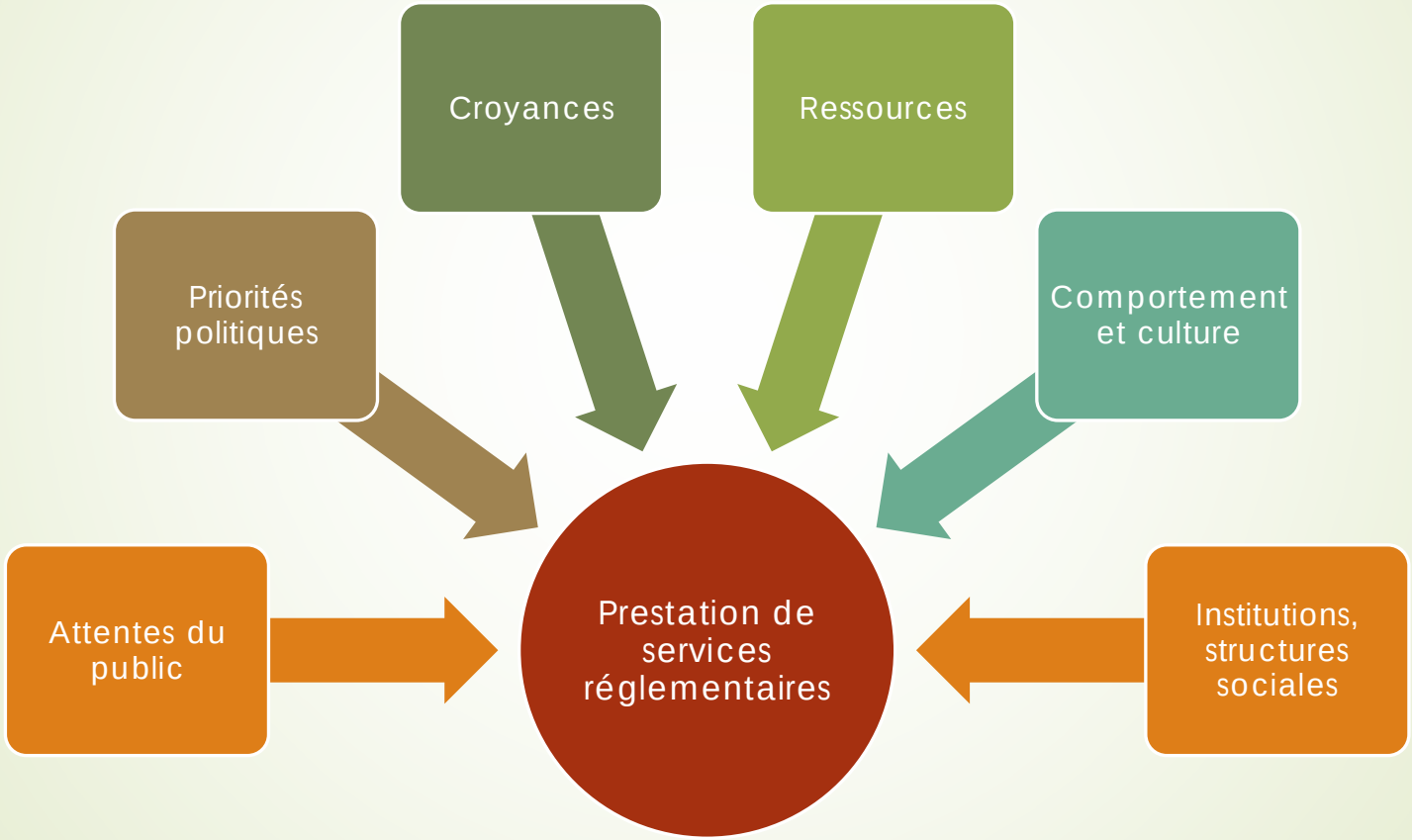
- Qu'entend-on par « souple »?
  - Flexible et adaptée – réaction rapide
  - Précise – juste la bonne quantité, au bon endroit, la bonne approche
  - Axée sur les résultats à obtenir plutôt que sur des règles et des procédures

  …mais peut-on réglementer sans règles?...

- Quelques approches : axées sur les risques, réglementation des pratiques commerciales éthiques, justice procédurale, transformation/service, technologie…

- Comment cela s'inscrit-il dans une vision plus large de la prestation de services réglementaires? Dans son évolution historique? Avons-nous des preuves que cela fonctionne ou devrions-nous craindre que l'expression « souple » signifie « conviviale, mais non efficace »?

Les pressions contradictoires imposées à la prestation de services réglementaires



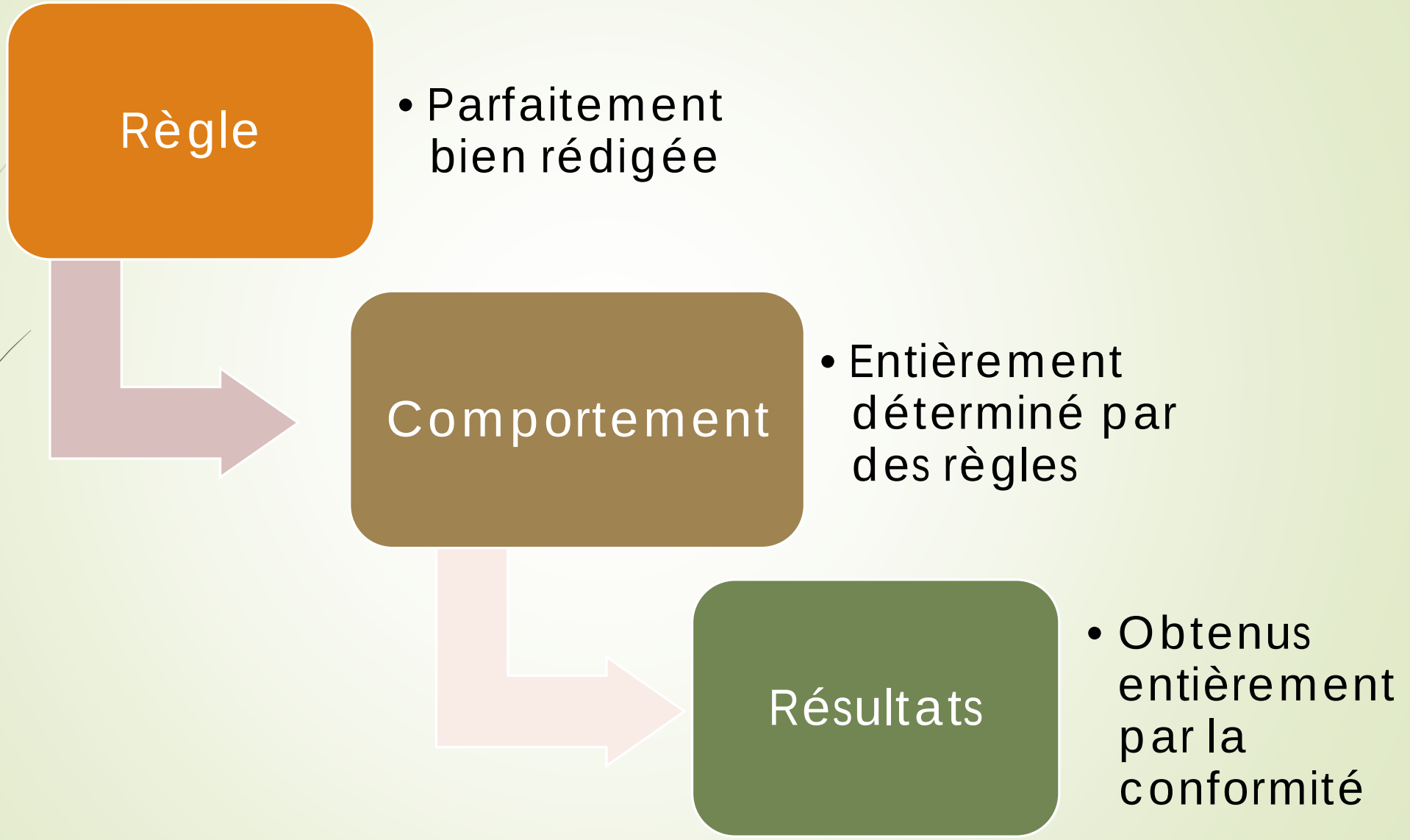
Pourquoi nous en préoccuper?

Qu’attend-on de la réglementation et de la prestation de services réglementaires?

Pourquoi réglementons-nous? Et comment le faisons-nous?

- Objectifs des politiques publiques : protéger la santé et la sécurité, protéger l'environnement, augmenter les recettes publiques, etc.
- La réglementation semble souvent être un outil facile à utiliser : elle ne coûte pas cher à ceux qui adoptent des lois et elle peut être présentée au public comme une « mesure »
- En plus des règles « de fond », les règlements comprennent des procédures et des instruments de mise en œuvre des règles
- On suppose que les règles, les procédures et les instruments donneront les résultats souhaités et que, s'ils ne le font pas, il faut en faire « plus » ou être « plus sévère »
- Les critiques ont souvent porté sur les coûts que les règles imposent, mais elles ne se sont pas toujours suffisamment concentrées sur les hypothèses fondamentales pour savoir si elles fonctionnent

Une vision simpliste des règles menant aux résultats est trompeuse



…et une vision plus réaliste des résultats!



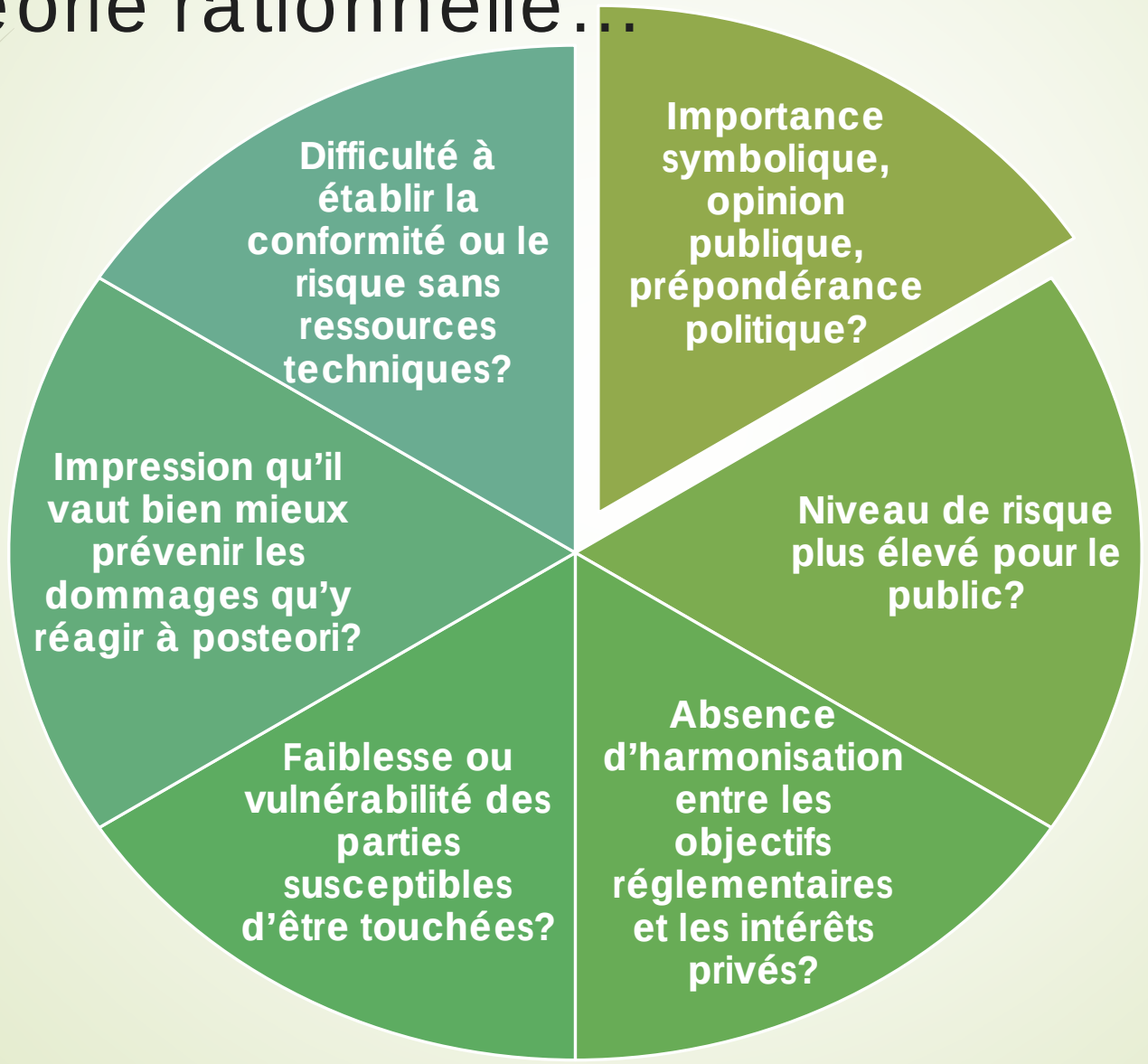
Causes complexes

Résultats

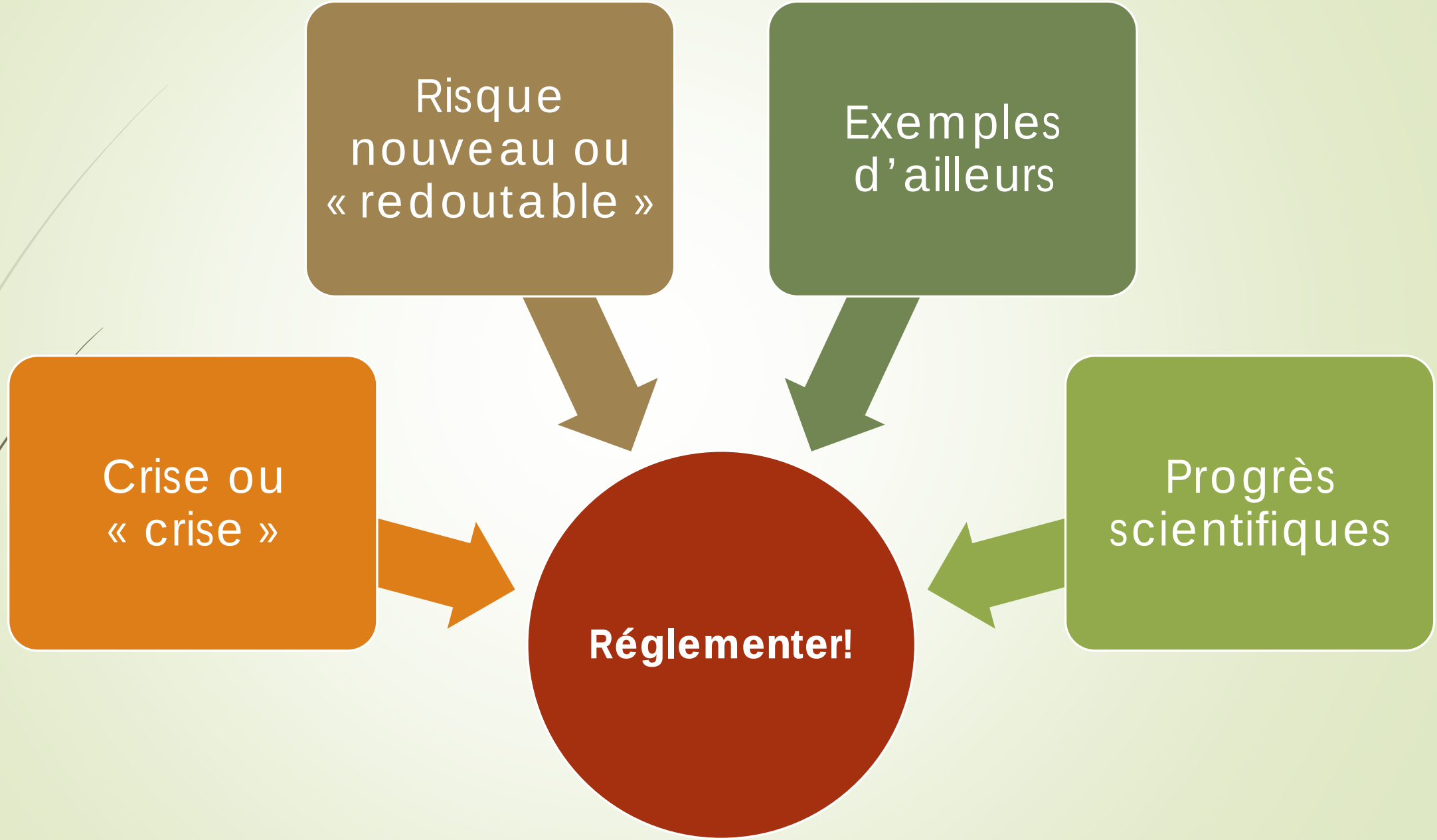
Comment a-t-elle évolué?

Pourquoi réglementons-nous d'une certaine façon de nos jours?

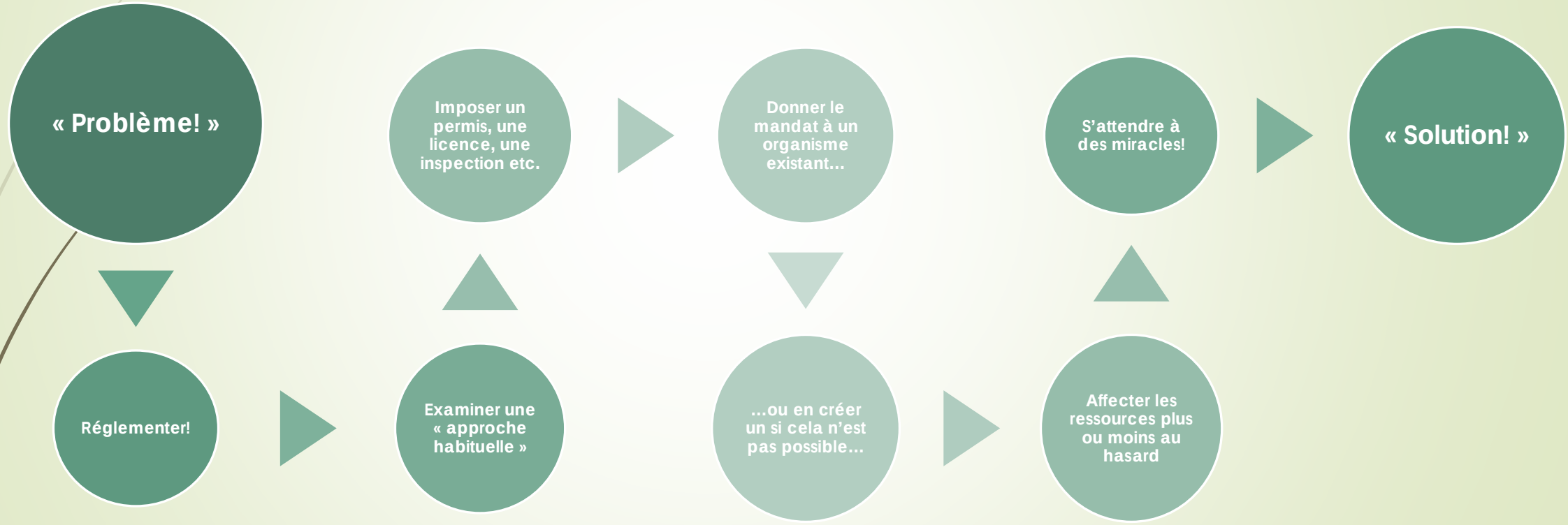
Les éléments moteurs de la réglementation et de la prestation de services réglementaires : la théorie rationnelle…



…et l'évolution historique…



…et le choix des méthodes de prestation de services réglementaires n'était pas « rationnel » non plus…



Des approches très différentes : quels en sont les résultats?

- Grèce : utilisation intense des approbations préalables – spécifications détaillées – quels en sont les effets?
- Ex-Union soviétique – inspections très fréquentes et répétées – quels en sont les résultats?
- États-Unis : comparaison des États/activités avec/sans licence – quelles sont les différences?
- Géorgie : réductions radicales et draconiennes de l'application de la loi, des procédures – qu'est-ce qui a changé?
- Pas de corrélation apparente, à l'intérieur d'un pays/entre des pays, entre le niveau des contrôles fiscaux et le niveau des recettes fiscales (étude de la SFI en Europe de l'Est)
- Spécifications en matière de sécurité-incendie – fonctionnent-elles vraiment? (recherche aux Pays-Bas)
- Produits non alimentaires – systèmes d'évaluation de la conformité, etc. très différents au Canada, en Australie, aux États-Unis et dans l'UE – quelles sont les différences entre les résultats?
- Nous savons peu de choses sur la façon dont nos hypothèses se traduisent en pratique – dans quelle mesure la réglementation est utile – et dans quelle mesure les différentes approches de « prestation » donnent de bons résultats …
- **Des systèmes de prestation de services réglementaires caractérisés par le haut niveau de la voie de dépendance**

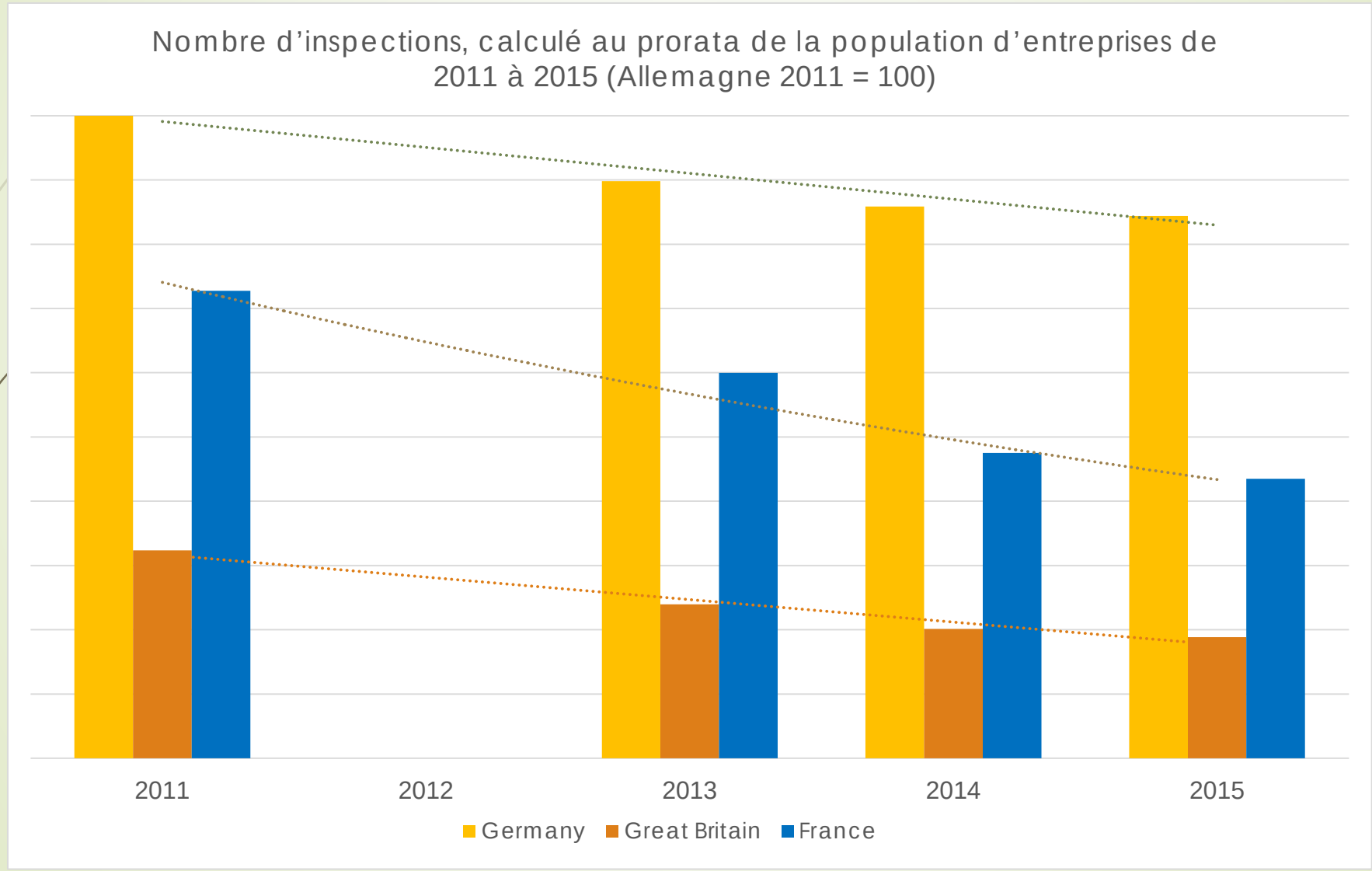
Examinons les faits

Certaines approches donnent-elles de meilleurs ou de moins bons résultats?

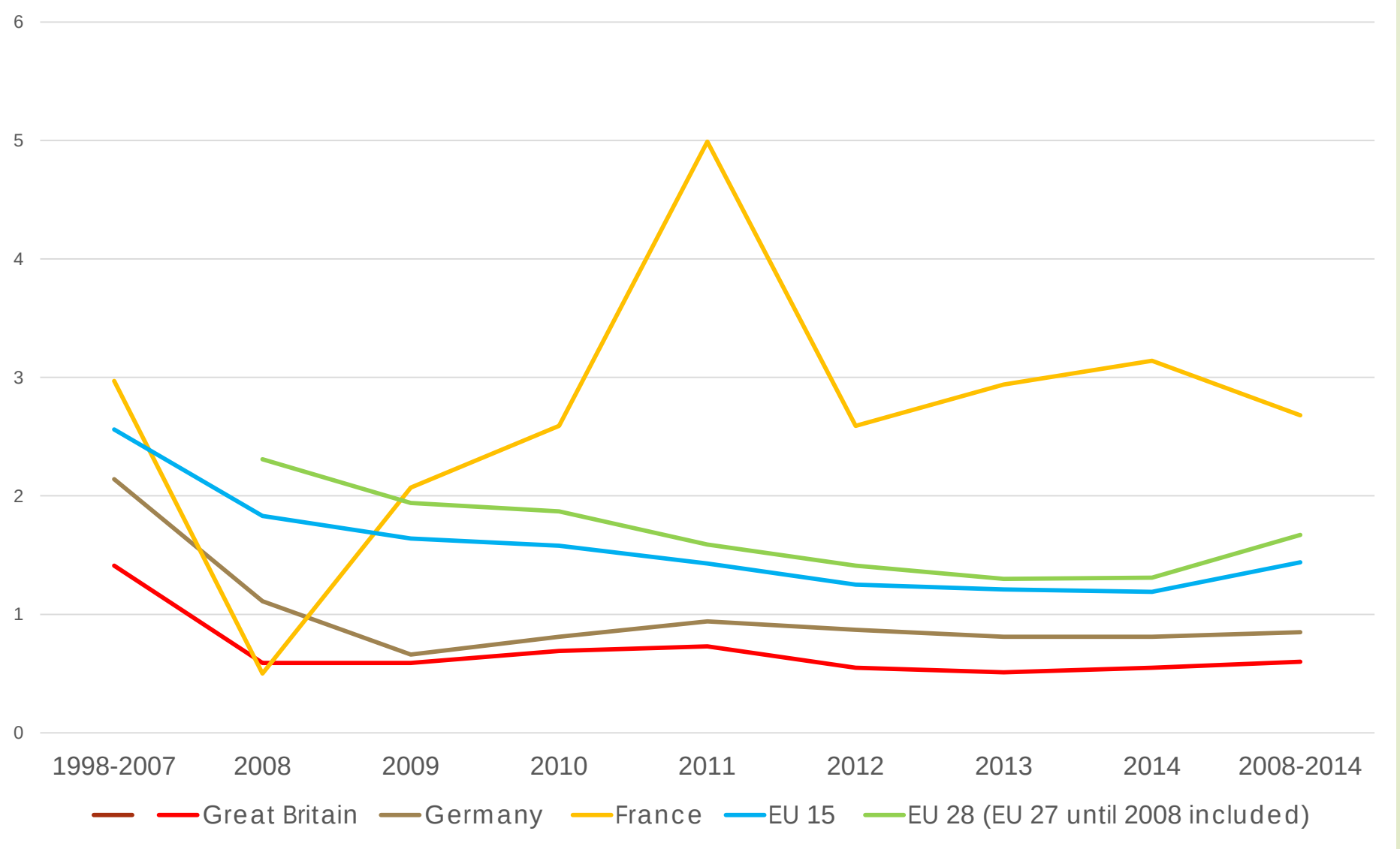
La sécurité au travail en Grande-Bretagne, en Allemagne et en France : une étude de cas

- La législation sur la sécurité au travail est très harmonisée dans l'UE
- De longs antécédents de règlements et d'inspections dans les trois pays
- Le « contexte » est très semblable en ce qui concerne la sécurité globale, le niveau de développement, etc.
- Les données sur la sécurité au travail : le taux d'accidents mortels est généralement fiable et « normalisé » par Eurostat pour corriger les écarts concernant le profil économique
- Les approches de prestation de services réglementaires sont très différentes entre les trois pays

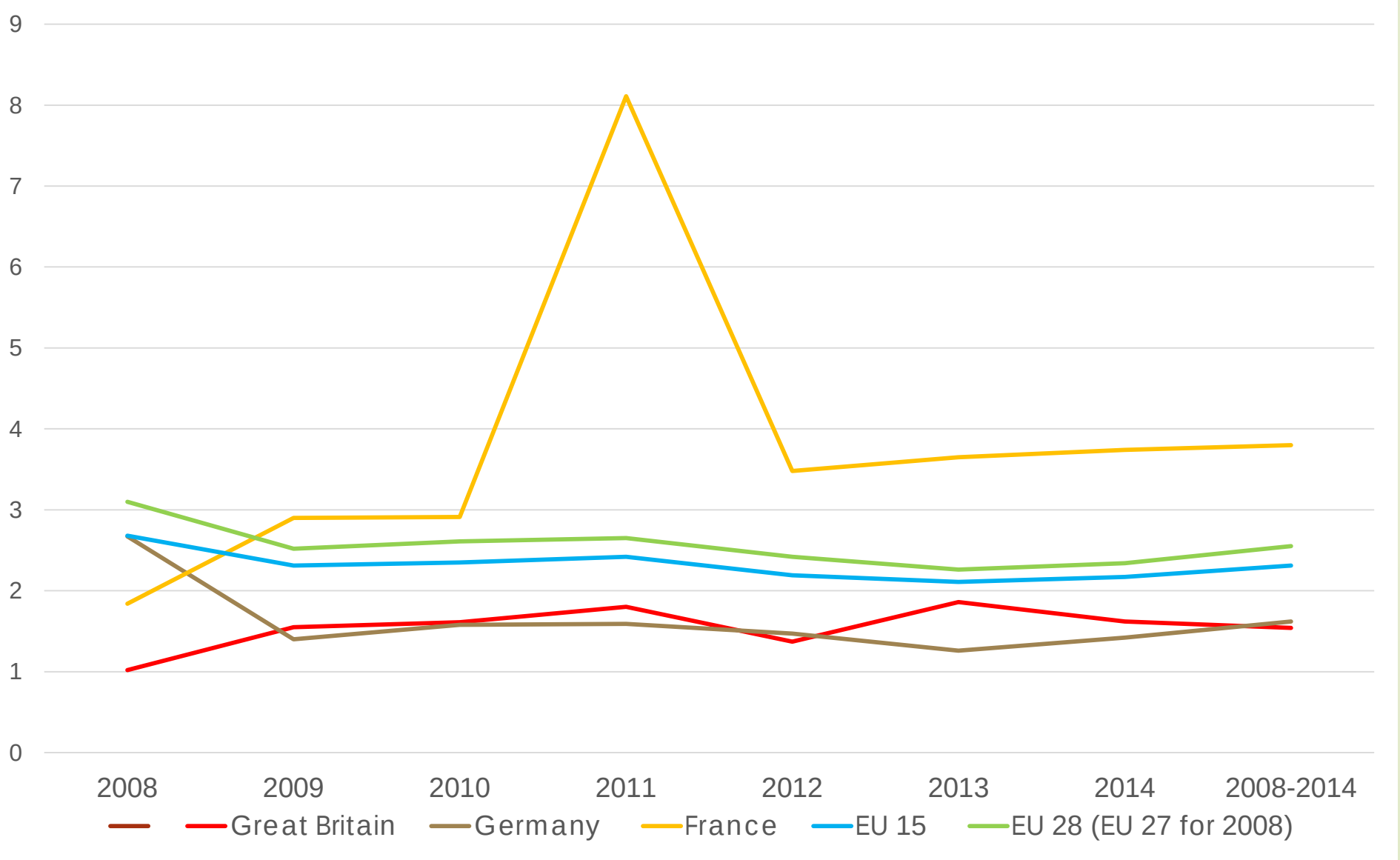
Résultats de l'application de la loi : inspections de sécurité au travail en Grande-Bretagne, en France et en Allemagne



Taux d'accidents de travail mortels (pour 100 000 travailleurs), Eurostat, à l'exclusion des accidents liés au transport



Taux d'accidents de travail mortels (pour 100 000 travailleurs), Eurostat, y compris les accidents liés au transport



Quelles approches sous-tendent ces résultats?

- Grande-Bretagne : inspections plutôt rares, « loi comme dernier recours » (mais mesure immédiate possible), accent mis sur le travail « en amont », mobilisation des entreprises et des travailleurs, approche structurée de l'information et de l'éducation
- Allemagne : inspections très fréquentes, certains dédoublements dans le système, accent mis sur l'approche préventive, certaines sanctions, combinaison d'approches « anciennes » et « nouvelles », information et éducation plutôt que mesures « ponctuelles »
- France : inspections fréquentes, approche de la « tolérance zéro » (mais longs retards), sécurité combinée au droit du travail, résistance au changement et à la coordination, très peu de prévention et d'éducation

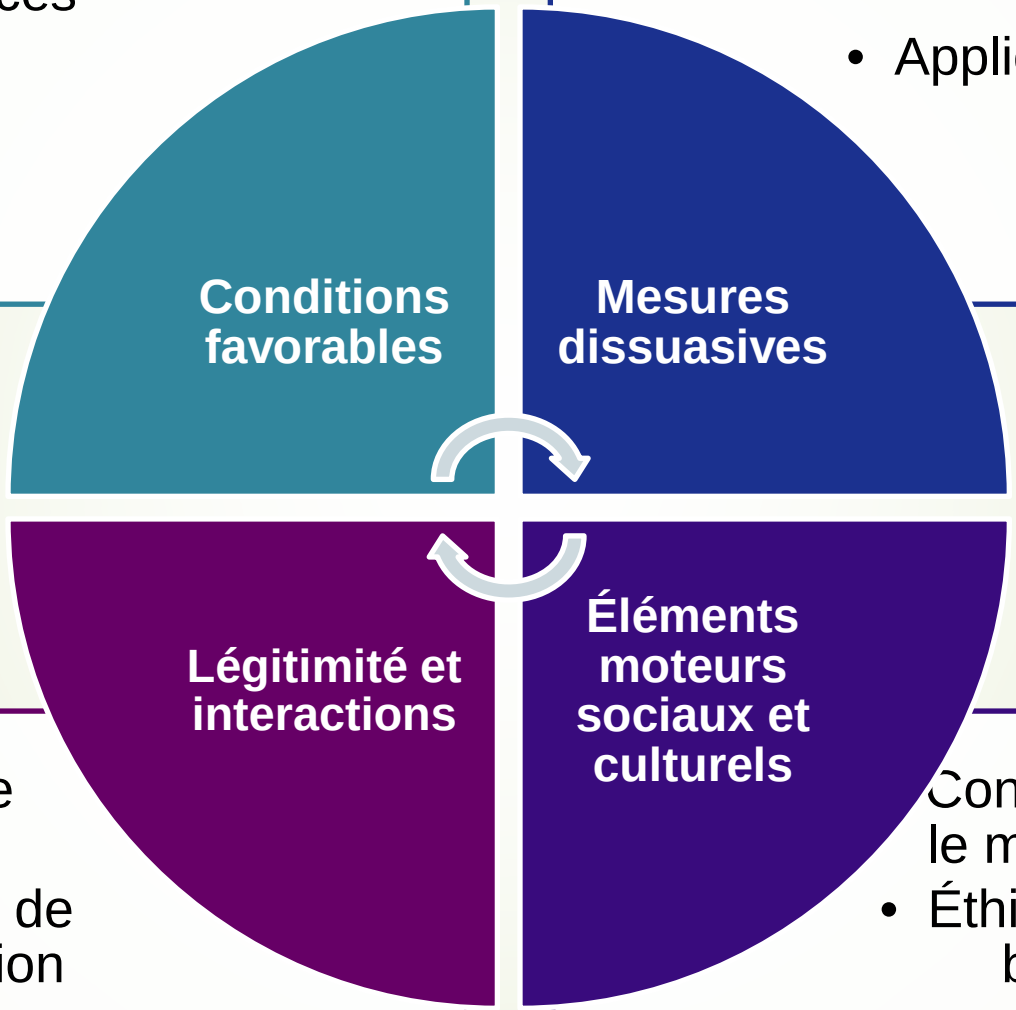
Explication des résultats

Les faits sont beaux. Maintenant, montrez-nous la théorie!

Les éléments moteurs du comportement

- Connaissances
- Capacité

- Inspections
- Application de la loi



- Légitimité de l'autorité
- Organismes de réglementation justes

- Conformité (« tout le monde le fait »)
- Éthique (« c'est la bonne chose à faire »)

Si l'on tente d'accroître la dissuasion, on risque d'affaiblir les autres éléments moteurs et d'entraîner une diminution nette de la conformité

Les prochaines étapes

Que pouvons-nous faire avec ces constatations?

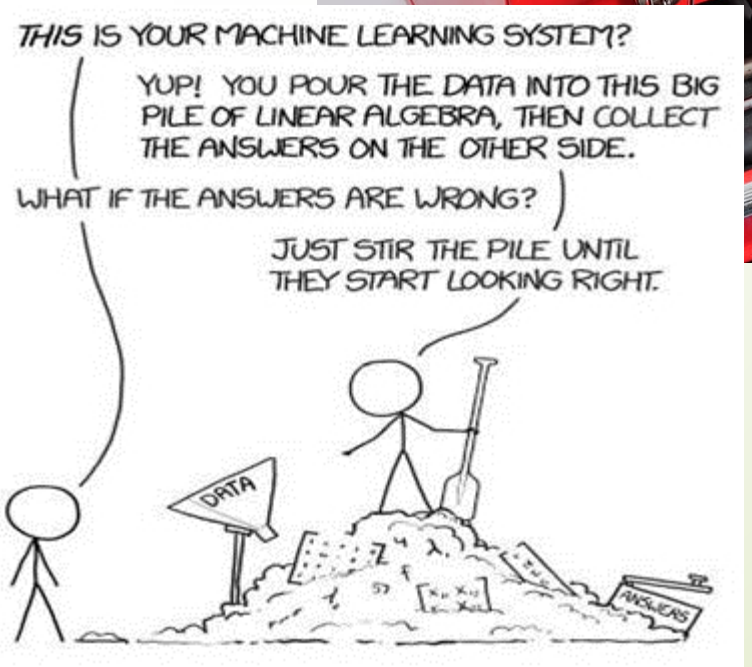
Leur pertinence pour le Canada? Des exemples?

- La réforme de la réglementation sur la sécurité des produits – des changements ont été apportés dans de nombreux pays en même temps – mais des options différentes ont été adoptées. Savons-nous ce qui fonctionne?
- Déconstruire d'abord le problème : quelles sont les causes et les mécanismes d'action? De quelle façon peut-on influer sur le problème? Intervenons-nous au bon moment? Utilisons-nous les bons outils?
- Les motivations ne sont pas les mêmes pour tout le monde/pas toujours les mêmes – voilà pourquoi il y a parfois des exceptions à l'hypothèse des « incitations harmonisées », p. ex. pour les aliments – cela signifie-t-il qu'il n'y a pas de solution universelle?
- Comprendre le comportement et travailler avec celui-ci
- Où nous situons-nous par rapport à ces règles?

Il est essentiel de savoir quel outil utiliser et quand l'utiliser!







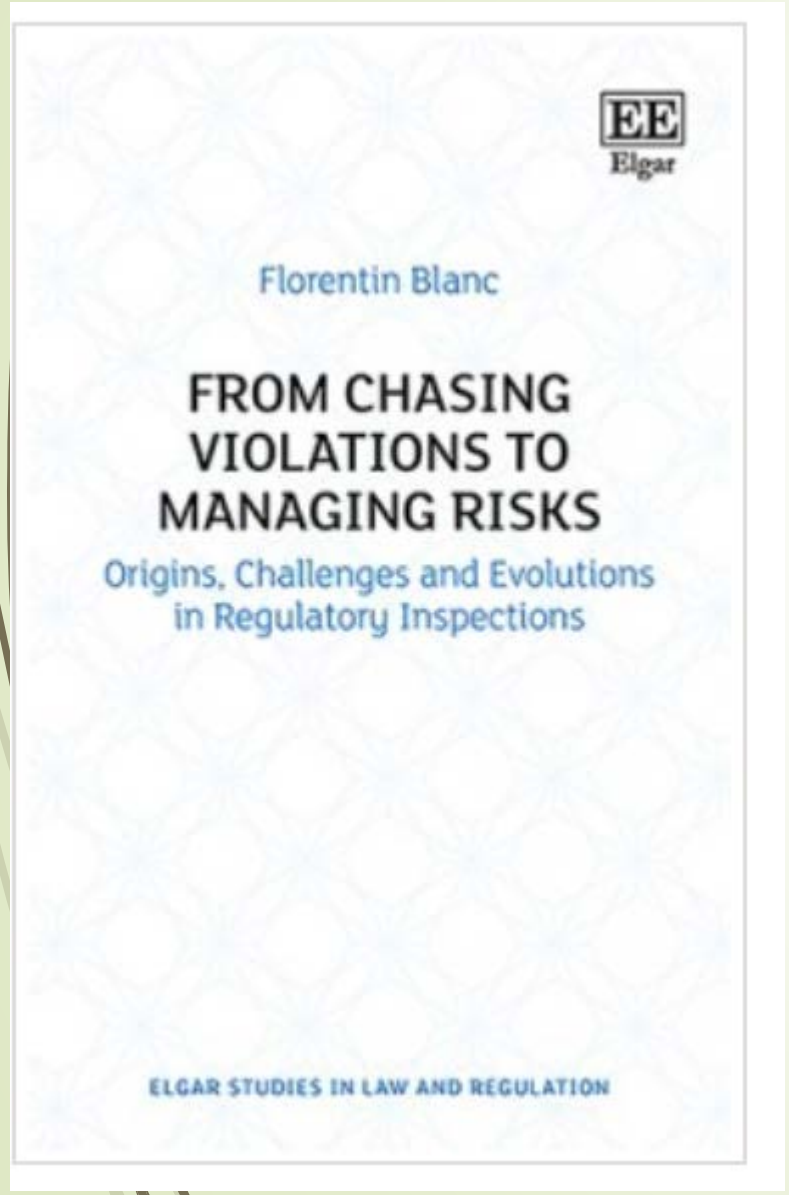
La souplesse, l'équité et la primauté du droit peuvent-elles coexister?

- C'est la quadrature du cercle : il faut plus de souplesse et de discrétion, on s'attend à la transparence et à l'équité, la primauté du droit est fondamentale …
- Plusieurs éléments pour y parvenir :
  - La responsabilité à l'égard des résultats – buts, objectifs, cibles et mesures clairs
  - La discrétion fondée sur le professionnalisme
  - La discrétion encadrée par une approche formulée clairement ainsi qu'une vision éthique et axée sur le risque
    (p. ex. le modèle de gestion de l'application de la loi du HSE en Grande-Bretagne)
- On ne parvient pas toujours à améliorer le fonctionnement de la réglementation en adoptant « plus de règlements des organismes de réglementation » – comparer la LCSPC et la CPSA des États-Unis

La prestation de services réglementaires souples, en bref

- Des exigences contradictoires, par rapport à des demandes déjà excessives
- La voie de dépendance, les hypothèses non réfutées – des idées nouvelles sont nécessaires
- Comparer et étalonner les systèmes, les pratiques et les résultats
- Comprendre les mécanismes, les voies de causalité, etc. / comprendre où une intervention est réaliste et peut être efficace
- La souplesse exige de la discrétion, mais ne devrait pas être arbitraire (modèle éthique + professionnalisme + cadre d'application de la loi axé sur le risque)
- Défi : elle repose sur la règle fondée sur le rendement => le professionnalisme requis de la part de l'organisme de réglementation – mais cela peut être difficile pour les entreprises => la « souplesse » peut signifier la différenciation des approches / la segmentation (par taille, risque, etc.)

« De la poursuite des infractions à la gestion des risques »



- Pour obtenir plus de détails sur ces questions, consultez le livre qui vient de sortir à cette adresse :

  https://www.e-elgar.com/shop/from-chasing-violations-to-managing-risks

- Il fait état de l'évolution historique, des fondements théoriques et des études de cas sur les inspections réglementaires et la prestation de services réglementaires et d'application de la loi – y compris les questions liées aux données et à la technologie de l'information
- Il présente les résultats de plus de dix années de travaux, l'expérience de dizaines de pays et rend compte de plusieurs décennies de recherche…